

Національний університет
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»



ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

збірник наукових праць

науково-практичне юридичне видання

Випуск 5(14)

Івано-Франківськ
2016

У збірнику висвітлюються результати наукових досліджень проблем сучасної правової науки, зокрема актуальних питань теорії держави і права, конституційного, адміністративного, цивільного, кримінального права, процесуальних та комплексних галузей права, правозастосовної практики, правової освіти, а також інші аспекти правової політики держави.

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

Головний редактор:

Ківалов Сергій Васильович – д-р юрид. наук, професор

Відповідальний секретар:

Романюк Андрій Богданович – канд. юрид. наук, доцент

Редакційна колегія:

Ю.П. Аленін – д-р юрид. наук, професор

М.Р. Аракелян – канд. юрид. наук, професор

Л.Р. Біла-Тіунова – д-р юрид. наук, професор

Є.В. Додін – д-р юрид. наук, професор

В.В. Долежан – д-р юрид. наук, професор

В.М. Дрьомін – д-р юрид. наук, професор

В.В. Дудченко – д-р юрид. наук, професор

С.О. Ковальчук – канд. юрид. наук, доцент

П.Д. Пилипенко – д-р юрид. наук, професор

С.Л. Стадніченко – габілітований д-р, професор

В.В. Тищенко – д-р юрид. наук, професор

В.О. Туляков – д-р юрид. наук, професор

В.І. Фелик – канд. юрид. наук, доцент

Є.О. Харитонов – д-р юрид. наук, професор

О.І. Харитонova – д-р юрид. наук, професор

Г.І. Чанишева – д-р юрид. наук, професор

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія» 16.12.2016 р. (протокол № 5)

Офіційний сайт видання: www.rjv.nuoua.od.ua

Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник» зареєстровано Державною реєстраційною службою України (Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 18118-6918Р від 16.08.2011 р.), внесено до переліку наукових фахових видань України з юридичних наук, відповідно до Наказу МОН України від 04.07.2013 р. № 893

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.11

І. В. Борщевський
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри загальноправових дисциплін та міжнародного права
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова

ПРАВОВИЙ ЗВИЧАЙ ЯК ДЖЕРЕЛО СУЧАСНОГО ПРАВА В УКРАЇНІ

Аналізуючи питання, пов'язані з визначенням місця звичаю в системі джерел сучасного права України, насамперед зазначимо, що розуміння джерел права залишається предметом дискусії в теорії права та галузевих юридичних науках [1, с. 98]. У теоретичній науці під формою (джерелом) права розуміють форму висловлювання державної волі, форму, в якій міститься правове рішення держави. За допомогою форми право набуває свої невід'ємні риси і ознаки: загальнообов'язковість, загальновідомість і т.д. Це поняття джерела має значення ємності, в яку укладені юридичні норми [2, с. 287].

Першою історичною формою (джерелом) права є правовий звичай. Місце звичаю в системі джерел права в різні епохи було різним. Він займав домінуюче становище в процесі становлення правових систем, а в сучасних умовах ця форма права зустрічається досить рідко. Як відзначає Н.С. Толкачова, відношення до звичаю змінюється кожного разу, коли зростає чи спадає напруження між діючим позитивним, писаним правом і практикою відносин, що склалася. Крім причин економічного характеру, непостійність у поглядах на звичаєве право викликається ще й ідеологічними причинами, які частіше за все заважають сприймати точну картину змін, що відбуваються в структурі права [3, с. 29].

Аналіз проблем визначення звичаю як джерела права в Україні та його місця в сучасній правовій системі продовжує перебувати в центрі уваги наукової спільноти, однак значна їх частина дотепер залишається остаточно не вирішеною, а окремі з них є предметом дискусій. Увагу привертають роботи В. Авер'янова, О. Беяневич, С. Галунського, О. Івановської, В. Копейчикова, О. Києвець, М. Марченко, П. Музиченка, П. Недбайла, І. Новицького, Ю. Оборотова, Н. Толкачової, І. Усенко та ін. Водночас сучасна юридична наука недостатньо уваги приділяє проблемі правозастосування норм-звичаїв, у тому числі звичаїв у цивільному, сімейному, транспортному, господарському праві тощо [4, с. 202].

Метою даної наукової роботи є здійснення аналізу сутності поняття правового звичаю; з'ясування специфіки функціонування звичаєвого права

в Україні та на основі проведеного дослідження – визначення місця цього правового явища в системі джерел вітчизняного права.

Правова традиція та звичаєві норми є невід'ємними елементами етнонаціональної культури. На думку В. Озель (із цим важко не погодитись), будь-які процеси розвитку українського права повинні відбуватися з урахуванням власних правових традицій, усталених норм моралі, принципів, а особливо – звичаєвого права як джерела правового регулювання суспільних відносин [4, с. 201].

Категорія «звичай» у правових дослідженнях частіше за все розглядається як правило поведінки людей, що склалося в процесі їхнього співжиття, ввійшло у звичку, побут і свідомість певної групи чи всього суспільства. Тобто звичай – це усталені правила поведінки, природна життєва потреба людей. Як неодноразово із цього приводу зазначається в юридичній літературі, звичай були і залишаються однією з форм регулювання суспільних відносин у суспільстві, і дотримання звичаю в основному забезпечується засобами суспільного впливу [1, с. 98].

Можна виділили декілька етапів формування правового звичаю: 1) виникнення в суспільстві ситуації, через яку постає необхідність створення нової норми; 2) створення суспільством норми, яка може врегулювати цю ситуацію; 3) багаторазове застосування цієї норми, сприйняття її суспільством як найбільш прийнятної і обов'язкової; 4) санкціонування норми державою. Три перші етапи під час формування правового звичаю проходять за участю суспільства, і тільки на останньому етапі в цей процес вступає держава. Завдяки високому рівню самоорганізації створена таким чином норма буде найбільш прийнятною, зрозумілою і близькою суспільству, задовольняючою потреби більшості населення. Водночас такий процес створення правової норми має декілька недоліків: для створення норми необхідний тривалий час, і неможливо передбачити результат такого процесу. Відповідно, знижується регулювання суспільних відносин із боку держави [3, с. 30].

З аналізу юридичної літератури вбачається, що категорії «звичай» та «правовий звичай» не

мають досить чіткої визначеності і часто підмінюються одна одною. Правовий звичай у науковій літературі тлумачать як:

1) санкціоновані державою правила поведінки, які раніше склалися в результаті довготривалого повторення людьми певних дій, завдяки чому закріпилися як стійка норма;

2) історично складене шляхом багаторазового повторення правило поведінки, котре взяте під охорону держави, одне з її джерел права;

3) санкціоновані державою правила поведінки, затверджені суспільством як простий звичай у результаті довготривалої в часі повторюваності, що стали традицією;

4) санкціоноване і забезпечуване державою звичаєве правило поведінки [1, с. 98].

Тобто звичай стає правовим тоді, коли з'являється держава. У цьому випадку він спирається на можливість застосування примусу з боку державних органів і стає обов'язковим. За словами М.В. Цвіка, звичаї, мораль, релігійні установлення реалізуються завдяки певним переконанням, моральному впливу, через звичку. Проте щодо великої групи суспільних відносин, то такі засоби утворення і реалізації норм виявляються недостатніми. Для забезпечення їх більш жорсткого й ефективного регулятивного впливу потрібна оцінка, підтримка та захист ззовні авторитетом влади. Зібрання звичаїв та їх подальше державне санкціонування є одним із перших способів утворення правових звичаїв. Крім означеного, існують ще й інші способи санкціонування звичаїв: відсилання до звичаю (вказівка на звичай у нормативно-правовому акті), використання звичаю як нормативної основи судового рішення [3, с. 30].

Із наведеного вбачається, що не кожний звичай стає правовим, а тільки той, що відповідає інтересам держави, спільноти або суспільства в цілому. Тобто основна відмінність під час визначення поняття «звичай» та «правовий звичай» вбачається у визнанні і санкціонуванні звичаю державою [1, с. 98].

Після набрання Україною незалежності, в процесі глибокого реформування всіх галузей права звичаєве право знову набуває все більшого значення в національній системі права [4, с. 201]. У зв'язку із цим увага до нього і серед дослідників сьогодні дуже активізувалась. Причиною цьому є те, що, по-перше, звичай як найдавніше джерело права вплинув на розвиток українського права, багато звичаїв знайшли своє закріплення в правових нормах. А по-друге, деякі регіони України заселені представниками багатьох національностей, які зберігають свою культуру, звичаї, традиції. І даний факт потрібно враховувати для того, щоб зберегти їхню самобутність та забезпечити мир і злагоду в багатонаціональній державі [5, с. 52]. Безперечно, такі елементи правової системи, як традиції та зви-

чаї, несуть на собі відбиток автентичності певної нації. Вони неодмінно повинні зберігати свою чинність як джерела права з можливістю їх практичного використання в повсякденному регулюванні суспільних правовідносин, а судді повинні мати можливість посилалися на норми звичаєвого права, обґрунтовуючи свої рішення. Проте сама природа звичаю не дозволяє встановити чіткі рамки його застосування [4, с. 204].

Але серед українських юристів спостерігається досить незначна увага до проблеми застосування звичаєвого права як невід'ємної частини української правової системи. Проте, якщо ми кажемо про обрання Україною європейської моделі розвитку, то треба підкреслити, що одним з основних аспектів демократії є децентралізація всіх сфер суспільного життя. Саме на принципах саморегулювання суспільних відносин і ґрунтується сьогодні визнання звичаю джерелом права. Такий принцип набуває чинності тільки в разі відсутності відповідної норми матеріального або процесуального права, закріпленої відповідним нормативно-правовим актом. Водночас в українському праві існує певна колізія в питанні правозастосування норм звичаєвого права. Так, Конституція України не надає правовому звичаю статусу джерела права. Водночас, незважаючи на це, окремі законодавчі акти містять такі норми [4, с. 202].

Тобто сучасне законодавство України закріплює можливість застосування звичаю в різних галузях права (цивільна, цивільно-процесуальна, господарська, сімейна, кримінальна, трудова тощо). Проте водночас існує певна невизначеність як у застосуванні термінології, так і у встановленні практичної можливості застосування саме звичаєвого права для регулювання тих чи інших суспільних відносин [4, с. 202]. У сучасній науковій літературі поняття «правовий звичай» (звичаєво-правова норма) традиційно трактується як загальні правила поведінки, що діють у межах певної спільноти стосовно всіх її членів, які об'єднані змістом цих правил, таких, що усвідомлюються як правомірні й обов'язкові, відповідають і безпосередньо ґрунтуються на принципах природного права, виступають як результат тривалої, однакової і постійної практики вирішення правових ситуацій, що виникають на основі типових відносин у практичному житті людей, забезпечуються соціальною санкцією, а також можуть мати захист із боку державних органів влади та суду [4, с. 202].

Так, стаття 7 Цивільного кодексу України визначає, що цивільні відносини можуть регулюватися звичаєм, зокрема звичаєм ділового обороту. У цій же статті надається визначення звичаю, під яким розуміється правило поведінки, яке не встановлене актами цивільного законодавства, але є усталеним у певній сфері цивільних відносин.

Звичай, що суперечить договору або актам цивільного законодавства, в цивільних відносинах не застосовується [5, с. 53].

Крім того, в цій ж статті вказується на те, що звичай може бути зафіксований у відповідному документі. Таким документом може бути, наприклад, постанова Пленуму Верховного Суду України або постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду, Кодекс торговельного мореплавства України. Проте фіксація звичаю в актах законодавства або в будь-якому документі не є правилом. У більшості випадків звичаї не фіксуються, а носять характер так званих правових аксіом [6, с. 45].

Слід наголосити на тому, що у випадках, коли звичай суперечить договору або актам цивільного законодавства, він не застосовується для врегулювання цивільних відносин. Норми ЦК України також містять загальне поняття звичаю, яке виявляється в його різновидах (наприклад, звичаї національних меншин, ст. 28; місцеві звичаї, ст. 333) і трансформується в юридичні формулювання, які регулюють спеціальні види відносин. Так, у ст. 673 ЦК України встановлено, що в разі відсутності в договорі купівлі-продажу умов щодо якості товару продавець зобов'язаний передати покупцеві товар, придатний для мети, з якою товар такого роду звичайно використовується. Дана норма свідчить про можливість врегулювання суспільних відносин на основі звичаїв ділового обороту.

Приблизно так само звичаї ділового обороту знайшли своє втілення і в окремих нормах Господарського кодексу України (далі – ГК України). Наприклад, у ч. 3 ст. 268 ГК України передбачено, що в разі відсутності в договорі умов щодо якості товарів остання визначається відповідно до мети договору, або до звичайного рівня якості для предмета договору, або до загальних критеріїв якості. З огляду на це не є вдалою ст. 7 ГК України, яка до джерел регулювання господарських відносин включає лише нормативно-правові і нормативні акти [7, с. 15].

У регулюванні міжнародної торгівлі, міжнародних перевезень, міжнародних розрахунків завжди значну роль відігравали торгові звичаї. Під торговими звичаями О.О. Мережко пропонує розуміти єдині (одноманітні), такі, що постійно дотримуються і широко відомі, правила поведінки в міжнародній торгівлі, за якими учасниками торгівлі визнається юридичний характер обов'язків [1, с. 100]. Фіксація звичаїв передбачена і Кодексом торговельного мореплавства України, де зафіксовано ряд звичаїв, яким надано статус правових: зокрема, ст. 78 визначає право начальника морського порту видавати (затверджувати) звід звичаїв порту; ст. 146 визнає чинні звичаї перевезення вантажів; ст. 293 згадує міжнародні звичаї торговельного мореплавства, що застосовуються в разі неповноти законодавства з питань загаль-

ної аварії; за ст. 71 капітан судна має право застосувати звичай віддання тіла померлого морю в разі, коли тіло не може бути збережене внаслідок тривалого перебування судна у відкритому морі [4, с. 204]; та ряд інших звичаїв, яким надано статус правових.

Закріплення звичаю як джерела права відслідковується і в нормах Сімейного кодексу України. Наприклад, врегулювання сімейного спору можливе за допомогою звичаю (ст. 11); надання права складення більше двох прізвищ під час укладення шлюбу у випадках, коли цього вимагає звичай національної меншини, до якої належить наречена і (або) наречений (ст. 35).

Також можливість застосування звичаю притаманна і кримінальному законодавству. Наприклад, встановлення кримінальної відповідальності за порушення звичаїв війни (ст. 348) [7, с. 15], проте без уточнення меж застосування звичаю. Ця норма є одним із проявів легалізації звичаєвого права. Але якщо ми кажемо про звичаї війни, то тут на перше місце виступають не національні звичаї, а міжнародно-правові [4, с. 204].

Стислий огляд законодавчого закріплення права громадян України застосовувати правовий звичай у суспільних відносинах дає змогу дійти висновку, що норми звичаєвого права завжди залишаються формальними. Вони є досить визначеними і традиційними, їх можна сприймати як найяскравіший виразник правової культури того чи іншого рівня суспільного розвитку. На відміну від законодавства, саме норми звичаєвого права можна вважати дуже динамічним віддзеркаленням усіх перетворень у суспільно-правовому житті [4, с. 204]. Система норм, створених суспільством, у порівнянні із системою норм, прийнятих державою, є більш стійким утворенням, більш природним для цього суспільства [3, с. 32].

На сучасному етапі свого розвитку українська держава, що зіткнулася з важкими випробуваннями як на внутрішньому, так і на зовнішньополітичному рівні, як ніколи раніше потребує впровадження та зміцнення ефективних механізмів побудови правової держави та належного захисту прав і свобод громадян. Процеси формування в Україні сучасного демократичного громадянського суспільства, запозичення іноземного позитивного досвіду, вдосконалення дієвих, підтверджених практикою факторів щодо зміцнення верховенства права та законності в майбутньому, безперечно, матимуть позитивний вплив на розвиток держави в цілому [4, с. 204].

Правовий звичай є одним із найбільш старовинних джерел права, під яким розуміється правило поведінки, яке виникло в процесі його фактичного застосування протягом довгого часу. Підставою санкціонування державою звичаїв є відповідність спрямованості їхнього регулятивного впливу на су-

спільні відносини цілям, завданням, інтересам держави. Санкціонування державою звичаю зумовлює придбання ним таких ознак, як загальнообов'язковість, охорона державою від порушень. Ці ознаки правових звичаїв властиві і нормам права, безпосередньо встановленим державою [8, с. 34].

У результаті проведеного дослідження можна зробити висновок, що багато звичаїв знайшли своє закріплення в правових нормах нашої держави, але їхня роль значно вужча, ніж та, що відіграють інші джерела права, такі як нормативно-правові акти, і за юридичною силою звичаї поступаються останнім та можуть застосовуватися, якщо вони не суперечать законодавству, договору, моральним засадам суспільства. Але звичаї продовжують відігравати певну роль у регулюванні суспільних відносин в Україні, про що свідчить той факт, що багато звичаїв знайшли своє закріплення в правових нормах. І це дає нам підстави вважати звичай одним із джерел сучасного права в Україні.

Література

1. Гриняк А.Б., Проценко В.В. Звичай як джерело правового регулювання договірних відносин / А.Б. Гриняк, В.В. Проценко // Приватне право і підприємництво. Збірник наукових праць. Вип. 14, 2015 р. / Редкол. : О.Д. Крупчан (гол. ред.) та ін. – К. : Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака Національної академії правових наук України, 2014. – С. 98–102.
2. Теория государства и права (учебник для юридических вузов и факультетов) / Под ред. Корельского В.М., В.Д. Первалова. – 2-е изд., изм. и доп. – М. : Инфра-М, 2002. – 616 с.
3. Корунчак Л.А. Формування правового звичаю: історично-синергетичний погляд / Л.А. Корунчак // Право і суспільство. – 2013. – № 62. – С. 29–32.
4. Озель В. Звичай у системі права України / В. Озель // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 6. – С. 201–205.
5. Стрельникова І.Ю., Погорелов Є.В. Місце звичаю в сучасному праві України / І.Ю. Стрельникова, Є.В. Погорелов // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. – Серия «Юридические науки». – 2010. – Том 23(62). – № 2. – С. 52–56.
6. Черномаз О.Б. Правовий звичай як джерело адміністративного права / О.Б. Черномаз // Митна справа. Науково-аналітичний журнал. – 2015. – № 2(98). – Ч. 2. – Книга 2. – С. 43–46.
7. Шапенко Л.О., Ковтун О.С. Місце звичаю в системі джерел права України / Л.О. Шапенко, О.С. Ковтун // Актуальні питання публічного та приватного права. – 2015. – № 1. – С. 13–16.
8. Мельник А. Доповнюючі джерела українського права / А. Мельник // Юридична Україна. – 2013. – № 11. – С. 30–36.

Анотація

Борщевський І. В. Правовий звичай як джерело сучасного права в Україні. – Стаття.

У статті здійснено аналіз сутності поняття правового звичаю; з'ясовано специфіку функціонування звичаєвого права в Україні, на основі проведеного дослідження визначено місце цього правового явища в системі джерел вітчизняного права.

Ключові слова: правова норма, правовий звичай, джерело права, держава, законодавство.

Аннотация

Борщевский И. В. Правовой обычай как источник современного права в Украине. – Статья.

В статье проведен анализ сущности понятия правового обычая; выяснена специфика функционирования обычного права в Украине, на основе проведенного исследования определено место этого правового явления в системе источников современного права.

Ключевые слова: правовая норма, правовой обычай, источник права, государство, законодательство.

Summary

Borshevsky I. V. The legal custom is like the source of modern law in Ukraine. – Article.

There is the analysis of the concept of legal custom in this article, also the specific character is clarified of the operation of customary law in Ukraine and on the basis of the study determined the place of the legal phenomenon in the system of the sources of modern law.

Key words: legal norm, legal custom, source of law, state, legislation.

УДК 340.1

А. С. Заєць
здобувач кафедри загальнотеоретичної юриспруденції
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРАВОВА ПРОПАГАНДА ЯК ФОРМА ВИХОВАННЯ В ПРАВОВІЙ ДЕРЖАВІ

Правове виховання в різних свої формах виступає системою заходів, спрямованих на інтеграцію у свідомість людей політико-правових ідей, норм, принципів, які представляють цінності світової та національної правової культури.

Однією з основних форм правового виховання є правова пропаганда, яка поширює певні правові ідеї та законодавство серед значної кількості населення, при цьому враховуючи обмежені та особливі завдання, дає чіткі знання з найбільш проблемних та актуальних питань як законодавства, так і права в цілому, детально роз'яснюючи його, таким чином забезпечуючи належний розвиток законності та розвитку права.

Система заходів, спрямованих на формування політико-правових ідей, норм, принципів, що представляють цінності світової та національної політичної культури, виступає як правове виховання, змістом якого є залучення людей до знань про державу і право, політичні процеси, формування стійкої орієнтації на законслухняну поведінку. Метою правового виховання є «...створення спеціального інструментарію з донесення до розуму та почуттів кожної людини правових цінностей» [9, с. 30]. Традиційними засобами правового виховання є правове навчання, правова пропаганда і юридична практика, яка не втратили на сучасному етапі свого виховного значення, і тому необхідно активно використовувати їх у повсякденній діяльності [10, с. 110].

Правове виховання є особливою формою діяльності держави, її органів і посадових осіб, громадських об'єднань і трудових колективів, спрямованої на формування у свідомості людей поваги до права, позитивних знань, поглядів, поведінкових орієнтацій, установок, навичок і звичок, що забезпечують правомірну поведінку, активну життєву позицію під час виконання і використання юридичних норм» [8, с. 553].

Між формами правового виховання існує системно-структурний стійкий взаємозв'язок, оскільки з огляду на різноманіття проявів правового нігілізму та їх діалектичну зумовленість використання однієї з форм правового виховання в подоланні конкретної форми нігілізму в змозі визначити результат впливу цієї форми правового виховання на інші форми правового нігілізму.

Невід'ємною властивістю системи правового виховання є єдність і взаємодоповнюваність її елементів, а отже, можна припустити, що всі найбільш поширені і визнані форми правового вихо-

вання, як і відповідні їм методи і засоби, в процесі правовиховної діяльності отримують комплексне застосування. Однак використання такого підходу, за якого форми правового виховання поділені на універсальні і сингулярні, дозволяє забезпечити позитивну динаміку в боротьбі з правовим нігілізмом, особливо тоді, коли надання якійсь формі правового виховання сингулярного значення продиктовано тимчасовими, просторовими й іншими «координатами» правового нігілізму, що характеризують проблемні області боротьби з ним.

Правове інформування вимагає особливо детального розгляду, оскільки має безпосередній стосунок до всіх існуючих форм правового виховання. Особливої уваги потребує правова пропаганда як специфічна форма правового виховання, яка більшою мірою, ніж всі інші, пов'язана із цілями і завданнями правової політики держави і має ідейний характер. Правова пропаганда здійснюється через численні канали правовиховного впливу на правосвідомість і правову поведінку виховуваних, у тому числі лекції і конкурси знавців права, статті в пресі на правові теми і т.д.

Правова пропаганда є одним із видів пропаганди взагалі поряд із політичною, моральною, економічною й іншими її видами. Власне термін «пропаганда», як прийнято вважати, походить від латинського «*propagare*» – поширювати. Саме поняття «пропаганда» походить від назви католицької організації *Congregatio de Propaganda Fide* (Конгрегація поширення віри), створеної папою Григорієм XV у 1622 році, завданням якої було поширення віри за допомогою місіонерської діяльності [4, с. 320].

У цілому сенс слова «пропаганда» здається повністю зрозумілим, проте довгий час ведеться суперечка не тільки про зміст даного поняття, його значення, а й про час виникнення пропаганди в людському суспільстві. Так, американський соціолог Ч. Сімман вважає, що пропаганда – явище вічне, вона виникає в людському суспільстві відразу, як тільки люди починають користуватися промовою в спілкуванні один з одним [3, с. 12].

Варто відзначити, що соціологи Р. Арон і Д. Белл виходять з інших передумов і виникнення пропаганди як способу поширення ідеології в суспільстві пов'язують із занепадом релігійної віри, який настав, на їхню думку, в країнах Західної Європи в XVIII–XIX ст., а також із формуванням класу «інтелектуалів», які взяли на себе обов'язок розробки соціальних поглядів [2, с. 396].

Поступово почав заперечуватись зв'язок пропаганди з політичною ідеологією, оскільки вона вважалась заміною релігійній вірі.

Сучасна правова пропаганда, будучи частиною пропаганди в цивілізованому суспільстві, вельми істотно відрізняється не тільки від стародавньої, але і від усіх попередніх її типів і за змістом, і за коштами, і за методами впливу, при цьому зміст правової пропаганди має вирішальне значення в цій відмінності, оскільки він є головним, визначальним елементом у структурі всього процесу правової пропаганди. Так, сучасна правова пропаганда в правовій державі змістовно повинна будуватись на істинно наукових правових ідеях, правових теоріях. При цьому повинні використовуватись науково обґрунтовані засоби і методи пропагандистського впливу на виховуваних, їх правосвідомість і поведінку.

Від того, наскільки досконалі використовувані засоби і методи правової пропаганди і наскільки вміло вони використовуються, в чималому ступені залежить ефективність всієї роботи.

Тривала історія правопропагандистської діяльності виробила багатий арсенал її засобів і методів. Сучасні засоби правової пропаганди – різноманітні. Так, наприклад, набув широкого поширення новітній спосіб правової пропаганди – віртуальний.

За способами поширення правових знань та формування правових переконань в осіб, які виховують, найбільш вірно буде виділити три види: усні, друковані та віртуальні. Кожен із вищезазначених видів має свої переваги і недоліки.

Так, усні засоби правового пропаганди в залежності від характеру спілкування суб'єктів і об'єктів правового виховання діляться на живе спілкування з безпосереднім контактом із вихованцями і за допомогою технічних засобів, тобто опосередковані. Потрібно розуміти, що правова пропаганда – це завжди трансляція ідей (державно-правових), позначення головних орієнтирів не тільки в правовій площині, а й у всіх сферах суспільного життя, і програмування на отримання певних загальних мотиваційних знань.

Правова пропаганда не виключає вольовий елемент її сприйняття на особистісному рівні, проте будь-яка пропаганда ставить своїм завданням цілеспрямований вплив на свідомість громадян. Разом із тим необхідність у правовій пропаганді виникає з реальних потреб громадян у правовій інформації.

Антитезою правової пропаганди можна визначити пропаганду правової антикультури, яка в нашій країні існує не тільки у відкритому, але і в прихованому вигляді. У масі демонстрованих кінофільмів, серіалів, у відеопродукції, детективній літературі прямо пропагується культ жорстокості, підлості, аморальності.

Так, зокрема, Ф.А. Гайєк вбачав головну причину протистояння позитивістів і прихильників природно-правової концепції у відношенні до цінностей, які не є власне правовими, але в той же час, із точки зору природного права, є такими, порушення яких призводить до втрати правом його конститутивних ознак, «право стає неправим» [13, с. 94].

На жаль, діяльність держави у сфері боротьби з правовою антикультурою здійснюється спонтанно, епізодично, без належної координації та узгодження. У цілому діяльність держави й осіб, які здійснюють правове інформування населення, повинна мати об'єктивний характер. Насправді ж сучасна державна офіційна правова пропаганда «...в тій чи іншій мірі містить елементи правової демагогії, навмисно приписуючи до чинного законодавства, правової політики держави такі якості і властивості, якими вони насправді не володіють» [11, с. 197].

До числа основних форм такої правової демагогії деякі вчені відносять пропозицію прийняти в «інтересах всього народу» новий закон, який у дійсності відповідає інтересам вузького кола осіб, лише якогось одного соціального прошарку суспільства; пропаганду обґрунтованості та необхідності реалізації закону, іншого нормативно-правового акта, який грубо порушив конституційні права і свободи громадян та інших осіб; надмірне, одностороннє вихваляння прав і свобод людини за повної відсутності вказівки на нерозривний зв'язок їх із правовими обов'язками; виправдання законодавчих та інших розпоряджень, що встановлюють надзвичайні заходи, викликані особливими, насправді не існуючими обставинами; обіцянку правових та інших соціально корисних результатів, які ніби неминуче будуть отримані після прийняття відповідного закону, але які закон реально забезпечити не може [12, с. 196].

Відомий французький філософ, правознавець Ш.Л. Монтеск'є свого часу писав: «Закони дванадцяти таблиць служать зразком точності: діти вчили їх напам'ять ... Склад законів повинен бути простим. Прямі вираження завжди доступніше розуміння, ніж вишукані ... Істотна умова – щоб слова закону викликали у всіх людей одні і ті ж поняття ... Закони не повинні вдаватися в тонкощі; вони призначаються для людей посередніх і містять у собі не мистецтво логіки, а здорові поняття простого батька сімейства» [7, с. 125].

Враховуючи той факт, що однією з найбільших проблем розвитку нашої держави на даний час є проблема корупції, варто відзначити, що саме правова пропаганда виступає однією з найбільш ефективних форм боротьби з корупцією. Правова пропаганда, націлена на формування в суспільстві нетерпимості до корупційного поведінки, перетворюється в антикорупційну пропаганду. Саме

правова пропаганда є основною формою правового виховання, що сприяє підвищенню правової культури осіб, які заміщають посади в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Особливе місце в сучасній правовій пропаганді займає «приклад» як один із найбільш ефективних методів правового виховання: позитивний приклад законослухняної поведінки як реалізації прав і свобод громадян узгоджується із законодавчо встановленими вимогами та попереджає про загрози можливого настання несприятливих наслідків у вигляді застосування заходів державного примусу. Можна внутрішньо не погоджуватись з якимось положенням закону, але при цьому виконувати його, вважаючи, що поки закон діє, його необхідно дотримуватись. Негативне ставлення до виконання закону не завжди є наслідком такого ж усвідомлення самого закону [6, с. 441].

Складну будову механізму правового виховання і варіативність форм його здійснення виправдовує застосування цілого набору методів, у тому числі переконання, примусу, заохочення і прикладу. Однак традиційним є виділення двох основних методів правового виховання: переконання і примусу. В основі сучасного правовиховного процесу покладено дві групи методів виховного впливу: метод прямого впливу, результатом якого є формування правової психології, правових установок, активної громадянської позиції особистості, груп, колективів, і метод опосередкованого впливу, що здійснюється за допомогою засобів масової інформації, через механізми громадської думки.

Під час планування правовиховного процесу важливо знати і враховувати, чи підбираються методи, сумісні з тими чи іншими формами і засобами правового виховання. Так, правова пропаганда не сприймає метод примусу, він не може бути провідним (основним) у правовому навчанні. Примус до правового виховання з використанням силових методів і способів містить у собі серйозну загрозу – зворотний ефект, за якого необхідність правового виховання, як чогось, насадженого владою, заперечується. Як справедливо було зазначено італійським правознавцем Ч. Беккарія, «...сумнівний метод наказів не прийнятний для виховання. Цим досягається лише удаваний і короткочасний результат» [5, с. 154].

Надзвичайно важливо переконати громадян у тому, що право являє собою найбільшу цінність, відповідальність за дбайливе ставлення до якого лежить на кожному, в тому, що велика частина їх проблем може бути вирішена не інакше, як правовим шляхом, і нехай і незначний, проте відступ від права завдає непоправної шкоди.

Варто відмітити також відмінність правової пропаганди від правового інформування, яка полягає в тому, що останній здійснюється без мети

сформувати в громадян певне ставлення до тих чи інших питань права або їх вирішення.

Правова пропаганда, окрім цілеспрямованого характеру, повинна також, у залежності від ситуації, бути більш гнучкою, варіативною, що дозволило б забезпечити її адекватне сприйняття громадянами і довготривалість ефекту, а також підтримку живого взаємозв'язку з індивідом, що розглядаються не в якості пасивного об'єкта пропаганди, а її активного учасника.

У даний час розвиток засобів масової інформації надає громадянам можливість брати участь у громадському обговоренні законопроектів, що розглядається в якості самостійної форми правового виховання в протидії різним проявам правового нігілізму у сфері законотворчості.

Дуже важливого значення на даному етапі розвитку нашої держави також набуває співпраця правоохоронних органів із населенням, що має різні форми та, безсумнівно, сприяє ефективності правової пропаганди. Відмітимо частину 3 статті 89 Закону України «Про Національну поліцію», яка передбачає, що поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх закладах, засобах масової інформації та у видавничій діяльності [1].

«Історичний досвід переконує, що право не може ефективно функціонувати без згоди з боку тих, хто йому підкорюється» [14, с. 98].

Підводячи підсумок, можна зробити висновок, що правосвідомість потребує систематичного раціонального формування, стимулювання, позитивного соціального розвитку. Саме правове виховання в різних своїх формах виступає системою заходів, спрямованих на інтеграцію у свідомість людей політико-правових ідей, норм, принципів, які представляють цінності світової та національної правової культури.

Література

1. Закон України «Про Національну поліцію» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19/print1480279308777728>.
2. Bell D. The End of ideology / D.Bell. N.Y., 1967.
3. Siepmann C. The Nature of Propaganda / Siepmann N.Y., 1969.
4. Аверьянов Ю.И. и др. Политология : Энциклопедический словарь. – М. : Изд-во Моск. коммерч. ун-та, 1993. – 431 с.
5. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях / Ч. Беккариа. – М. : ИНФРА-М. 2004. – 184 с.
6. Иеринг Р. Борьба за право. Предисловие / Р. Иеринг // Антология мировой правовой мысли в 5 т. – Т. 3: Европа. Америка: XVIII–XX вв. – М., 1999. – С. 441–449.
7. Монтескьё Ш. О духе законов. О способе составления законов / Ш. Монтескьё // Антология мировой правовой мысли в 5 т. – Т. 3: Европа. Америка: XVIII–XX вв. – М., 1999. – С. 125–126.
8. Пиголкина А.С. Теория государства и права / А.С. Приголкина. – М. : Городец, 2006. – 613 с.

9. Рибалка Л.В. Вплив змі на політико-правову культуру суспільства / Л.В. Рибалка // «Законодавство України у світлі сучасних активних реформаційних процесів»: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 21-22 листопада 2014 р. – К.: Центр правових наукових досліджень, 2014. – 132 с.

10. Скуріхін С.М. Правове виховання військовослужбовців / С.М. Скуріхін // Актуальні проблеми держави і права. – 2003. – Вип. 21. – С. 105–110.

11. Столяренко А.М. Юридическая педагогика. Курс лекцій. – М.: Ассоциация авторов и издателей «ТАНДЕМ». Издательство «ЭКМОС», 2000. – 496 с.

12. Сырых В.М. Социология правовой информированности населения / В.М. Сырых // Социология. – М., 2004.

13. Хайек Ф.А. Право, законодательство та свобода: Нове викладення широких принципів справедливості та політичної економії: в 3-х т. / Ф.А. Хайек; пер. з англ. – К.: Сфера, 1999. – Т. I: Правила та порядок. – 196 с.

14. Цвік М.В., Петришин О.В., Авраменко Л.В. Загальна теорія держави і права / за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. – Харків: Право, 2011. – 584 с.

Анотація

Заець А. С. Правова пропаганда як форма виховання в правовій державі. – Стаття.

У статті розкривається поняття правової пропаганди як форми правового виховання. Проводиться дослідження

різних позицій вчених щодо визначення форм правового виховання. Дається коротка характеристика різних видів пропаганди.

Ключові слова: правове виховання, форми правового виховання, правове навчання, самовиховання, правова пропаганда, юридична практика.

Аннотация

Заець А. С. Правовая пропаганда как форма воспитания в правовом государстве. – Статья.

В статье раскрывается понятие правовой пропаганды как формы правового воспитания. Проводится исследование разных позиций ученых по вопросу определения форм правового воспитания. Дается краткая характеристика разных видов правовой пропаганды.

Ключевые слова: правовое воспитание, формы правового воспитания, средства правового воспитания, правовое обучение, самовоспитание, правовая пропаганда, юридическая практика.

Summary

Zayets A. S. Legal propaganda as a form of education in the state of law. – Article.

The article deals with the concept of a legal propaganda as form of legal education. Various opinions of scholars regarding definition of the forms of legal education are reviewed. Each form of legal propaganda is described in brief.

Key words: legal education, forms of legal education, means of legal education, legal training, self-education, legal propaganda, legal practice.

УДК 340.1

О. Я. Коваль
*асистент кафедри теорії та історії держави і права
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ПРОБЛЕМИ ЛЕГІТИМНОСТІ ВЛАДИ В СУЧАСНОМУ ІНФОРМАЦІЙНОМУ СУСПІЛЬСТВІ

Особливий контекст дослідження проблем легітимації соціальних інститутів становить глобалізація світу, бо в цій перспективі політичне долає межі національних держав. Як наголошує Ульріх Бек, політика «...виринається за категоріальні рамки національних держав і навіть із ролевої схеми того, що вважалося «політичною» і «неполітичною» дією» [1, с. 9]. Оскільки національна держава стає адресатом проблем, породжених світовим суспільством, то за цих умов загострюється криза демократичної легітимації соціальних інститутів. Виходимо з гіпотези, що у феномені глобалізації світу своєрідним чином перетинаються взаємовиключні інтенції універсального й партикулярного. Це надає процесу глобалізації внутрішньо суперечливого та неоднозначного характеру. Тому надалі на тлі соціально-філософського аналізу феномену глобалізації, її природи, рушійних сил та головних векторів маємо окреслити деякі тенденції трансформації соціальних інститутів, що сформувалися з новочасної доби, виклики демократії та суверенітету національної держави, проблеми інтеркультурного дискурсу та об'єднавчих засад синтезу парадигм легітимації.

Дослідження окремих питань легітимності державної влади здійснено в працях сучасних вітчизняних науковців, а саме: О.Ю. Висоцького, В.В. Волонця, К.Ю. Вороніної, С.В. Гладія, К.О. Гольцмана, О.Ю. Дашівської, Н.О. Драсеневица, Ю.І. Калюжною, В.Б. Ковальчука, О.Ю. Кудрявцева, Т.В. Кузьменко, А.Б. Міщенко, П.Г. Манджоли, В.І. Невідомого, М.І. Неліпи, В.О. Нечипоренка, М.В. Ніколко, П.М. Олещука, С.В. Оліфренка, І.В. Рибак, П. Розанвалон, С. Рябова, Т.В. Сивак, Л.А. Спиники, І.В. Толстова, М. Тура, В.І. Чубаєвського, Х.М. Хвойницька, Є.Г. Цокура, О.М. Шулга, В.Б. Фадеєва, Є.П. Юрійчук та ін.

Глобалізація становить дедалі зростаючу взаємозалежність сучасного світу. Ця його властивість не нова, вона в різних формах була притаманна соціальному світу на різних етапах історії людства й давно вже постала предметом філософської рефлексії. Так, приміром, Карл Ясперс усю історію людства поділяв на фази доісторії, історії і світової історії. Фазу світової історії він якраз і пов'язує з виникненням глобальної єдності світу й людства. Всесвітня макроцивілізаційна система виникає з початком ХІХ ст., коли долаються межі раніше самодостатніх цивілізаційних світів. Від-

тоді вони починають взаємодіяти як субсистеми єдиної глобальної макросистеми. Саме з того часу відбувається загострення всіх смисложиттєвих питань, і гамлетівське «Бути чи не бути?» з індивідуального виміру доби Просвітництва (модерну) переростає у вимір усього людства.

Проте теоретики-правова актуалізація поняття «глобалізація» найчастіше пов'язується з останніми двома десятиліттями, коли загострюється весь комплекс глобальних проблем, коли з розпадом Радянського Союзу і системи соціалізму заговорили про «кінець історії», пов'язуючи із цим висловом тріумфальну перемогу у світовому масштабі ідеології демократичного лібералізму – як довшеної форми соціальної гармонії (Ф. Фукуяма). Саме тоді формується стратегія «силового глобалізму» в економічній, політичній та інформаційній сферах з боку світового центру, які уособлюють чи транснаціональні корпорації (ТНК), чи США, які разом із союзниками почали претендувати на безумовне домінування у сферах економіки, гуманітарних програм, військово-політичних акцій тощо.

Глобалізація інформаційного поля призводить до стирання державних кордонів, елімінації відстані між людьми, формування віртуальної спільноти з власним етичним кодексом та специфічною культурою (кіберкультурою), яка базується на постулатах інформаційного лібералізму та віртуальної демократії [12, с. 55].

Неабиякий легітимаційний потенціал несе в собі культура. Її завжди намагалися використати можновладці для зміцнення власних позицій [4, с. 141]. Формуючим чинником культури індустріального суспільства можна вважати друкарський станок. Через це в ній панував лінійний, одномірний текст. Однак поява аудіовізуальних засобів трансляції інформації поступово вводить людство в постгуттенбергівську еру, де дедалі більш починає панувати гіпертекст. Світогляд кіберкультури перетинається з основними ідеями постмодерністської філософії – ідеями плюралізму, децентрації, інтертекстуальності, індивідуалізму, які покликані легітимувати свободу індивіда проти всіх форм цензури тоталітаризованої державної влади та контролю з боку будь-яких соціальних інститутів. Всесвітня Internet-павутина найкраще віддзеркалює постмодерні уявлення про сучасний світ, позбавлений центрації,

упорядкованості та симетрії, який влаштований за метафоричною моделлю ризому (термін Ж. Делеза і Ф. Гватарі). Плюралістичний характер доби постмодерну найкраще проявляє себе у феномені індивідуалізації культури як безкінечне подрібнення культурних зразків аж до перетворення культури в дисперсний коктейль. Це загрожує, зрештою, релятивізацією культурних цінностей та розчиненням феномену мультикультуралізму у вирії мікрокультуралізму. Прикладом цьому може слугувати Internet як єдиний віртуальний культурний простір, в якому зникають будь-які культурні відмінності. У цьому сенсі глобалізм, доведений до логічного кінця, постає не лише кінцем історії, ідеології тощо, а й культури. А оскільки глобалізм втілює, як зазначено, головні ознаки постмодерну, то глобалістська мікрокультура з постмодерністською легітимацією аномального, будь-яких індивідуальних збочень (сексуальних, смакових, стильових), деконструкції цілого, усталеного, традиційного та ін., істинного, раціонального тощо може бути інтерпретована не тільки як посткультура, а й антикультура [1]. Зрештою, розмивання культурної однаковості постмодерних держав постає ще одним чинником збіднення їх легітимаційної бази.

Забезпечення свободи індивіда в соціальному просторі інформаційного суспільства, де відбувається перехід від дискурсу влади індустріальної доби до дискурсів влади ери інформатики, ускладнюється й з іншої причини. Індустрії інформаційних технологій притаманна висока інтенсивність розвитку й гігантські обсяги інформаційних потоків. Це спричиняє радикальну трансформацію найпотаємніших глибин людської екзистенції, здійснює небачений досі тиск на усталені форми життєдіяльності людини, загрожує ідентичності особистості та її свободі. Новітні інформаційні технології здатні паралізувати волю людини, зомбувати людську суб'єктивність [7, с. 54]. У цьому виявляються негативні наслідки інтервенції в життєвий світ технологічної раціональності як волі до влади над знанням (сцієнтизм), над людиною (функціоналізм), над мовою (штучні мови), над народами (імперіалізм) та над світом (транснаціональні корпорації – універсалізм).

На виклик глобалізації, як нам здається, найбільш адекватну відповідь можна знайти на шляху організації співжиття світової спільноти за принципами нового гуманізму. Як відомо, у 1988 році «Загальна декларація прав людини» була доповнена «Декларацією взаємної залежності». У 2000 році світовою спільнотою здійснено нові теоретико-гуманістичні узагальнення, які містить «Гуманістичний маніфест. Заклик до нового планетарного гуманізму». Саме на принципах Гуманістичного маніфесту 2000, як зазначив В. Табачковський, можна подолати ілюзію та

відродити справжній діалог культур на засадах комунікативної етики в площині універсального громадського дискурсу [8, с. 8–9]. Подолати загрози, що несе людськості й людському універсалізму глобалізації, покликана трансцендентальна комунікація. Необхідно, щоб будь-які претензії на універсальність дискурсивно перевірялися в площині необмеженої комунікативної спільноти як регулятивної інстанції.

На XXI Всесвітньому філософському конгресі «Філософія перед лицем світових проблем» (Стамбул 2003 р.) лейтмотивом багатьох виступів була апеляція до комунікативної етики Габермаса та теорії справедливості Роулза як методологічних підвалин розв'язання міжнародних проблем. Як найактуальніше завдання була усвідомлена проблема необхідності міжнародного захисту прав людини, зокрема, перед лицем загрози, що виходить із США, які виступають із претензією на субститут міжнародного права. На цій підставі можемо зробити висновок, що визначним здобутком глобалізації світу в гуманітарній сфері є те, що відстоювання прав людини сьогодні стає загальною справою, якою переймаються міжнародні інституції.

Разом із тим не можна не побачити, що на міжнародній арені в ім'я захисту прав людини чиниться насилля. Тобто сьогодні парадоксальним чином змінюється характер насилля, носієм якого виступає анонімний історичний суб'єкт як відчужене мідівське не-Я в образі політики, суспільства, цивілізації, Заходу тощо. Це насилля одягається в юридичні шати боротьби за права людини. Причому воно спрямовується не так на захист життя людей, як на захист людського права на життя. У такий спосіб відстоюється абстрактне право на існування людини взагалі, а не конкретної людини, що й проголошується вищим гуманістичним ідеалом [3, с. 112].

Глобалізація світу виносить на міжнародний рівень притаманну ліберальному устрою суперечність між формальною рівністю прав громадян та їх фактичним наповненням. У площині діяльності сучасних інститутів глобального управління ця суперечність конкретизується формальною рівністю в міжнародному правовому полі всіх держав та фактичним елітаризмом позицій наймогутніших із них. Світова фінансова криза 1997 – 1998 років продемонструвала, що країни так званого «золотого мільярду» Півночі зазнали незрівнянно менших втрат, ніж країни бідного Півдня. Це є результатом асиметрії, яка утворилася від глобалізації життєвого світу, з одного боку, та глобалізації економіки та політичної системи шляхом створення відповідних економічних та політичних інститутів, з іншого.

Особливістю сучасного міжнародного конфлікту є те, що він загострюється на лінії циві-

лізаційного розколу Захід-Схід, тобто не так між окремими державами (що було характерним для модерну), як всередині єдиної світової системи, між її окремими елементами. Головне джерело наростання цього конфліктного потенціалу – це структурні переваги розвинутих країн порівняно з країнами збіднілими, які уможливають дедалі більше збагачення одної сторони. У результаті бідні стають ще біднішими, і ця прірва стає по-справжньому загрозливою. З огляду на дану обставину досить переконливою постає порівняння поведінки ТНК та країн «золотого мільярду» в глобальному економічному просторі з хижацькою моделлю капіталістичного розвитку на етапі первісного накопичення. Тільки зараз місце контрагентів капіталістичної експлуатації посідають, відповідно, розвинуті та збіднілі країни. Проте внутрішній класовий конфлікт усередині розвинутих країн був приглушений та притлумлений багато в чому завдяки політиці компромісів та поступок, що привело до моделі соціальної держави. Якщо сучасні міждержавні конфлікти інтерпретувати як внутрішні конфлікти між окремими елементами єдиної світової системи, то описаний механізм гармонізації відносин у розподілі благ може бути застосовано як механізм легітимації глобального розвитку світового суспільства.

Отже, досвід Заходу щодо подолання внутрішніх конфліктів шляхом демократизації політичних процесів має бути перенесений у сферу міжнародних відносин [10]. Це означає, що реалії глобального розвитку вимагають від конфліктних сторін вступити на шлях добровільних певних самообмежень своїх політичних й економічних інтересів. Керуючись екологічним імперативом, Захід має обмежити насамперед свої споживацькі апетити (консьюмеризм егоїстично налаштованого індивіда), що несуть реальну загрозу виснаження енергетичних та матеріальних ресурсів планети. Відтак антропоцентризм модерну та європоцентризм (у розумінні цінностей Заходу) має бути обмеженим принципом екоцентризму біоетики. Метою діалогу цивілізацій у такий спосіб має стати гармонізація технократизму західного світу духовними цінностями Сходу, а універсалізм прав і свобод людини – ідеєю загальної відповідальності.

Вище розвинуто аргументацію на користь тези про те, що феномен глобалізації є негативним наслідком тенденції панування технологічної раціоналізації світу. Глобалізація, розглянута із цього аспекту, породжує низку проблем, які своєю сукупністю збіднюють базу політичної легітимації. Це стосується, насамперед, послаблення авторитету держави та зміни її статусу. На виснаженні утопічних енергій держави добробуту наголошує Габермас [13, с. 64]. Наприкінці ХХ ст. у західній соціальній філософії заговорили про феномен ерозії інституту держави. Ця проблема свого часу

була поставлена марксистською традицією у формі відмирання держави, яка сьогодні втратила свою актуальність. Потім вона починає дебатоватися під тезами втрати влади, ерозії держави, кризи легітимації тощо. Гюффе пропонує розглядати термін «ерозія держави» чинним у контексті абсолютистськи окресленого поняття «держава», з огляду на сьогоднішній кількісний та якісний приріст державних завдань. Натомість він пропонує говорити про «нову фазу державності», яку характеризує феномен депотенціації держави. Сьогодні відбувається становлення держави як політичної системи, яка втратила свою домінуючу позицію в суспільній системі, підпорядковуючись таким підсистемам, як економіка, наука, техніка та мистецтво. Тому, погоджуючись із В. Керстінгом, він вважає, що статична вертикаль вже давно схиляється до суспільної горизонталі. Деякі традиційні функції держави сьогодні розчиняються в соціальній реальності. На підставі зазначеного Гюффе виводить: «Для того, щоб вважати державну діяльність легітимною, вона повинна, по-перше, бути вигідною для обох сторін, а по-друге, довести, що взаємна вигода тільки тоді можлива або повністю чи достатньо надійна, коли існує структурна відмова від ринку, а через це – потреба в публічній владі» [5, с. 169].

До головних чинників загострення кризи легітимації можна віднести такі, як: глобалізація економіки та виникнення транснаціональних компаній, мегабанківської системи, яка керує транснаціональними фінансовими потоками; глобалізація інформаційних мереж, яка відкриває можливості для маніпулювання інформацією, створює реальну загрозу суверенітету, політичній та економічній безпеці національних держав, їх культурній та етнонаціональній ідентичності. Якщо публічна сфера раніше була локалізована межами національних держав, то з кінця ХХ ст. все більш починає заявляти про себе нова електронна система публічної комунікації – мультимедіа, яка виникла із злиття глобалізованих і орієнтованих на індивідуальні замовлення ЗМІ. Цю систему характеризує інтерактивний потенціал, який охоплює електронними комунікаціями всі сфери публічного і приватного життя.

Вплив держави, особливо у внутрішніх справах, втрачає статус вирішальності внаслідок утворення субдержавних політичних та економічних суб'єктів у формі адміністративних областей та окремих регіонів, виникнення мережі громадських організацій або гібридних (державно-приватно-громадських) організацій, які у своїх функціях виходять на міжнародну арену, конкуруючи не лише між собою, а й із власною державою як актором міжнародних економічних та політичних відносин. До цього слід додати, що з утворенням міжнародних урядових організацій національні

уряди добровільно поступаються частиною своїх владних повноважень. Достатньо зазначити, що сьогодні у світі нараховується більше 300 міжнародних організацій, які здійснюють економічний, політичний та соціально-гуманітарний контроль над національними державами. Особливих деформацій зазнають у структурному плані держави країн третього світу, а також держави, що утворилися на уламках колишнього СРСР. Деформує тиск вони відчувають унаслідок глобалізації ринків, перманентної кризи державних бюджетів, а також із боку субдержавних агентів, що претендують на перерозподіл владних компетенцій.

Проте деякі дослідники дотримуються тієї точки зору, що головним суб'єктом глобалізаційних процесів і далі має виступати держава, хоча її функції за умов глобалізації модернізуються, але не відміняються. На цьому наголошує, зокрема, Мануель Кастельс. Виходячи з тези, що ера глобалізації економіки обертається локалізацією політики, він доходить висновку, що в інформаційну епоху держава цілком не зникає, а тільки знижує свій статус. Вона подрібнюється у формі локальних і регіональних урядів, які покривають світ мозаїкою своїх проектів, створюють свої електорати й ведуть переговори з національними урядами, мультинаціональними корпораціями і міжнародними агентами. Те, чого бракує локальним і регіональним урядам, вони компенсують своєю гнучкістю та мережевою діяльністю, які відповідають динамізму глобальних мереж благ та інформації [6, с. 511]. На його переконання, в мережевому суспільстві глобалізованого світу виживуть нації-держави, але не їх суверенітет. Вони будуть зв'язані між собою в мережі багатосторонніх стосунків із змінюваною геометрією зобов'язань, відповідальності та субординації [6, с. 509].

У процесі глобалізації держави стають дедалі більш мультиетнічними. Поруч йде тенденція до утворення монокультурності світу, яка стимулюється глобальним ринковим механізмом, із його прагненням до універсальності. Космополітичні процеси утворення світового села супроводжуються заміщенням культури цивілізацією. На цій обставині свого часу, зокрема, виразно акцентував у праці «Присмерк Європи» Освальд Шпенглер: енергія культурної людини спрямована всередину, а енергія цивілізованої людини – на зовнішню [11, с. 56]. Культура – це душа народу (його життєвий світ, джерело смислів та цінностей, тоді як цивілізація – це його інтелект (раціо). Оскільки екзистенційною засадою етносу є культурний чинник (а нації – політичний), розмивання місцевих культур детермінує виникнення феномену так званого «етнічного ренесансу» – етнорегіональної реакції з боку ковітальних спільнот як компенсаторного механізму реанімації ковітальної єдності. У нових регіональних ковітальних спільнотах по-

ступово зростає усвідомлення своєї етнорегіональної самотності, що призводить до появи на державному рівні сепаратистських процесів.

Тенденції розвитку світового соціально-економічного й політичного процесу з подолання меж національних держав призводять до виникнення нової форми державності – «постнаціональної держави», яскравим образом якої сьогодні постає Європейський союз. Однак на прикладі цього наддержавного утворення, що має виразно технократичний образ, вже добре прочитуються пробіли в легітимації, зумовлені напругою між капіталізмом і демократією. Демократичні процеси дотепер функціонували більш-менш задовільно в межах національних держав, бо політична громадськість була фрагментованою в їх площині. Сьогодні громадянська автономія, що традиційно була інституціоналізована в межах національних держав, дедалі більш трансцендує ці межі. Відбувається утвердження статусу громадянина світу через глобалізацію прав людини, зримі риси якого вже сьогодні проступають у всесвітніх політичних комунікаціях [9, с. 225, 244].

Література

1. Ачкасов В.А. Легитимация власти в постсоциалистическом российском обществе / В.А. Ачкасов, С.М. Елисеєв, С.А. Ланців – М. : Аспект Пресс, 1996. – 126 с.
2. Бек У. Что такое глобализация / У. Бек. – М. : Прогресс-Традиция, 2001. – 304 с.
3. Бондаренко А.Б. Насилие и права человека сегодня / А.Б. Бондаренко // Вест. Моск. ун-та. Сер. 7. Философия. – 2002. – № 6. – С. 99–117.
4. Валлерстайн И. Анализ мировых систем и ситуация в современном мире / И. Валлерстайн. – С.Пб. : Изд-во «Университетская книга», 2001. – 416 с.
5. Гьоффе О. Розум і право. Складові інтеркультурного правового дискурсу / О. Гьоффе. – К. : Альтерпрес, 2003. – 264 с.
6. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / М. Кастельс. – М. : ГУ ВШЭ, 2000. – 608 с.
7. Лук'янець В.С. Практика нейро-лінгвістичного програмування і проблема свободи В.С. Лук'янець // Практична філософія. – 2001. – № 1. – С. 38–56.
8. Табачковський В. Гуманізм та проблема діалогу культур / В. Табачковський // Філософська думка. – 2001. – № 1. – С. 6–25.
9. Хабермас Ю. Демократія. Разум. Нравственность: Лекции и интервью / Ю. Хабермас. – Москва, апрель 1989 г. – М. : Наука, 1992. – 176 с.
10. Цинянь Ань. Специфика русской философии и демократизация международных отношений / Цинянь Ань // Вестник Российского философского общества. – 2001. – № 4(20). – С. 102–106.
11. Шпенглер О. Закат Европы О. Шпенглер. – Мн. : Харвест; М. : АТС, 2000. – 1376 с.
12. Ящук Т.І. Філософія історії: Курс лекцій / Т.І. Ящук. – К. : Либідь, 2004. – 536 с.
13. Habermas J. Die Kriese des Wohlfahrtsstaates und Erschppfung utopischer Energien / J. Habermas // Philosophie als Zeitdiagnose: Ansätze der deutschen Gegenwartphilosophie. – Darmstadt. – S. 62–80.

Анотація

Коваль О. Я. Проблеми легітимності влади в сучасному інформаційному суспільстві. – Стаття.

У статті визначено, що сучасна епоха інформаційних технологій характеризується інтенсивними зв'язками між системою і навколишнім середовищем, що сприяє маніпуляції інформацією, створює реальну загрозу суверенітету, політичній та економічній безпеці національних держав, їх культурній та етнопонаціональній ідентичності. Приділено увагу аналізу чинників, що впливають на легітимність влади в сучасному глобалізованому світі.

Ключові слова: влада, держава, легітимність, інформаційні технології, глобалізація.

Аннотация

Коваль О. Я. Проблемы легитимности власти в современном информационном обществе. – Статья.

В статье определено, что современная эпоха информационных технологий характеризуется интенсивными связями между системой и окружающей средой,

что способствует манипуляции информацией, создает реальную угрозу суверенитету, политической и экономической безопасности национальных государств, их культурной и этнопонациональной идентичности. Уделено внимание анализу факторов, влияющих на легитимность власти в современном глобализованном мире.

Ключевые слова: власть, государство, легитимность, информационные технологии, глобализация.

Summary

Koval O. Ya. The Issues of Government Legitimacy in the Modern Information Society. – Article.

The article stipulates that the modern era of information technology is characterized by intensive communications between the system and the environment, contributing to the manipulation of information, posing a real threat to the sovereignty, political and economic security of the national states, their cultural and ethnic identity. It analyzes of the factors which affect the government legitimacy in today's globalized world.

Key words: government, state, legitimacy, information technology, globalization.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.1

С. В. Осауленко
кандидат юридичних наук,
професор кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

КОНСТИТУЦІЙНІ НОРМИ ПРО ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ В УКРАЇНІ

Важливість дослідження політичних партій в Україні пов'язана з тим, що без політичних партій неможливим є формування більшості колегіальних органів публічної влади (Верховної Ради України та місцевих рад), а вони беруть активну участь у формуванні Уряду. Отже, органи законодавчої та виконавчої влади дуже залежать від політичних партій, органи місцевого самоврядування – також (хоча політизація місцевого самоврядування навряд чи може бути визнана оптимальним напрямом його розвитку). Політичні партії здійснюють вагомий вплив і на формування органів судової влади. Частина суддів Конституційного Суду України обирається Верховною Радою, а ще частина призначається Президентом після консультацій із представниками виконавчої гілки влади. Що ж до суддів судів загальної юрисдикції, то в їхньому обранні на посаду також беруть участь суб'єкти, функціонування яких напряму залежить від політичних партій, зумовлюється волею партії більшості чи коаліцією.

Вказане вище зумовлює той факт, що організації та функціонуванню політичних партій у кожній державі приділяється значна увага, і Україна не є винятком. Однак законодавство України про політичні партії є далеким від досконалості. Воно викликає багато критики науковців та практиків і потребує реформування. Це не в останню чергу викликано тим, що політичні партії є відносно новим для України інститутом – якщо вести мову про такі політичні партії, що функціонують за умов наявності демократичного режиму. Радянське минуле, теорія та практика діяльності Комуністичної партії СРСР надає лише негативні (з демократичної точки зору) приклади організації створення та діяльності політичних партій, яких доцільно запобігати.

Дослідження політичних партій в Україні найчастіше проводиться фахівцями з політичних наук, вкрай рідко – фахівцями з юридичних наук. Найбільш активно політичні партії з точки зору юридичних наук досліджував В.І. Кафарський. Слід відмітити низку його публікацій у наукових

виданнях, монографію та дисертацію на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» на тему «Конституційно-правове регулювання організації та діяльності політичних партій в Україні» [1]. Однак у висновках до його роботи не формулюється пропозицій з удосконалення конституційних норм про політичні партії. Виходячи із цього, метою цієї статті є проаналізувати норми Конституції України, присвячені політичним партіям.

Конституція України містить низку статей, в яких згадуються політичні партії. Особливо важливим є те, що про політичні партії (опосередковано) йдеться в одній зі статей Розділу I «Загальні засади». Це означає, що серед найважливіших характеристик держави законодавець знайшов місце і для підґрунтя для створення та діяльності політичних партій. Для порівняння: Конституція УРСР 1978 р. починалась з Розділу I «Основи суспільного ладу і політики Української РСР», який відкривала Глава I «Політична система».

Конституція 1996 р. у ст. 15 закріплює, що:

- 1) «...суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної ... багатоманітності (ч. 1);
- 2) жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова (ч. 2);
- 3) держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (ч. 4) [2].

Передбачена ч. 1 ст. 15 політична багатоманітність органічно поєднується з нормою ч. 2 ст. 15 про неможливість встановлення на державному рівні обов'язкової ідеології. Ці статті включено до Конституції України для недопущення авторитаризму та тоталітаризму, досвід якого d XX ст. у державі вже був – так, Конституція УРСР 1978 р. у ст. 6 встановлювала такі положення:

«Керівною і спрямовуючою силою радянського суспільства, ядром його політичної системи, державних і громадських організацій є Комуністична партія Радянського Союзу. КПРС існує для народу і служить народові.

Озброєна марксистсько-ленінським ученням, Комуністична партія визначає генеральну перспективу розвитку суспільства, лінію внутрішньої і зовнішньої політики СРСР, керує великою творчою діяльністю радянського народу, надає планомірного, науково обґрунтованого характеру його боротьби за перемогу комунізму.

Всі партійні організації діють у рамках Конституції СРСР» [3].

Стаття 6 Конституції УРСР була сформульована відповідно до ст. 6 Конституції СРСР 1977 р. [4]. Статтю 6 Конституції УРСР було виключено з Основного Закону під час внесення змін та доповнень до нього 24 жовтня 1990 р. на підставі Закону УРСР «Про внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР». Підкреслимо, що ст. 6 було не змінено, а саме виключено. Це представляється символічним. Демократичні процеси в СРСР призвели до відмови від провідної ролі Комуністичної партії в державному та суспільному житті, і виключаючи ст. 6, Верховна Рада УРСР підкреслила не рішучість змінити ідеологію з комуністичної на іншу, а відмову від однієї ідеології на користь плюралізму, понад усе на користь політичного плюралізму.

Такий висновок можна зробити з аналізу наступної частини Закону УРСР «Про внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР», в якій передбачена нова редакція ст. 7, а саме:

«Стаття 7. Політичні партії, громадські організації і рухи через своїх представників, обраних до Рад народних депутатів, та в інших формах беруть участь у розробці і здійсненні політики республіки, в управлінні державними і громадськими справами на основі їх програм і статутів відповідно до Конституції Української РСР і чинних законів.

Не допускається створення і діяльність партій, інших громадських організацій і рухів, що ставлять за мету зміну шляхом насильства конституційного ладу і в будь-якій протизаконній формі територіальної цілісності держави, а також підірив її безпеки, розпалювання національної і релігійної ворожнечі» [5]. У такій редакції ст. 7 Конституція УРСР 1978 р. була чинною до прийняття Конституції України 1996 р.

Слід зазначити про ще один важливий крок в еволюції тексту Конституції УРСР 1978 р. у частині демократизації політичного життя, який було зроблено приблизно через рік, 17 вересня 1991 р. – вже після проголошення державної незалежності України. Була змінена редакція ст. 9 Основного Закону. Він вказує на поступовість та на послідовність відмови від комуністичної ідеології.

У первісному тексті Конституції УРСР 1978 р. ст. 9 було сформульовано таким чином: «Основним напрямом розвитку політичної системи

радянського суспільства є дальше розгортання соціалістичної демократії: дедалі ширша участь громадян в управлінні справами держави і суспільства, вдосконалення державного апарату, підвищення активності громадських організацій, посилення народного контролю, зміцнення правової основи державного і суспільного життя, розширення гласності, постійне врахування громадської думки» [3].

Після згаданих змін ст. 9 було викладено в такій редакції: «Основним напрямом розвитку політичної системи суспільства є подальше розгортання демократії: дедалі ширша участь громадян в управлінні справами держави і суспільства, вдосконалення державного апарату, підвищення активності громадських організацій, зміцнення правової основи державного і суспільного життя, утвердження свободи слова, постійне врахування громадської думки» [6]. У такій редакції ст. 9 Конституція УРСР 1978 р. була чинною до прийняття Конституції України 1996 р.

Таким чином, послідовне втілення відмови від тоталітарного минулого стало причиною закріплення в ст. 15 Конституції України 1996 р. принципу, цілком протилежного встановленому в радянських конституціях принципу демократичного централізму – принципу політичного плюралізму. Якщо принцип демократичного централізму передбачає існування однієї політичної сили, про що свідчить іменник «централізм», то принцип політичного плюралізму передбачає конкуренцію між багатьма політичними силами, про що свідчить іменник «плюралізм».

Положення ст. 15 Конституції України 1996 р. розкриваються в наступних статтях Основного Закону.

Розділ II «Права, свободи, обов'язки людини і громадянина» містить одразу кілька згадок про політичні партії – як безпосередньо, так і опосередковано:

1) ст. 24 встановлює, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом, у т.ч. не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками політичних переконань;

2) ст. 36 передбачає, що громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії, а її ч. 1 і 2 разом зі ст. 37 встановлюють основи створення і функціонування політичних партій в Україні.

Наступна згадка про політичні партії міститься не в Розділі III «Вибори. Референдум», що було б цілком логічно в контексті виборів, а в Розділі IV «Верховна Рада України». А саме в ч. 2 ст. 81 йдеться про початок та припинення депутатських повноважень та встановлено, що однією з підстав дострокового припинення повноважень народного депутата України є невходження депутата, обраного від політичної партії (виборчого блоку полі-

тичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України зі складу такої фракції. Остання частина ст. 81 конкретизує основи реалізації цієї конституційної вимоги.

У Розділі IV «Верховна Рада України» є й інші згадки про політичні партії. Розкривається роль самих політичних партій в українському парламенті: «У Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України» (ч. 6 ст. 83 Конституції України) [2]. Наступні частини цієї статті передбачають основи утворення та діяльності коаліції депутатських фракцій, а також передбачають, що за умови наявності більшості місць у парламенті в одній партійній фракції утворення коаліції не є необхідним.

Важливим у контексті дослідження політичних партій представляється п. 11 ч. 1 ст. 92 Конституції, де наведено перелік питань, які визначаються виключно законами України. Важливість політичних партій для державного життя демонструють не тільки вищенаведені положення ст. ст. 81 та 83 Конституції, але й норма, відповідно до якої засади утворення і діяльності політичних партій визначаються виключно законами України. Звісно, це не відкидає можливість прийняття політичними партіями корпоративних норм для регламентації власної діяльності та поведінки своїх членів.

Розділ V «Президент України» не містить згадки про політичні партії, хоча досвід зарубіжних демократичних країн свідчить про те, що глава держави в республіках вкрай рідко буває безпартійним. Так само не йдеться про політичні партії і у Розділі VI «Кабінет Міністрів України». Закріплені в Основному Законі порядок формування уряду в нашій країні та порядок припинення його повноважень вказують на очевидну наявність впливу партійного життя на цей орган виконавчої влади.

Розділі VIII «Правосуддя» присвячений єдиний із трьох гілок державної влади, яка не має залежати від політики, – судовій гілці влади. У ст. 127 прямо передбачено, що суддя не може належати до політичних партій, брати участь у будь-якій політичній діяльності [2]. Це важливо для суддів судів загальної юрисдикції. Так само, як і судді, не можуть належати до політичних партій, а також брати участь у будь-якій політичній діяльності і члени Вищої ради правосуддя – органу, який щодо суддів судів загальної юрисдикції вносить подання про призначення судді на посаду, ухвалює рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності, розглядає скарги

на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора та ін. (ст. 131 Конституції України). Крім заборони членства в політичних партіях та участі в будь-якій політичній діяльності, ст. 131 передбачає для членів Вищої ради правосуддя критерії політичної нейтральності. Тобто в ч. 6 статті встановлюються вищезгадані заборони, а в ч. 7 – вимога політичної нейтральності, що, на наш погляд, свідчить про надзвичайну важливість цієї вимоги.

Політична нейтральність набуває особливо важливого значення для суддів єдиного органу конституційної юрисдикції – Конституційного Суду України. Конституційний Суд України тлумачить Основний Закон, вирішує компетенційні спори між органами державної влади, а тому має залишатися «поза політикою». Однак підкреслимо, що тільки один з органів, що бере участь у формуванні Конституційного Суду України, за вимогами чинного законодавства складається з політично нейтральних членів – це з'їзд суддів України. А тому по відношенню до суддів Конституційного Суду питання політичної нейтральності є більш проблематичним, ніж для суддів судів загальної юрисдикції. Для суддів Конституційного Суду України ч. 5 ст. 148 передбачає заборону членства в політичних партіях та участі в будь-якій політичній діяльності.

Подальші статті Конституції України не містять згадки про політичну багатоманітність, політичне життя, політичні партії. Це є особливо цінним по відношенню до Розділу XI «Місцеве самоврядування». Слід зазначити, що сучасні європейські муніципальні стандарти передбачають політичну нейтральність органів місцевого самоврядування та надають перевагу професіоналізації всіх без виключення органів місцевого самоврядування. Звісно, що реалізувати цю вимогу дуже важко. І хоча Закон України від 14 липня 2015 р. «Про місцеві вибори» не є політично нейтральним (у ньому передбачено, що виборчий процес місцевих виборів відбувається на принципі політичного плюралізму та багатопартійності та ін.), відповідність Конституції України в частині норм про місцеве самоврядування європейським муніципальним стандартам слід всіляко вітати.

Конституція України приділяє значну увагу політичним партіям, що є типовим для країни з демократичним режимом. Політичні партії згадуються прямо чи опосередковано в нормах Основного Закону, що містяться в Розділах I «Загальні засади», II «Права, свободи, обов'язки людини і громадянина», IV «Верховна Рада України», VIII «Правосуддя» та XII «Конституційний Суд України». Відсутність норм щодо політичного життя та політичних партій у Розділах III «Вибори. Референдум», V «Президент України», VI «Кабінет Міністрів України» оцінена як недолік тексту Кон-

ституції, а їхня відсутність у Розділі XI «Місцеве самоврядування» – навпаки, як перевага.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямку полягають у дослідженні рішень Конституційного Суду України, що мають відношення до політичних партій, адже органи конституційного контролю мають значний вплив на тлумачення норм Основного Закону (див. [7]).

Література

1. Кафарський В.І. Конституційно-правове регулювання організації та діяльності політичних партій в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / В.І. Кафарський. – К., 2010. – 36 с.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 142.
3. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки 1978 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://static.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html>.
4. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. // Кукушкин Ю.С. Очерки истории Советской Конституции / Ю.С. Кукушкин, О.И. Чистяков. – М., Политиздат, 1987. – С. 315–365.
5. Про внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон Української РСР від 24 жовтня 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/404-12>.
6. Про внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон Української РСР від 17 вересня 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1554-12>.
7. Мішина Н. Проблеми доктринального супроводження розвитку конституційної юстиції в Україні / Н. Мішина // Вісник Конституційного Суду України. – 2015. – № 4. – С. 122–126.

Анотація

Осауленко С. В. Конституційні норми про політичні партії в Україні. – Стаття.

Конституція України приділяє значну увагу політичним партіям, що є типовим для країни з демократичним режимом. Політичні партії згадуються прямо чи опосередковано в нормах Основного Закону, що містяться в Розділах I «Загальні засади», II «Права, сво-

боди, обов'язки людини і громадянина», IV «Верховна Рада України», VIII «Правосуддя» та XII «Конституційний Суд України». Відсутність норм щодо політичного життя та політичних партій у Розділах III «Вибори. Референдум», V «Президент України», VI «Кабінет Міністрів України» оцінена як недолік тексту Конституції, а їхня відсутність у Розділі XI «Місцеве самоврядування» – навпаки, як перевага.

Ключові слова: Конституція України, Основний Закон, політична партія, політичний плюралізм, політична нейтральність.

Аннотация

Осауленко С. В. Конституционные нормы о политических партиях в Украине. – Статья.

Конституция Украины уделяет значительное внимание политическим партиям, что является типичным для страны с демократическим режимом. Политические партии упоминаются прямо или косвенно в нормах Основного Закона, содержащихся в главах I «Общие положения», II «Права, свободы, обязанности человека и гражданина», IV «Верховная Рада Украины», VIII «Правосудие» и XII «Конституционный суд Украины». Отсутствие норм о политической жизни и политических партиях в разделах III «Выборы. Референдум», V «Президент Украины», VI «Кабинет Министров Украины» определено как недостаток текста Конституции, а их отсутствие в разделе XI «Местное самоуправление» – наоборот, как преимущество.

Ключевые слова: Конституция Украины, Основной Закон, политическая партия, политический плюрализм, политическая нейтральность.

Summary

Osaulenko S. V. Constitutional Provisions on Political Parties in Ukraine. – Article.

The Constitution of Ukraine pays great attention to the political parties, which is typical for a country with a democratic regime. Political parties are mentioned directly or indirectly in the Basic Law norms contained in Chapters I «General Principles», II «Rights, freedoms, duties of man and citizen», IV «Verkhovna Rada of Ukraine», VIII «Justice» and XII «Constitutional The Court of Ukraine». «The absence of rules on political life and political parties in Chapters III «Elections. Referendum», V «President of Ukraine» and VI «Cabinet of Ministers of Ukraine» defined as the lack of the Constitution, and their absence in Chapter XI. «Local government» – on the contrary, as an advantage.

Key words: Constitution of Ukraine, Basic Law, political party, political pluralism, political neutrality.

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 347.9

О. В. Дем'янова
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
та приватноправових дисциплін
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ КАТЕГОРІЇ «ПРАВОВІДНОШЕННЯ» У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ПРОЦЕСУ

Питання про доктринальне відображення сутності цивільного процесу, що дозволяло б пояснити його закономірності та обґрунтувати шляхи дослідження, належить до вельми спірних. Значна частина науковців дотримується думки про доцільність розгляду цивільного процесу через призму категорії «правовідношення». Започаткував концепцію процесу як правовідношення наприкінці XIX століття німецький вчений О. Бюлов. У подальшому цей погляд знайшов підтримку та досить потужно був розвинутий і вітчизняними науковцями. На сьогодні теорія цивільних процесуальних відносин займає чільне місце в доктрині цивільного процесу, складаючи методологічну базу багатьох наукових досліджень.

Дослідженню цивільних процесуальних відносин присвячено праці таких авторів, як: О.В. Гагаринов, М.А. Гурвич, Д.Р. Джалилов, Т.Г. Євстіфеева, Н.В. Ласкіна, О.Г. Лук'янова, В.П. Мозолін, Є.О. Нефедьев, А.О. Павлушина, А.Л. Паскар, В.М. Протасов, Т.В. Сахнова, І.В. Стасюк, В.Н. Щеглов та ін. Разом із тим аналіз цивільного процесу крізь призму правовідношення не є однозначним та викликає ряд зауважень. Тому метою цієї статті є дослідження окремих проблем, пов'язаних із розглядом цивільного процесу в якості правовідношення (системи правовідносин).

Категорія «цивільне процесуальне правовідношення» спадкує всі проблеми, пов'язані з більш загальними родовими поняттями, такими як «правовідношення» та «суспільне відношення». Як влучно зауважує А.О. Рибалов, легальне або загально визнане визначення поняття «правовідношення» відсутнє, як і найближче родове поняття «суспільне відношення» [1, с. 7]. Відповідно, різноманітність теорій цивільного процесуального правовідношення накладається на відсутність сталого розуміння більш загальних понять, що не сприяє уніфікації наукового знання.

Розвиток і поширення теорії правовідносин у вітчизняній юриспруденції є значною мірою здобутком радянського періоду становлення правової науки, в якій правовідношення стало однією з основних методологічних категорій. Теорія правовідносин, що склалася у вітчизняній юриспруденції, є цільною тільки в системі координат, визначеній на підставі примату норми писаного права. Для неї норма породжує (регулює) правовідносини, а правовідносини є похідними від норми та суспільних відносин. Розширення уявлення про право істотно корегує теорію правовідносин. Науковці зазначають, що з позицій соціологічного праворозуміння правовідносини є формою права поряд із правовими нормами [2, с. 26]. Відповідно, якщо правовідносини – це форма права, то поняття права вбирає в себе правовідносини та змінює їх зміст.

Визначаючи таку специфічну ознаку правовідношення, що виокремлює його серед інших суспільних взаємодій, як тісний зв'язок із нормою права, Г.Н. Муртазаєва говорить про її дію в романо-германській правовій системі [3, с. 79]. Дійсно, система прецедентного права порушує традиційну для вітчизняної теорії схему виникнення та розвитку правовідношення. У науковій літературі йдеться про те, що традиційна дія вітчизняної норми права в часі перспективна, а прецедент має зворотну силу, оскільки суддя, вирішивши конкретну юридичну справу на підставі фактів, що мали місце в минулому, має прийняти за ними рішення шляхом формування нової норми до факту, що здійснився [4, с. 17]. Отже, тільки судовим рішенням буде встановлено, в чому зміст права в даному конкретному випадку і яка поведінка дійсно є правовою. Відповідно, різноманітність форм права та підходів до праворозуміння підкреслює односторонність теорії правовідношення.

Поняття правовідносин у вітчизняній правовій традиції безпосередньо пов'язується з реалізацією

права. Вчені зазначають, що правовідносини – це право в житті, воно в них знаходить свою реалізацію [5, с. 8]. Втім, зворотна теза не є настільки однозначною і часто обставляється певними зауваженнями. Хоча ряд авторів вважає, що правовідносини слід вважати єдиною можливим способом реалізації норм права [6, с. 121–122; 7, с. 438], не всі є категоричними у висновках. Деякі науковці стверджують, що правові норми в певних випадках діють поза правовими відносинами [8, с. 12; 9, с. 21]. Йдеться про реалізацію поза правовідносинами загальних правових норм, що встановлюють правовий статус та компетенцію [6, с. 30; 10, 358], заборонних норм [2, с. 30; 11, с. 26; 12, с. 82–86; 13, с. 148].

Втім, на сучасному рівні розвитку вітчизняної наукової думки посилюється тенденція наділення категорії правовідносин вельми широким змістом, включення до цього поняття всіх моментів, пов'язаних із реалізацією права. Зрозуміло, що більшість дискусій витікає з різноманіття підходів до визначення змісту правових понять і категорій, в якому важко віднайти істину, оскільки більшість із таких категорій має конвенціональний характер. Встановлення оптимальної міри співвідношення загального і особливого, що знаходиться в основі формування системи правових понять, є вельми складним завданням юриспруденції. Разом із тим більш виправданою представляється поміркована позиція, заснована на визнанні багатоманітності проявів правової дійсності. Тому, на нашу думку, не слід усі правові зв'язки ототожнювати з правовідносинами, як і правовий вплив – із правовим регулюванням.

Прагнення надання теорії правовідношення статусу загальноправової призвело, серед іншого, до обґрунтування в науці вельми спірних конструкцій абсолютних правовідносин та загальних правовідносин. Не вдаючись до їх аналізу, зауважимо, що поєднання в категорії правовідносин правових зв'язків різного характеру істотно корегує той зміст, що початково вкладався в досліджуване поняття. Втім, правовідношення, як і будь-яке інше правове поняття, базується на істотних ознаках. Розширення сфери застосування категорії, пов'язане з подоланням та зміною її істотних ознак, призводить до глибоких суперечностей та руйнування меж поняття, ефективного у своїй царині.

Звертаючись до історії поширення поняття «правовідношення» в юридичній науці, слід акцентувати увагу на висновках тих вчених, котрі наголошують на запозиченні загальною теорією права положень про правовідношення із цивілістики [14, с. 31]. Ще Є. Нефедьєв свого часу, аналізуючи теорії О. Бюлова та його послідовників, правомірно і вельми підставно поставив питання про те, чи придатна категорія «правовідношен-

ня» для пояснення сутності цивільного процесу, і навіть значну кількість аргументів проти такого запозичення [15, с. 81–135]. Позиція вченого не спростована і на сьогодні. Більше того, розвиток процесуальної науки додає проблемних питань до теорії «процес – правовідношення». За умови відсутності сталого розуміння поняття «правовідношення» та його істотних ознак, постійного розширення його обсягу за рахунок різноманітних за сутністю правових явищ відповісти на поставлені питання вельми складно.

Істотною ознакою правовідношення, що відрізняє це явище від інших, є взаємний зв'язок між учасниками. Зокрема, в теорії права йдеться про те, що правовідносини є формою взаємовідносин суб'єктів права [16, с. 503].

В одному з підручників викладене таке пояснення сутності правовідносин: «Суб'єкти правових відносин взаємно пов'язані між собою юридичними правами та обов'язками, котрі в правовій науці прийнято називати суб'єктивними. Цей зв'язок, власне, і є правовідношенням, в рамках якого праву однієї сторони кореспондує (відповідає) обов'язок іншої, і навпаки. Їх можна назвати зустрічними. Учасники правовідношення виступають по відношенню один до одного як уповноважені та правозобов'язані особи; інтереси однієї можуть бути реалізовані тільки через інтереси іншої» [17, с. 528]. Така думка підтримана й іншими теоретиками права [18, с. 82, 85; 19, с. 449].

Таким чином, незважаючи на різноманіття теоретичних поглядів на поняття та структуру правовідношення, думки науковців відзначаються високим рівнем однотайності в частині визнання обов'язковою, істотною, сутнісною рисою правовідносин характер зв'язку суб'єктів, що полягає в наявності в них взаємних прав та обов'язків. З аналізу наукової літератури слідує, що саме зміст стає тією рисою, котра виокремлює правовідносини з-поміж інших правових конструкцій. Завдяки ідентифікації змісту у вигляді взаємних прав і обов'язків відбувається формування правовідношення як якісно специфічної правової категорії.

І суб'єкти, і об'єкти правовідношення існують як окремі правові явища. Правовідношення з'являється тоді, коли виникає правовий зв'язок. У цьому контексті заслуговує на увагу думка А.К. Стальгевича про те, що ніяких інших елементів, окрім взаємних прав та обов'язків, правовідношення не містить [20, с. 31]. Не досліджуючи її потенціал у повному обсязі, погодимось із науковцем у тому, що саме взаємні права та обов'язки створюють ту істотну рису, котра дає підстави для кваліфікації певного явища як правовідношення.

Певні зауваження до застосування теорії правовідносин у цивільному процесі пов'язані з її абстрактністю. Окремі автори говорять про те,

що теорія процесуальних відносин, вибудовуючи досить абстрактні правореалізаційні схеми, так і не показала в цілому реальну систему мотиваційних механізмів поведінкової діяльності суб'єктів процесу, не розкрила технології взаємодії суб'єктів у цивільністичному процесі [21, с. 31]. Науковці підкреслюють, що суспільні відносини виникають між людьми, однак люди не перетворюються на складові частини цих відносин [20, с. 29]. За твердженням В.М. Протасова, в цілісних характеристиках правовідносин суб'єктам місця вже не знаходилося, а «безсуб'єктне» дослідження суспільних відносин складає біду не тільки правознавства, але й суспільствознавства в цілому [22, с. 110–111].

Повертаючись до цивільного процесу, зауважимо, що саме із взаємним характером прав та обов'язків виникають основні проблеми під час використання теорії правовідносин у сфері цивільного процесу. У найбільш загальному вигляді можна сказати, що зв'язок суб'єктів цивільного процесу існує, але його структура не відповідає ustalеним і загальноновизнаним доктринальним положенням про зміст правовідносин.

Більшість науковців пропонують узгодження наявної колізії, корегуючи положення загальної теорії правовідносин в процесуальних дослідженнях. Так, М.А. Гурвич вважав, що взаємодія учасників процесу будується як за моделлю правового зв'язку на підставі суб'єктивних цивільних процесуальних прав та відповідних їм обов'язків, так і за моделлю «правової зв'язаності» всіх учасників процесуального правовідносин на підставі процесуальних прав (правомочностей) суб'єктів процесу на одностороннє волевиявлення, в силу чого дії в процесі однієї сторони не можуть бути юридично байдужими для іншої сторони (ідея «багатогранності» процесуальних правовідносин) [23, с. 65]. Наприклад, І.В. Стасюк приходиться до висновку, що зміст процесуального правовідносин можуть складати і два процесуальні обов'язки, що лежать на кожній зі сторін правовідносин [24, с. 9]. Інші автори говорять про те, що правовідносини розглядаються в якості специфічного соціального зв'язку, і цей зв'язок найбільш конкретно проявляється не стільки в наявності в його суб'єктів правомочностей, юридичних обов'язків, скільки завдяки тому, що компоненти, які складають його в конкретних правовідносинах, зв'язані між собою, завжди кореспондують один одному [25, с. 10]. О.Г. Лук'янова стверджує, що відповідність прав та обов'язків притаманна лише для правовідносин, що складаються між рівноправними учасниками правового відносин. Змісту правовідносин за участю владного суб'єкту притаманний дещо інший характер зв'язку. З одного боку, слід виділяти повноваження владного суб'єкта, а з іншого, – відповідні їм процесуаль-

ні права та юридичні обов'язки звичайних учасників процесу [26, с. 222]. Т.В. Сахнова вважає, що процесуальні відносини складаються з приводу реалізації процесуальних прав та обов'язків, однак самі процесуальні права та обов'язки не можуть входити в зміст правовідносин (з тієї причини, що існують незалежно від конкретного процесуального відношення, на відміну, наприклад, від матеріального правовідношення) [27]. Натомість Т.І. Євстифеева наполягає на тому, що суб'єктивні цивільні процесуальні права виникають і існують поза правовідносинами до початку їх реалізації; цивільні процесуальні обов'язки, навпаки, є завжди елементами правовідносин та з'являються в зобов'язаних осіб із початком реалізації суб'єктивного права його носієм [28, с. 4].

Разом із тим наявні і погляди, засновані на висновку про те, що теорія правовідносин не має застосування у сфері цивільного процесу. Зокрема, заслуговують на увагу позиції окремих німецьких процесуалістів, проаналізовані в роботі Ю.Ю. Грибанова. Йдеться про те, що правові зв'язки сторін, як учасників судочинства, навряд чи можна охарактеризувати як правовідношення, оскільки обов'язкам ще не протистоїть право в повному розумінні цього слова, а скоріше інтерес, рівно як і обов'язок суду винести рішення не кореспондує праву на судовий захист, а існує незалежно від нього в якості конституційного обов'язку суду як органу юстиції. Тому окремі вчені характеризують процесуальні правовідносини як «неповні, або неготові правовідносини», а інші стверджують про відсутність правовідносин в істинному значенні цього слова [29, с. 52–53].

На нашу думку, сьогодення правової науки переконує в наявності ustalеного розуміння правовідносин як зв'язку, заснованого на взаємних (курсив мій – *Авт.*) правах та обов'язках. Така схема непридатна для цивільного процесу, характер правового зв'язку суб'єктів якого є більш складним та різноманітним. Тому слід визнати, що використання конструкції правовідносин у сфері цивільного процесу викликає значну кількість зауважень. Обґрунтування О. Бюловим та його послідовниками теорії «процес – окреме самостійне правовідношення» свого часу було вагомим кроком у доведенні самостійності цивільного процесу по відношенню до матеріальних галузей. Разом із тим значення конструкції правовідносин для з'ясування внутрішніх зв'язків цивільного процесу викликає сумніви.

З урахуванням викладеного ми підтримуємо позицію А.О. Павлушиної про те, що в процесуальних галузях права, де найбільш цікавою є саме динамічна, стадійна, розгорнута в часі сторона права, правовідносин як характеристика хоча і не виключається, але, здається, не є вичерпною [30, с. 44]. Важко заперечити факт наявності між

суб'єктами цивільного процесу зв'язків, врегульованих правом, якого достатньо для визнання існування цивільних процесуальних правовідносин. Втім, модель правовідношення, в тих суттєвих рисах, в яких вона існує на сьогодні у вітчизняній правовій науці, не є вельми плідним способом пізнання сутності цивільного процесу з огляду на її обмежені можливості в поясненні його внутрішньої динаміки, виявленні рушійних сил та засобів їх реалізації, встановленні способів взаємодії різних суб'єктів, формуванні алгоритмів визначення їх результатів.

Альтернативу застосуванню конструкції правовідносин складає діяльнісний підхід. Зокрема, Д.Я. Малєшин вважає застосування діяльнісного підходу найбільш ефективним, зважаючи на те, що цивільний процес характеризується, в першу чергу, динамічністю [31, с. 37]. І.І. Черних зазначає, що діяльність – відображення правової дійсності в її динаміці, в розвитку функцій та, що особливо важливо, в розкритті здатностей, мотивів та цілей суб'єкта діяльності [32, с. 683]. Варто визнати певні переваги діяльнісного підходу в тому, що він є специфічним для процесуальної сфери, не відчуває тягаря теоретичних висновків, зроблених у сфері і на підставі матеріально-правових явищ. Разом із тим наявні і деякі пробіли, зумовлені, серед іншого, недостатнім урахуванням чинників взаємозв'язку і взаємодії множини суб'єктів цивільного процесу.

Значна кількість авторів будує теорію процесу на поєднанні правовідносин та діяльності. Так, окремі вчені обґрунтовують думку про те, що зміст правовідносин складається з правомочностей, обов'язків та поведінки його суб'єктів [33, с. 50–56; 34, с. 12–19; 35, с. 27]. О.В. Гагаринов визначає сутність процесу взаємозв'язку процесуальної діяльності і процесуальних відносин, яка носить діалектичний характер та підкоряється дії закону єдності і боротьби протилежностей. Вчений підкреслює, що взаємодія процесуальної діяльності і процесуальних відносин – це внутрішнє джерело розвитку (руху) цивільного процесу [36, с. 90]. У цілому підтримуючи підхід до з'ясування сутності цивільного процесу через синтез окремих положень, вироблених у теорії правовідношення та діяльності, вважаємо, що для цього необхідне більш чітке та послідовне їх узгодження.

Тому перспективним представляється погляд на цивільний процес через призму такої категорії, як взаємодія, яка з певною долею умовності може тлумачитися як синтез процесуальних зв'язків та процесуальної діяльності. Але, на відміну від наявних у науці спроб пов'язати правовідношення та процесуальну діяльність шляхом кваліфікації останньої в якості структурного елементу правовідношення, автор цього дослідження виходить із синхронності застосування елементів відповідних

конструкцій. Відповідно, основними завданнями використання конструкції взаємодії є з'ясування характеру правових зв'язків між суб'єктами процесу та пояснення динаміки його розвитку.

Література

1. Рыбалов А.О. Проблемы классификации гражданских правоотношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / А.О. Рыбалов ; Санкт-Петербургский госуниверситет. – СПб., 2007. – 26 с.
2. Петухова А.В. Социологическая концепция права в России : историко-теоретический подход, XIX–XX в. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А.В. Петухова ; Нижегородский ГУ. – Н. Новгород, 2012. – 28 с.
3. Муртазаева Г.Н. К вопросу о социально-юридической природе феномена «правоотношение» / Г.Н. Муртазаева // Юридический мир. – 2007. – № 4. – С. 77–80.
4. Власова Т.В. Прецедентное право Англии: теоретико-сравнительный анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Т.В. Власова ; Российская академия государственной службы при Президенте РФ. – Москва. – 2002. – 179 с.
5. Кикоть Г.В. Юридичні факти в системі правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Г.В. Кикоть ; Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. – Київ, 2006 – 19 с.
6. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении / Р.О. Халфина. – М. : Юридическая литература, 1974. – 352 с.
7. Сурилов А.В. Теория государства и права / А.В. Сурилов. – Киев ; Одесса : Выща школа, 1989. – 438 с.
8. Дрейшев Б.В. Проблемы правотворческой деятельности органов советского государственного управления : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Б.В. Дрейшев ; Ленинградский государственный университет им. А.А. Жданова. – Л., 1978. – 34 с.
9. Толстой Ю.К. К теории правоотношения / Ю.К. Толстой. – Л. : Издательство Ленинградского Университета, 1959. – 88 с.
10. Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 1996. – 472 с.
11. Решетов Ю.С. Реализация норм права и правоотношения / Ю.С. Решетов // Правоведение. – 1976. – № 6. – С. 24–30.
12. Ахматов И.И. Уголовно-процессуальное отношение в системе правового регулирования / И.И. Ахматов // Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы II междунар. науч. конф. (г. Пермь, январь 2014 г.). – Пермь : Меркурий, 2014. – С. 82–86.
13. Элькин П.С. Толкование и применение норм уголовно-процессуального права / П.С. Элькин. – М., 1967. – 192 с.
14. Иванов Р.Л. Правоотношение как форма реализации права / Р.Л. Иванов // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2009. – № 4(21). – С. 30–41.
15. Нефедьев Е.А. К учению о сущности гражданского процесса: Соучастие в гражданском процессе. Соучастие по немецкому и французскому праву / Е.А. Нефедьев. – Казань : Тип. Ун-та, 1891. – 231 с.
16. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства / В.С. Нерсисянц. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА. – М, 1999. – 552 с.
17. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд. – М. : Юристъ, 2000. – 776 с.

18. Алексеев С.С. Общая теория права. В двух томах. Т. II / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит. 1982. – 360 с.

19. Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов / под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – М. : Издательская группа НОРМА–ИНФРА-М, 1999. – 570 с.

20. Стальгевич А.К. Некоторые вопросы теории социалистических правовых отношений / А.К. Стальгевич // Советское государство и право. – 1951. – № 3. – С. 23–31.

21. Зубович М.М., Зубович Е.М. О структуре гражданских (арбитражных) процессуальных правоотношений / М.М. Зубович, Е.М. Зубович // Сибирский юридический вестник. – 2005. – № 1 – С. 31–34.

22. Протасов В.Н. Правоотношение как система / В.Н. Протасов. – М. : Юрид. лит., 1991. – 143 с.

23. Гурвич М.А. Гражданские процессуальные правоотношения и процессуальные действия / М.А. Гурвич // Труды ВЮЗИ. – Том 3. – М., 1965. – С. 62–116.

24. Стасюк И.В. Процессуальная обязанность в гражданском и арбитражном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 / И.В. Стасюк ; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. – Москва, 2013 – 35 с.

25. Погребной И.М. Общетеоретические проблемы производств в юридическом процессе : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / И.М. Погребной ; Харьковский юридический институт. – Харьков, 1982. – 214 с.

26. Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права / Е.Г. Лукьянова. – М. : Норма, 2003. – 240 с.

27. Сахнова Т.В. К теории гражданских процессуальных отношений / Т.В. Сахнова // Teise/Law. – 2008. – Vol. 68.

28. Евстифеева Т.И. Гражданские процессуальные правоотношения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 / Т.И. Евстифеева ; СГАП. – Саратов, 2001. – 154 с.

29. Грибанов Ю.Ю. Рассмотрение дел в порядке упрощенного производства в гражданском и арбитражном процессе: сравнительное исследование правовых систем России и Германии : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.15 / Ю.Ю. Грибанов ; Кемеровский государственный университет. – Кемерово, 2007. – 235 с.

30. Павлушина А.А. Теория юридического процесса: проблемы и перспективы развития : автореф. дис... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / А.А. Павлушина; Нижегородская академия МВД России. – Нижний Новгород, 2005. – 58 с.

31. Малешин Д.Я. Структура гражданской процессуальной деятельности / Д.Я. Малешин // Вестн. Моск. Ун-та. Сер. 11. Право. – 2010. – № 4. – С. 36–60.

32. Черных И.И. Процессуальная деятельность как объект науки гражданского процессуального права / И.И. Черных // LEX RUSSICA (Научные труды МГЮА). – 2011. – № 4. – С. 677–685.

33. Мозолин В.П. О гражданско-процессуальном правоотношении / В.П. Мозолин // Советское государство и право. – 1955. – № 6. – С. 50–56.

34. Щеглов В.Н. Гражданское процессуальное правоотношение. – М. : Юрид. лит., 1966. – 168 с.

35. Джалилов Д.Р. Гражданское процессуальное правоотношение и его субъекты. – Душанбе, 1962. – 41 с.

36. Гагаринов А.В. Взаимосвязь и взаимодействие гражданского процессуального права, гражданского процесса и гражданской процессуальной формы : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / А.В. Гагаринов ; Ленинградский государственный университет им. А.А. Жданова. – Л., 1988. – 134 с.

Анотація

Дем'янова О. В. Окремі аспекти застосування категорії «правовідношення» у сфері цивільного процесу. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню окремих аспектів застосування категорії «правовідношення» у сфері цивільного процесу. Висвітлюються істотні риси конструкції «правовідношення», зокрема взаємність прав та обов'язків суб'єктів правовідношення та їх втілення в цивільному процесі. Розглядаються проблеми, пов'язані із застосуванням поняття «правовідношення» до цивільного процесу, а також переваги та недоліки діяльнісного підходу. Обґрунтовується пропозиція з дослідження цивільного процесу крізь призму такої категорії, як взаємодія.

Ключові слова: цивільний процес, правовідношення, діяльність, права, обов'язки.

Аннотация

Демьянова Е. В. Отдельные аспекты применения категории «правоотношение» в сфере гражданского процесса. – Стаття.

Статья посвящена исследованию отдельных аспектов применения категории «правоотношение» в сфере гражданского процесса. Освещаются существенные черты конструкции «правоотношение», в частности взаимность прав и обязанностей и их воплощение в гражданском процессе. Рассматриваются проблемы, связанные с применением понятия правоотношения к гражданскому процессу, а также преимущества и недостатки деятельностного подхода. Обосновываются предложения по рассмотрению гражданского процесса через призму такой категории, как взаимодействие.

Ключевые слова: гражданский процесс, правоотношение, деятельность, права, обязанности.

Summary

Demyanova O. V. Separate aspects of application of the category «legal relationship» in the sphere of civil process. – Article.

Article is devoted to research of separate aspects of application of the category «legal relationship» in the sphere of civil process. Essential lines of a design «legal relationship», in particular, reciprocity of the rights and duties, and their embodiment in civil process are lit. The problems connected with application of concept of legal relationship to civil process, and also advantages and shortcomings of activity approach are considered. Locate the offer on consideration of civil process through a prism of such category as interaction.

Key words: civil process, legal relationship, activity, rights, duties.

УДК 34.01:347.238.1

С. В. Кравцов*здобувач Науково-дослідного інституту приватного права
і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака
Національної академії правових наук України*

ПОНЯТТЯ, ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ ПРАВА СПІЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Спільна власність є набагато складнішим правовим явищем, ніж може здатися на перший погляд. Це – без жодних перебільшень – один із найбільш неоднозначних інститутів цивільного права, який відзначається невисоким ступенем доктринальної визначеності та компромісу як у наукових колах, так і поміж юристами-практиками.

Положеннями частини 1 статті 355 ЦК України передбачено, що майно, яке є у власності двох або більше осіб (співвласників), належить їм на праві спільної власності (спільне майно). Право спільної власності виникає з підстав, не заборонених законом (частина 3 статті 355 ЦК України). Вказані законодавчі норми можуть навести на хибне переконання, що існує інший правовий титул, який є відмінним від права власності. Проте наведене вище формулювання, на нашу думку, не дає підстав для кваліфікації права спільної власності як окремого, відособленого від права власності речового права або його особливого виду, та не свідчить про наявність певної самостійної форми власності.

В.А. Белов вказує на те, що право спільної власності не представляє собою будь-якого особливого роду чи виду права власності взагалі – це точно те ж (зі змістовної точки зору, меж та гарантій його здійснення, охорони та захисту) право власності. Воно не є особливим інститутом цивільного права, оскільки абсолютно ідентичне за параметрами класичному «нормальному» суб'єктивному праву власності [1, с. 193].

Специфіка правовідносин спільної власності полягає в єдності об'єкта права власності та множинності суб'єктів такого права.

Об'єктом права спільної власності є річ, визначальною ознакою якої є неподільність, тобто неможливість поділу без втрати цільового призначення. Неподільними речі можуть бути за своєю природою, коли їх поділ спричиняє незворотні зміни в її фізичному стані, унеможливаючи використання речі за цільовим призначенням, та за законом.

Суб'єктами права спільної власності потенційно виступають фізичні, юридичні особи, держава, територіальні громади у будь-яких комбінаціях. На практиці це означає, що відносини спільної власності можуть одночасно виникати, наприклад, між фізичними та юридичними особами або

державою і територіальними громадами в особі уповноважених ними органів.

За кожним суб'єктом закріплюються суб'єктивні права, сутність яких, на думку Й.О. Покровського, полягають у відомій юридично закріпленій можливості діяти за власним бажанням. Такі поняття, як переконаний автор, становлять необхідний логічний задум будь-якого цивільного права, без яких цивілістика була б неможливою [2, с. 108].

Не обтяжена множинністю, індивідуальна модель відносин власності вказує на наявність в їх структурі такого співвідношення: один суб'єкт – одне суб'єктивне право власності на річ, але стосовно спільної власності така теза підлягає перевірці. Зважаючи на це, постає потреба розглянути питання про належні їм суб'єктивні права: чи належить право власності кожному із суб'єктів (тобто існує два чи більше прав власності на річ), або ж кілька суб'єктів зосереджуються навколо єдиного права власності?

М.В. Зімельова вказувала, що спільною власністю є право власності, що належить декільком особам у долях [3, с. 199]. Аналогічну позицію займала І.В. Жилінкова [4, с. 116].

На противагу цьому Л.М. Мінкіна дійшла висновку, що множинність суб'єктів права власності у випадку спільної власності на майно є не чим іншим, як наявністю в кожного суб'єкта не частини права, а цілісного суб'єктивного права; спільна власність передбачає наявність не одного, а декількох прав власності на один і той самий об'єкт [5, с. 50].

Ситуація, за якої можливе існування декількох прав власності на одну річ, вступає в безпосередню конфронтацію з трьома принциповими ознаками права власності: абсолютність, незалежність і виключність.

Особливо привертає увагу, що ознака виключності права власності прямо передбачає неможливість існування двох тотожних прав на одну річ.

До того ж, за такої позиції однакові права власників перманентно стикалися б у боротьбі за пріоритет, що навряд чи сприяло би правовій визначеності у відносинах між ними та в підсумку неодмінно призвело б до припинення спільної власності.

Вважаємо, що у відносинах спільної власності жодний із суб'єктів не наділений окремим, індивідуальним правом власності. Натомість існує

єдине право власності на річ, що належить одночасно та спільно декільком особам. У випадку виникнення множинності у відносинах власності виникнення у суб'єктів декількох прав власності є неможливим.

Разом із тим учасники спільної власності мають здійснювати належне їм право, постійно узгоджуючи свою волю один з одним. Це стосується будь-яких аспектів реалізації права власності: фактичного контролю, утримання речі, вилучення з неї корисних властивостей, відчуження тощо. Таким чином, у науці цивільного права слід виділяти конструкцію спільної власності, що враховує всі особливості здійснення права власності декількома особами. Її виокремлення, по суті, є спеціальним юридичним прийомом, що покликаний зафіксувати правовий режим речей, які належать на праві власності двом або більше суб'єктам.

Теорія цивільного права виходить із поділу правових зв'язків у спільній власності: з одного боку, існують відносини між її учасниками («внутрішні»), з іншого, – відносини між співвласниками та третіми особами («зовнішні»).

Зовнішні зв'язки співвласників побудовані за принципом абсолютного правовідношення власності. Для інших осіб, які не мають втручатися у сферу відання власника, учасники спільної власності виступають як консолідований суб'єкт, наділений єдиною волею та одним правом власності. Така концепція іменується консенсусом співвласників.

«Внутрішні» зв'язки співвласників характеризуються необхідністю узгодження волі декількох осіб задля належного та ефективного здійснення спільної власності. Тобто відносини співвласників між собою мають зобов'язальний (відносний) характер.

У науковій літературі це питання викликає неоднозначні оцінки. Так, А.П. Сергеев не вважає ці відносини зобов'язальними. Зокрема, звертається увага на те, що в зобов'язаннях дві сторони протистоять одне одній та мають різну мету; у відносинах спільної власності суб'єкти об'єднані однією ціллю [6, с. 523].

В.Ф. фон Зелер, Д.Д. Гримм відстоювали протилежну точку зору. Зокрема, В.Ф. фон Зелер був впевнений, що між співвласниками мають місце зобов'язальні правовідносини [7, с. 212]. Д.Д. Гримм виходив із того, що майнова спільність як така, незалежно від того, заснована вона на договорі чи ні, породжує взаємні зобов'язальні відносини між зацікавленими особами [8, с. 324].

На наш погляд, «внутрішні» відносини між учасниками спільної власності мають відносний характер та є особливим, непересічним видом зобов'язальних правовідносин. В.Ф. фон Зелер йменував такі відносини «obligatio quasi ex contractu» [7, с. 10]. Ці особи не знаходяться в стані протистояння як в абсолютних відносинах. «Внутріш-

ні» правові зв'язки виникають між конкретно визначеними суб'єктами з приводу реалізації ними права власності на річ, що потребує узгодження волі на здійснення дій шляхом досягнення компромісів із тих чи інших питань.

Крім того, якщо зважити на зміст положень, включених у главу 26 ЦК України, можна з упевненістю констатувати, що предмет регулювання права спільної власності складають «внутрішні» відносини.

Відтак, на наше переконання, саме «внутрішні» відносини складають сутність права спільної власності.

Маємо необхідність звернути увагу на існування ще однієї тези, яка стосується визначення характеру правових зв'язків між співвласниками. У цивілістиці вважається, що такі відносини не мають ознак корпоративних, оскільки останні стосуються лише реалізації особами прав, які випливають із володіння часткою в статутному юридичній особі.

За ситуації, коли юридична особа має двох або більше учасників, останні повинні узгоджувати свою волю задля досягнення мети її створення. При цьому кожен із учасників володіє корпоративними правами, частка яких обчислюється через процентне співвідношення, які віднаходять консенсус за допомогою певних правил, вписаних в установчому документі – статуті.

Система «внутрішніх» відносин співвласників, із певними заувагами, нагадує окреслену структуру. Безумовно, що будь-яка річ, стаючи об'єктом права спільної власності, потрапляє в поле впливу колективу (юридично цей колектив не складає окремого суб'єкта), який має внутрішню організацію, спрямовану на здійснення права власності на річ.

Таким чином, не варто відкидати думку про наявність корпоративних відносин між учасниками спільної власності, тим більше, що ця характеристика дозволить якнайкраще з'ясувати природу «внутрішніх» відносин у рамках спільної власності та наочно продемонструвати їх особливості.

Спільна власність виникає на тих самих підставах, що й індивідуальне право власності, зокрема первісних (створення речі, її переробка) і похідних (правочини, спадкування).

Визначення спільної власності як «mater rixarum» («матір розбрату»), у розумінні Ч. Санфіліппо, зумовлює потребу розглянути юридичні підстави її виникнення під іншим кутом зору [11, с. 162–163]. У цьому аспекті можливо виділити два типи підстав: безумовні, тобто такі випадки, коли спільна власність виникає поза волею осіб, та умовні, які опосередковують виникнення спільної власності шляхом вчинення особами волевольових дій.

До безумовних підстав виникнення спільної власності належить, перш за все, спадкування,

в силу якого права та обов'язки спадкодавця переходять до інших осіб – спадкоємців. З моменту прийняття спадщини двома і більше спадкоємцями спадкове майно, як правило, є об'єктом їх спільної часткової власності [12, с. 274].

Спільна власність на майно утворюється і тоді, коли воно набувається особами за час перебування в шлюбі, а також у результаті спільної праці та за спільні грошові кошти членів сім'ї (наприклад, фермерське господарство).

З огляду на викладене вище характерною рисою безумовних підстав виникнення відносин спільної власності є те, що вони запроваджуються за вказівкою закону.

«Вольові» підстави безпосередньо пов'язані з вчиненням суб'єктами дій, спрямованих на запровадження відносин спільної власності.

Створення певної речі двома або більше особами, в результаті чого утворюється якісно новий об'єкт цивільних прав, має наслідком виникнення спільної власності на нього.

До вказаного типу підстав відноситься змішування (поєднання) речей, належних різним суб'єктам, коли їх інтеграція зумовлює створення єдиної речі, яку було неможливо поділити без втрати її цільового призначення.

Виникнення спільної власності зумовлюють договори про спільну діяльність, за яким її учасники об'єднують свої вклади для досягнення мети. Як правило, об'єднання вкладів, а також подальша діяльність за договором про спільну діяльність передбачає створення спільної власності [12, с. 1034].

Договори, які опосередковують перехід права власності на річ, також є підставами виникнення спільної власності. Наприклад, коли індивідуальний власник відчуває її двом чи більше особам. Але на практиці виникає питання про те, що правомірними є дії єдиного власника, який самостійно «виділяє» з права власності його частки та відчуває її іншій особі, започатковуючи тим самим спільну власність за власною волею.

Зауважимо, що з філологічного аналізу норми частини 1 статті 355 ЦК України право спільної власності виникає з підстав, не заборонених законом (частина 3 статті 355 ЦК України), тобто установлення одноосібним власником речі спільної власності на неї законом прямо не заборонено.

Теоретично такі правочини суперечать законодавству, але цивільний оборот і судова практика фактично допускають їх існування, чим надають їм юридичної сили. Правові реалії неодноразово доводили те, що неоднозначні з доктринальної точки зору конструкції, прийоми, які широко застосовуються на практиці, зрештою визнаються правомірними.

Таким чином, пропонуємо вважати, що право спільної власності – це право власності на єдину річ, одночасно належне кільком особам, які мають юридично закріплену можливість разом та на власний розсуд здійснювати всі передбачені щодо такої речі правомочності. Реалізація відносин у рамках спільної власності відбувається за двома типами зв'язків: зовнішніми (відносини між співвласниками і третіми особами) і внутрішніми (відносини співвласників між собою).

Література

1. Белов В.А. Гражданское право. В 4 т. Т. III. Особенная часть. Абсолютные гражданско-правовые формы. В 2 кн. Книга 1. Формы отношений принадлежности вещей: учебник для академического бакалавриата и магистратуры / В.А. Белов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2016. – 319 с. – Серия: Бакалавр и магистр. Академический курс.
2. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. Изд. 4-е, испр. / И.А. Покровский. – М. : «Статут», 2003. – 351 с. (Классика российской цивилистики).
3. Зимелева М.В. Общая собственность в советском гражданском праве / М.В. Зимелна // Журнал «Вестник гражданского права». – № 4. – 2009. – Том 9.
4. Жилинкова І. Проблема визначення часток у праві спільної часткової власності / І. Жилинкова // Право України. – 2005. – № 1. – С. 103–105.
5. Минкина Л.М. Право общей долевой собственности: понятие и особенности осуществления : дис. на соискание уч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / Л.М. Минкина. – Самара, 2004.
6. Гражданское право. Учебник в 3 т. Т. 1 / Отв. ред. А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой. – М. : Велби; Проспект, 2004. – С. 523.
7. Зелер В.Ф. Учение о праве общей собственности по римскому праву / В.Ф. Зелер. – Харьков, 1895.
8. Гримм Д.Д. Лекции по догме римского права / Д.Д. Гримм. – Пг., 1916.
9. Мисник Н.Н. Правовая природа общей собственности / Мисник Н.Н. // Правоведение. – 1993. – № 1. – С. 24–34.
10. Шагайнарзов Т. Общая долевая собственность в советском гражданском праве / Т. Шагайнарзов. – Д. : Изд-во «Ирфон», 1966.
11. Санфилиппо Чезаре. Курс римского частного права / С. Чезаре. – М. : Издательство БЕК, 2000. – 400 с.
12. Боднар Т.В. Договірне право України. Особлива частина / Т.В. Боднар, О.В. Дзера, Н.С. Кузнецова та ін. ; за ред. О.В. Дзери. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 1200 с.

Анотація

Кравцов С. В. Поняття, правова природа та підстави виникнення права спільної власності. – Стаття.

У статті розглянуто поняття, сутність, правову природу права спільної власності, його співвідношення з індивідуальним правом власності, визначено характер відносин між співвласниками, а також окреслено питання про первинні та похідні підстави виникнення права спільної власності.

Ключові слова: право спільної власності, внутрішні відносини співвласників, зовнішні відносини співвласників.

Аннотация

Кравцов С. В. Понятие, правовая природа и основания возникновения права общей собственности. – Статья.

В статье рассмотрены понятие, сущность, правовая природа права общей собственности, его соотношение с индивидуальным правом собственности, определен характер отношений между собственниками, а также обозначены вопросы о первичных и производных основаниях возникновения права общей собственности.

Ключевые слова: право общей собственности, внутренние отношения собственников, внешние отношения собственников.

Summary

Kravtsov S. V. Definition, legal nature and grounds for arise of the right of common ownership. – Article.

The article discusses the concept, the essence, the legal nature of common ownership, its co-relation with individual property ownership, defined the nature of relationships between co-owners, and outlines the issue of primary and derivative grounds of common property rights.

Key words: common ownership, internal relations of co-owners, external relations of co-owners.

УДК 347

А. О. Мілевська
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Університету державної фіскальної служби України

Д. М. Ліхтанська
студентка V курсу
Університету державної фіскальної служби України

ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ В УКРАЇНІ

У 2014 році Україна вирішила змінювати політику для того, щоб увійти до Європейського Союзу, особливу увагу отримало питання реформування судової системи. Як один з аспектів цієї реформи було поставлено питання про доцільність існування в нашій країні інституту приватних виконавців судових рішень та рішень інших органів влади. Після дискусій, які тривали не один рік, 14 серпня 2015 року Президентом було ініційовано і визначені як невідкладні Проект Закону України «Про органи і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів» [2] і Проект Закону України «Про виконавче провадження» [3]. Аж після року доопрацювання були прийняті Проект «Про органи і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів» і Проект Закону України «Про виконавче провадження», 2 червня 2016 року Верховною Радою України. 2 липня їх підписав Президент України, внаслідок чого в цій дискусії було поставлено крапку. Після чого в Україні з'являється змішана система виконання судових рішень та рішень інших органів, що актуалізує проведення наукових досліджень у даному напрямку.

Метою статті є дослідження проблематики запровадження та функціонування інституту приватних виконавців в Україні, визначення вимог до приватних виконавців, які встановлені законодавством України, а також можливих наслідків запровадження змішаної системи примусового виконання рішень на території України.

Виконавче провадження розглядалось досить уважно в різні часи. Питання інституту приватного виконавця розглядалось частково чи опосередковано в працях А. Авакяна, А. Авторгова, В. Афанасьєва, О. Бандурки, Р. Ігоніна, М. Гурвича, М. Юкова, В. Кузнецова, М. Треушнікова, В. Шерстюка, Д. Притики, В. Сухонос, С. Фурса, В. Чернадчук, С. Щербак, В. Щербини та інших науковців.

У національній юридичній теорії і практиці сформувалися дві точки зору на інститут приватних виконавців. Одні доводять, перш за все, тимчасовість його впровадження, інші наполягають на необхідності його існування в нашій країні [1, с. 10–12].

5 жовтня 2016 року вступив в силу новий Закон України «Про органи і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів», який передбачає зовсім нову процедуру проведення виконавчих проваджень в Україні та запровадження інституту приватних виконавців. В основу реформування системи виконання судових рішень покладено два основних нормативно-правових акти, а саме Закон України «Про виконавче провадження» від 21.04.1999 № 606-XIV та Закон України «Про органи і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів» від 02.06.2016 № 1403-VIII.

Щодо першого Закону, то він є еволюційним, а от революційним можна назвати другий, оскільки вводиться новий інститут приватних виконавців.

Інститут приватних виконавців повинен запрацювати в першій половині 2017 року. Поява приватних виконавців зумовлена наявним катастрофічним станом у сфері примусового виконання судових рішень в Україні. Неefективна побудова роботи державної виконавчої служби, панування агресивного бюрократизму, надвелике навантаження на окремо взятого державного виконавця в сукупності з мізерною зарплатою призводять до того, що за різними даними, як мінімум, 60% виконавчих документів, які надходять зараз до органів виконавчої служби, відправляються у довгу чергу з чіткою перспективою не бути виконаними ніколи. Зрозуміло, що такий стан речей породжує масштабну корупцію в цій сфері.

Якщо звернутись до практики виконання рішень в зарубіжних країнах, можна дійти висновку, що приватні виконавці не є українським «ноухау». Майже вся Європа працює або за змішаною системою, або за системою приватного виконання, або державною системою. Наприклад, у Прибалтійських країнах (Латвія, Литва, Естонія) після переходу на приватне виконання (див. мал. 1) показники виконаних рішень збільшилися вдвічі, при цьому показник корупції знаходяться на середньому рівні (див. мал. 2).

Також є ряд країн, в яких в системі виконання рішень працюють тільки державні службовці (Норвегія, Швеція, Фінляндія), вони спроможні забезпечити суспільство належним і ефектив-

ним виконанням судових рішень без зростання корупції.

Розглянемо ж вимоги до приватних виконавців, недоліки та переваги Закону України «Про органи і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів» , та чи взагалі прийме Закон України «Про органи і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів» українське суспільство на шляху до Євроінтеграції.

Департамент державної виконавчої служби і далі буде виконувати всі рішення. Але він стане працювати краще, тому що в прийнятих законах вирішене питання з адекватною винагородою державних виконавців, прибрано дискреційні повноваження на законодавчому рівні [4].

За словами першого заступника директора Департаменту державної виконавчої служби К.Ю. Сілкина, вони передбачали, що можливе соціальне неприйняття, оскільки приватні виконавці отримали ті ж функції і важелі, що і державні, але для них все ж встановлені певні обмеження [5]. Так, згідно зі ст. 5 Закону України «Про виконавче провадження» приватний виконавець не може здійснювати виконання 10 категорій рішень (щодо дітей, про конфіскацію, вселення та виселення, тих, в яких відповідачем є держава, рішень адмінсудів, Європейського суду з прав людини і т.д.).

Щодо доступу до професії, то приватним виконавцем, відповідно до ст. 18 Закону, може бути

громадянин України, який досяг 25 років, має вищу юридичну освіту не нижче другого рівня, володіє державною мовою, має стаж роботи в галузі права після отримання відповідного диплома не менше двох років та склав кваліфікаційний іспит [2].

Тобто в даному випадку стати приватним виконавцем не так і важко, але є певні і обмеження, які чітко встановлені, а саме: під час здійснення своєї діяльності, за аналогією з багатьма видами юридичної практики (адвокати, нотаріуси, арбітражні керуючі), не може займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора), інструкторської та суддівської практики із спорту та роботи в органах Асоціації приватних виконавців України) або підприємницькою діяльністю [2].

Ще однією вимогою для цієї професії є «страхування відповідальності». Страхування відповідальності визначається ст. 24 Закону України «Про органи і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів» та означає, що приватний виконавець зобов'язаний укласти договір страхування. Мінімальний розмір страхової суми за договором страхування цивільно-правової відповідальності має становити 10 відсотків загальної суми стягнення за виконавчими документами, що перебувають на виконанні в приватного виконавця протягом року, але

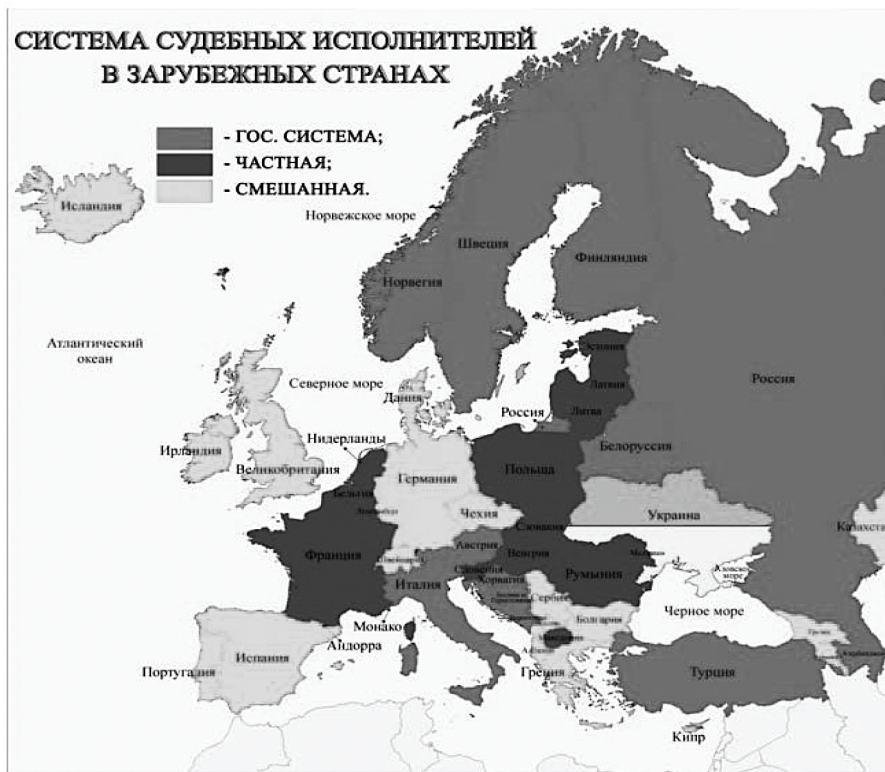


Рис. 1. Система судових виконавців у країнах світу у 2015 р. [2, 3]

не менше 1 тисячі мінімальних розмірів заробітної плати станом на початок відповідного календарного року.

Тобто без укладання договору страхування цивільно-правової відповідальності (а сума цієї страховки не мала) приватний виконавець не зможе виконувати свою роботу. Необхідною умовою здійснення такої діяльності є подача до Міністерства юстиції України даного договору страхування, оскільки ці дані безпосередньо вносяться в Єдиний реєстр приватних виконавців України. Також якщо розмір стягування перевищує розмір, визначений договором страхування цивільно-правової відповідальності, то приватний виконавець не має права проводити таке стягнення до тих пір, поки сума страхування не буде вища.

Наступна вимога – офіс. У даному випадку цю вимогу законодавці запозичили в Законі України «Про нотаріат», оскільки приватний виконавець зобов'язаний організувати офіс у межах виконавчого округу, також повинен забезпечувати належні умови для здійснення своєї діяльності, а саме: прийому відвідувачів, зберігання, в тому числі в сейфі, документів, печаток, штампів, товарно-матеріальних цінностей та архіву приватного вико-

навця, збереження професійної таємниці, а також повинен бути захищеним від несанкціонованого проникнення. Якщо ж в офісі працює більше одного виконавця, то діяльність вони повинні здійснювати одночасно, окремо та незалежно від інших приватних виконавців.

Також, як і нотаріуси, юристи, адвокати, судді, приватний виконавець може мати помічника, який працює на основі трудового договору і має вищу юридичну освіту на нижчу першого рівня, тобто студенти-магістри можуть вже отримувати стаж роботи, що є великим плюсом, оскільки в багатьох інших видах юридичної діяльності помічником можна стати лише після отримання другого рівня юридичної освіти.

Винагорода приватного виконавця складається з основної та додаткової, яка сплачується або у фіксованій сумі, або у відсотковій, та встановлюється Кабінетом Міністрів України. Фіксована сума сплачується вже після виконання рішення, а от відсоткова стягується з боржника разом із сумою, що підлягає стягненню за виконавчим документом. Додаткова винагорода передбачає собою суму коштів за одну окрему дію, яку треба вчинити виконавцю, або ж така винагорода може

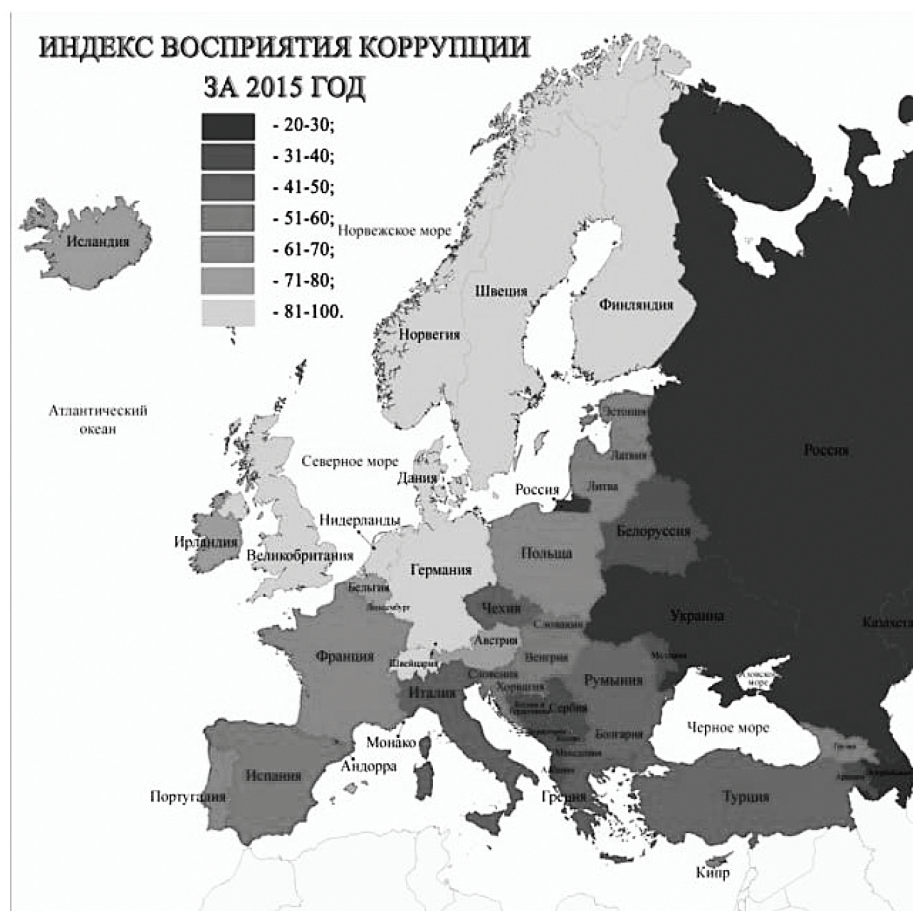


Рис. 2. Рівень корупції в країнах світу за 2015 рік, де 0 – корупція максимальна, 100 – корупція відсутня, складено авторами за [6]

платитися за весь період стягнення за окремі дії виконавця, але такі дії повинні бути пов'язані з виконанням рішення.

Отже, виходячи з вищесказаного, ми можемо зробити висновок, що інститут приватних виконавців повинен зменшити навантаження на служби державних виконавців, оскільки основною метою даного нововведення є саме необхідність розвантажити державних виконавців, та прискорити і збільшити кількість виконаних рішень.

Змінюється тільки «ціна питання», тобто якщо особа має кошти для сплати винагороди для швидшого виконання рішення, то вона звернеться до приватного виконавця. У даному випадку зацікавлені будуть банки, юристи, підприємства, установи, організації середнього та великого бізнесу, але якщо грошей в особі немає, то вона змушена буде чекати деякий час, поки державний виконавець візьметься до справи.

Також до кінця незрозуміло, хто буде слідкувати за приватним виконавцями та за ходом виконання рішення, мається на увазі, якими обмеженнями приватний виконавець наділений у здійсненні стягнення з боржника та чи не буде цей Закон України «Про органи і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів» правовим актом для рейдерства, оскільки всі існуючі колектори негайно стануть приватними виконавцями та почнуть виконувати законодавчі норми Закону, при цьому повністю порушуючи права та свободи громадян України.

Загалом, на нашу думку, попри окремі недоліки нової редакції Закону України «Про виконавче провадження», в цілому дані зміни внесуть позитивні зрушення в процедуру примусового виконання рішень, хоча сам процес, на жаль, не відбудеться. Закон України «Про виконавче провадження» в новій редакції містить більше можливостей для забезпечення повного й належного виконання судових рішень, особливо зміни дали можливість співробітникам Державної виконавчої служби суттєвіше впливати на боржника (звісно, в рамках законності).

Література

1. Гошовський В. Приватні судові виконавці в Україні: примарні ілюзії чи реальні перспективи [Електронний ресурс] / В. Гошовський // Правовий тиждень. – 2009. – № 12-13(138-139). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.npp.com.ua/articles/comment/1616.html>.

2. Про органи і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів : Закон України від 02.06.2016 року № 1403-VIII [Елек-

тронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1403-19>.

3. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>.

4. Организационная структура органов принудительного исполнения зарубежных государств [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://r86.fssprus.ru/organizacionnaja_struktura/?print=1.

5. Фраза развития [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://pravo.ua/article.php?id=100113571>.

6. Сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <https://minjust.gov.ua/ua/news/48353>.

7. Corruption perception index 2015 [Electronic resource] // Transparency International. – Available from : <http://www.transparency.org/cpi2015>. – Viewed 01.07.2016. – Title from screen.

Анотація

Лихтанська Д. М. Перспективи запровадження інституту приватних виконавців в Україні. – Стаття.

У статті досліджується поняття «приватний виконавець» як категорія осіб, що виконують судові рішення; надано опис прав та обов'язків, які надані приватному виконавцю згідно з діючим законодавством України; виокремлено вимоги законодавства до приватних виконавців, а також розглянуто основний зарубіжний досвід приватних виконавців за територією України.

Ключові слова: приватний виконавець, вимоги до приватних виконавців, примусове виконання, судові рішення.

Аннотация

Лихтанская Д. М. Перспективы внедрения института частных исполнителей в Украине. – Статья.

В статье исследуется понятие «частный исполнитель» как категория лиц, выполняющих судебные решения; дано описание прав и обязанностей, предоставленных частному исполнителю согласно действующему законодательству Украины; выделены требования законодательства к частным исполнителям, а также рассмотрен основной зарубежный опыт частных исполнителей вне территории Украины.

Ключевые слова: частный исполнитель, требования к частным исполнителям, принудительное исполнение, судебное решение.

Summary

Lihtanska D. M. Prospects introduction of private enforcement in Ukraine. – Article.

The article examines the concept of «private enforcement» as a category of persons performing judicial decision describes the rights and obligations provided by private enforcement of current legislation of Ukraine, singled out the legal requirements to private enforcement, as well as the main foreign experience in private enforcement by area Ukraine.

Key words: private singer, claims to private enforcement, enforcement, judicial decisions.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 347.73

Є. А. Ананьєва
аспірант кафедри фінансового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ДЕЯКІ ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИКОНАННЯ ПОДАТКОВОГО ОБОВ'ЯЗКУ ЗІ СПЛАТИ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ

Одним із характерних додаткових обов'язкових елементів податкового механізму є строк сплати податку або збору. Без цього елемента неможливо належним чином ані визначити порядок виконання податкового обов'язку платника податку, ані здійснити повноцінний контроль та нагляд за таким виконанням. «Обов'язок платника податків характеризується не просто фактом сплати податку, а сплатою сум податків і зборів у повному обсязі й вчасно, в строки, закріплені податковим законодавством. Саме тому виконання податкових обов'язків повинне відбуватись вчасно. Платник податків зобов'язаний вчасно й у повному розмірі сплачувати податки. Таким чином, своєчасна сплата податків і зборів є одним з основних обов'язків платника податків» [1, с. 246].

Чинним податковим законодавством України загальне положення щодо строку сплати податків та зборів надається статтею 31 Податкового кодексу України і потім конкретизується щодо кожного з обов'язкових податкових платежів. Так, строком сплати податку та збору визнається період, що розпочинається з моменту виникнення податкового обов'язку платника податку зі сплати конкретного виду податку і завершується останнім днем строку, протягом якого такий податок чи збір повинен бути сплачений у порядку, визначеному податковим законодавством. Податок чи збір, що не був сплачений у визначений строк, вважається не сплаченим своєчасно. Момент виникнення податкового обов'язку платника податків, у тому числі податкового агента, визначається календарною датою. Строк сплати податку та збору обчислюється роками, кварталами, місяцями, декадами, тижнями, днями або вказівкою на подію, що повинна настати або відбутися. Строк сплати податку та збору встановлюється відповідно до податкового законодавства для кожного податку окремо. Зміна платником податку, податковим агентом або представником платника податку чи контролюючим органом встановленого строку сплати податку та збору забороняється, крім випадків, передбачених цим Кодексом.

У залежності від строків сплати податків можливо виділити податки разові та регулярні. Перші податки фактично виступають наслідком окремих дій, що викликають появу в платника податку об'єкта оподаткування (наприклад, збір за першу реєстрацію транспортного засобу, туристичний збір). Такі дії здебільшого є одиничними та випадковими й не мають прямого причинно-наслідкового зв'язку зі спливом часу, а самі разові податки є несистемними з точки зору виникнення обов'язку з їх сплати. Натомість об'єкт оподаткування, а з ним і обов'язок зі сплати регулярних податків, виступає наслідком певної діяльності або особливого правового статусу платника, які є триваючими в часі, а отже, й більш передбачуваними та закономірними. Причому якщо до першої групи податків входять як прямі, так і непрямі, то регулярними податками фактично є тільки прямі податки як прибутково-майнові і такі, що виступають або наслідком діяльності платника податку, спрямованої на отримання прибутку, або зумовлені його правовим статусом власника майна, що виступає об'єктом оподаткування.

Внаслідок своєї передбачуваності, прогнозованості та періодичності саме для прямих податків стає характерним використання законодавцем специфічної конструкції авансових податкових платежів або внесків, коли момент виникнення податкового обов'язку із сплати податку свідомо переноситься на період часу, що об'єктивно передуює виникненню в платника податку об'єкта оподаткування, а реалізація головного податкового обов'язку має здійснюватись шляхом передплати, коли платник податків фактично авансує державно-владного суб'єкта податкових правовідносин.

У вітчизняному українському податковому законодавстві практика використання конструкції авансових платежів для прямих податків стає дедалі більш розповсюдженою. Так, відповідно до абзацу першого підпункту 153.3.2 пункту 153.3 статті 153 Податкового кодексу України, яка регулює окремі аспекти оподаткування за податком на прибуток підприємств, загальним правилом є те, що емі-

тент корпоративних прав, який приймає рішення про виплату дивідендів своїм акціонерам (власникам), нараховує та вносить до бюджету авансовий внесок із податку в розмірі основної ставки податку на прибуток підприємств, нарахованої на суму дивідендів, що фактично виплачуються, без зменшення суми такої виплати на суму такого податку. Зазначений авансовий внесок вноситься до бюджету до/або одночасно з виплатою дивідендів [2].

Слід зазначити, що на підставі дослідження різних підходів до законодавчого закріплення ставок обов'язкових податкових платежів, у межах так званого четвертого рівня податкового тиску, фахівцями були зроблені висновки щодо залежності податкової ставки та рівня податкових надходжень до бюджетів [3, с. 58–61]. Загальне правило відносно цієї залежності виглядає так, що у випадку занадто великого зростання ставок податків, яке наштовхується на умовну межу – певну частину валового національного продукту, що підлягає перерозподілу через податкову систему країни, – відбувається не збільшення надходжень до бюджетів, а, навпаки, їх зменшення, що одночасно супроводжується загостренням суспільних протиріч, відтоком капіталу з країни, згортанням підприємницької активності. Причин цього процесу декілька: «...по-перше, великий рівень оподаткування підриває стимули до виробництва і змушує надавати перевагу відпочинку, а не праці, (виробництву) або переносити виробництво в інші регіони (що означає відтік доходів для регіонального бюджету). По-друге, не стимулюється зростання виробництва та збільшення податкової бази, а відбувається пошук шляхів ефективного приховування доходів» [3, с. 58–59].

Така чутливість всієї податкової системи, ступінь її ефективності, перш за все у виконанні фіскальної функції, сприяло розвитку й поширенню в законодавчому застосуванні різних видів податкових ставок, кожна з яких має свою специфіку в змісті, порядку та меті встановлення, використання.

За податковим тиском розрізняють базову, занижену та підвищену ставки податку. Базова (або основна) ставка податку є певною мірою узагальненою ставкою для певного податкового платежу, що не враховує якихось особливостей платника або його вид діяльності; занижена та підвищена ставки податку (або разом – гранична ставка) визначені з урахуванням особливостей платника податку, роду його діяльності, обсягу отримуваних доходів. За методом встановлення існують абсолютні та відносні ставки податку: абсолютні (або тверді) передбачають фіксований розмір відрахувань на кожну одиницю, що підлягає оподаткуванню; відносні ставки передбачають певне співвідношення від певних об'єктивних показників під час визначення суми податку (вартісного виміру одиниці оподаткуван-

ня або його частини, неоподаткованого мінімуму, мінімальній заробітній платі тощо). За спрямованістю впливу на поведінку платника податку (в чому знаходить своє втілення, передусім, регулювальна функція податків) виділяють стимулюючі, обмежуючі та забороняючі податкові ставки: стимулюючі ставки орієнтовано на підвищення певної суспільно-корисної активності платника податку; обмежуючі ставки мають не допускати порушення певних пропорцій у виробничій сфері або під час споживання, сприяти досягненню певного балансу, що вважається оптимальним для тієї або іншої діяльності; забороняючі ставки спрямовано на створення незацікавленості платника податку в тієї його діяльності, яка визнається непотрібною або шкідливою для тих чи інших сфер суспільного життя держави тощо.

Враховуючи зазначену важливість ставки податку, в Податковому кодексі України прямо знайшли своє закріплення різновиди податкових ставок за рівнем податкового тиску та методом свого встановлення [2], а застосування розрізнення ставок за спрямованістю їх впливу на діяльність платника податків відбувається дуже активно на етапі розроблення, обговорення в комітетах та законодавчого затвердження тих чи інших податків або зборів, цілком логічно виступаючи одним із вирішальних аргументів для встановлення певного розміру обов'язкового податкового платежу. У цілому ж акцент на використанні тих чи інших різновидів податкових ставок різниться як у залежності від конкретного податку, так і в залежності від конкретної країни, особливостей її податкової системи, стану економічного розвитку, інших чинників.

Для прямої форми оподаткування більш закономірним та чітким є вказаний вище вплив податкової ставки через рівень податкового тиску, що нею створюється, на загальний обсяг надходжень до бюджетів. Перш за все, саме для прибуткових податків, що формують лівову частку надходжень від прямої форми оподаткування, було сформовано правило щодо максимальної межі податкової ставки, що не повинна перевищувати розміру 50 відсотків доходів особи (хоча відомі випадки, коли розмір ставки податкового платежу за прямими податками був значно вищим за цю межу, що відбувалось за надзвичайних умов – як, наприклад, за часів Другої світової війни, коли ставка з надзвичайного податку у Великобританії передбачала вилучення надприбутків у розмірі 100 відсотків [4, с. 8–9]), бо в іншому разі бюджет країни буде тільки втрачати [3, с. 59] [5, с. 249]. Дійсно, складно уявити, що «...знайдуться суб'єкти, що будуть приймати участь у виробництві тільки для сплати податків. А це значить, що виробництво буде згортатися в цілому. Скоріш за все, з ростом податкових ставок будуть закріплюватись спонукаючі

мотиви для ухилення від податків, збільшуватися частина доходів тіньової економіки у валовому національному продукті» [3].

Цей же чинник є одним із тих, що зумовлює використання для більшості прямих податків вітчизняної податкової системи конструкції граничних ставок податку, коли створюється можливість для обмеження рівня податкового тиску, а також щодо місцевих податків та зборів, які вводяться в дію рішеннями представницьких органів місцевого самоврядування, визначаються припустимі рамки податкової нормотворчості на місцях.

Наприклад, за підпунктом 265.5.1 пункту 265.5 статті 265 Податкового кодексу України для податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, податкові ставки встановлюються сільською, селищною або міською радою за 1 квадратний метр житлової площі об'єкта житлової нерухомості – квартир, житлова площа яких не перевищує 240 квадратних метрів, та житлових будинків, житлова площа яких не перевищує 500 квадратних метрів – та не можуть перевищувати 1 відсоток розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року. Тобто законодавець у цьому разі встановив граничну ставку податку в розмірі 1 відсотка мінімальної заробітної плати, що є верхньою межею податкової ставки, за яку не можуть виходити місцеві ради під час введення в дію даного податку. У той же час передбачається можливість для представницьких органів місцевого самоврядування вводити на своїй території й занижену ставку податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, яка в такому разі може дорівнювати будь-якому розміру, що є меншим за 1 відсоток мінімальної заробітної плати; такий підхід може виявлятися ефективним у випадку особливостей самого стану оподаткованої нерухомості (наприклад, великого ступеню фізичного зносу будівель) або під час впровадження місцевою владою заходів щодо підвищення рівня підприємницької, виробничої та іншої корисливої для зростання економічних показників та регіонального розвитку діяльності.

Так само за підпунктами 266.3.1 та 266.3.2 пункту 266.3 статті 266 Податкового кодексу України ставки збору за місця для паркування транспортних засобів встановлюються відповідною сільською, селищною або міською радою за кожний день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів у гривнях за 1 квадратний метр площі земельної ділянки, відведеної для організації та провадження такої діяльності, в розмірі від 0,03 до 0,15 відсотка мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня податкового (звітного) року. Під час визначення ставки збору сільські, селищні та міські ради враховують місцезнаходження спеціально відведених місць для паркування транспортних

засобів, площу спеціально відведеного місця, кількість місць для паркування транспортних засобів, спосіб поставлення транспортних засобів на стоянку, режим роботи та їх заповнюваність [2].

Література

1. Кучерявенко М.П. Податкове право України / М.П. Кучерявенко. – Х. : Право, 2012. – 528 с.
2. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010р. № 2755-VI // Голос України від 04.12.2010. – 2010. – № 229-230.
3. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права. В 2 т. Т. III: Учение о налоге / Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас; Право, 2005. – 600 с.
4. Козырин А.Н. Налоговое право зарубежных стран: вопросы теории и практики / А.Н. Козырин. – М. : Манускрипт, 1993. – 112 с.
5. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права: В 2 т. Т. 2: Особенная часть // М.П. Кучерявенко. – М. : Статут, 2010. – 639 с.

Анотація

Ананьєва Є. А. Деякі правові аспекти виконання податкового обов'язку зі сплати податків та зборів. – Стаття.

У статті автор визначає поняття строку сплати податків і зборів, поділяє податки залежно від строку їх сплати на разові і регулярні. Також автор статті визначає види податкових ставок залежно від податкового тиску за методом встановлення податкової ставки, за спрямованістю впливу на поведінку платника податку. Наприкінці статті автор визначив поняття граничних ставок податку та випадки їх застосування, визначені Податковим кодексом України.

Ключові слова: податки, податкове зобов'язання, податкові ставки, сплата податків та зборів

Аннотация

Ананьєва Е. А. Некоторые правовые аспекты исполнения налоговой обязанности по уплате налогов и сборов. – Статья.

В статье автор определяет понятие срока уплаты налогов и сборов, разделяет налоги в зависимости от срока их уплаты на разовые и регулярные. Также автор статьи определяет виды налоговых ставок в зависимости от налогового давления по методу установления налоговой ставки, по направленности воздействия на поведение налогоплательщика. В конце статьи автор определил понятие предельных ставок налога и случаи их применения, определенные Налоговым кодексом Украины.

Ключевые слова: налоги, налоговое обязательство, налоговые ставки, уплата налогов и сборов.

Summary

Ananieva E. A. Some legal aspects of execution of the tax obligation to pay taxes and fees. – Article.

The author defines the term of payment of taxes and fees, shared taxes, depending on the term of payment of one-time and regular. Also, the author defines the types of tax rates depending on the tax burden according to the method of establishing the tax rate on the orientation of the impact on taxpayer behavior. At the end of the article the author defined the concept of marginal tax rates and cases of their application as defined by the Tax Code of Ukraine.

Key words: taxes, tax liability, tax rates, taxes and fees.

УДК 342.92(477):340.134 + 341.171 (4-011)

К. В. Бережна
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного права, історії права
та політико-правових вчень
Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОРМ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В АДМІНІСТРАТИВНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ: КОНЦЕПТУЛЬНІ ПРОБЛЕМИ

Швидкість та ефективність інтеграції України в Європейський Союз багато в чому залежить від правового забезпечення вказаного процесу. Адже виконання Копенгагенських і Мадридських критеріїв членства є неможливим без імплементації приписів європейського права у вітчизняний простір. За таких умов постає необхідність наукового осмислення проблеми імплементації, в тому числі встановлення її складових частин. Не менш важливим є аспект відмежування імплементації від терміну «адаптація», що часто використовуються у вітчизняних наукових дослідженнях як синонімічні поняття і співвідносяться з процедурою приведення національного права у відповідність із правом Союзу.

Актуальність визначення сутності та дослідження структурних елементів імплементації, встановлення її співвідношення з категорією «адаптація» підтверджується і положеннями програми «Пріоритетних напрямів розвитку української правової науки в Україні на 2011–2015 роки», що прийнята Загальними зборами Національної академії правових наук України у 2010 році [1]. У документі серед основних спрямувань сучасних наукових досліджень визначено низку положень, що безпосередньо пов'язані з імплементацією європейських правових приписів та науковим осмисленням результатів вказаного процесу. Так, у межах напряму «Правове забезпечення державного будівництва, розвитку політичної системи та місцевого самоврядування» особливу увагу привертають пункти «Проблеми функціонування органів виконавчої влади та адміністративно-правових відносин на сучасному етапі» і «Проблеми вдосконалення організації та функціонування влади на місцевому рівні». У підрозділі «Проблеми формування національної правової системи України» окремо закріплено «Розвиток правової системи України в умовах становлення європейського правового простору». Не менш важливим є і частина документу, що присвячена «Україні в системі сучасного міжнародного правопорядку». Тут до кола наукових проблем, що потребують першочергового аналізу, включено «Проблеми розвитку місцевого самоврядування в Україні в контексті наближення до європейських правових стандартів» та «Досвід удосконалення органів

державної влади в європейських країнах та можливості його застосування в Україні».

Окремі аспекти імплементації та адаптації норм міжнародного права і права Європейського Союзу в національне законодавство відносяться до кола наукових інтересів багатьох вітчизняних вчених-адміністративістів, фахівців у сфері державного управління і міжнародного права. Так, згаданим питанням присвячені роботи А.О. Аганіної, І.З. Брацука, А.С. Гавердовського, С.В. Грищака, С.В. Грищук, В.І. Євінтова, В.К. Забігайла, Т.О. Коломоєць, В.П. Плавича, Р.А. Мюллерсона, К.М. Рудой, М.Л. Смолярової, В.В. Філатова, І.В. Яковюка, К.В. Яценка та інших. Слід, однак, підкреслити, що на даний момент не існує єдності поглядів вчених щодо значення згаданих термінів. Таку ситуацію спричиняє ряд обставин, у тому числі нечіткість нормативного закріплення в актах національного законодавства.

Мета статті полягає у визначенні співвідношення та відмінностей понять «імплементація» і «адаптація» норм права Європейського Союзу через дослідження правової природи та встановлення ознак розглянутих категорій.

Належну увагу визначенню терміна «імплементація» приділено в науковій літературі. Зокрема, В.В. Філатов під нею розуміє діяльність органів державної влади, яка має і міжнародний, і внутрішньодержавний характер та спрямована на вдосконалення законодавства через виконання країною своїх міжнародних зобов'язань [2, с. 7], процес наближення національного законодавства до міжнародного законодавства за допомогою методів правотворчості, планування, координації та контролю [2, с. 11].

Відомий англійський філософ права, позитивіст Г. Харт вказує, що поняття «імплементація» (англ. implementation – «здійснення», «виконання») означає фактичну реалізацію міжнародних зобов'язань на національному рівні, а також конкретний спосіб включення міжнародно-правових норм у національну правову систему. Головна вимога імплементації – суворе дотримання цілей і змісту міжнародного припису. Способами імплементації, на переконання автора, є інкорпорація, трансформація, загальне, приватне або конкретне відсилання [3, с. 111].

Професор румунського університету в місті Констанца К. Шенбергер вважає, що в усіх нових державах-членах ЄС є передумови для імплементації європейського адміністративного права. Із цього приводу він пише: «Загальний інструментарій юридичної компаративістики не змінюється в залежності від правової субдисципліни, в рамках якої він застосовується, будь це приватне, кримінальне або публічне право. Однак порівняльне право може мати різні цілі і застосовуватися в багатоманітних функціональних контекстах». Так, на думку вченого, цивільно-правова традиція юридичного порівняння нерідко виконує політико-правову функцію підготовки уніфікації права. Навпаки, в адміністративному праві порівняння протягом тривалого часу навряд чи мало на меті правову уніфікацію [4, с. 493].

Така позиція повністю підтверджує можливість імплементації норм європейського права в національне адміністративне законодавство.

Як відзначає вітчизняна дослідниця К.М. Рудой, механізм імплементації норм європейського адміністративного права у внутрішнє право України здійснюється на базі Основного закону та міжнародних договорів. Він включає правові способи застосування договірної міжнародного та звичаєвого адміністративного права; конституційні спеціальні та процесуальні гарантії імплементації; юриспруденцію Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення норм міжнародного звичаєвого права та казуального тлумачення міжнародних договорів України [5, с. 9].

Можна зробити висновок, що імплементація приписів міжнародного і, в тому числі, права Європейського Союзу має чітко визначену національно-правову спрямованість, адже саме правотворча, правозастосовна діяльність національних органів влади держави забезпечує реальне впровадження міжнародних стандартів у національну правову систему.

У наукових роботах для позначення способів імплементації вживаються різні дефініції: «трансформація», «інкорпорація», «рецепція», «адаптація». При цьому науковці достатньо часто одне поняття підміняють іншим.

Наявність розбіжностей у розумінні змісту термінів, на думку Н.Р. Малишевої, пов'язана, передусім, із тим, що «...ані в міжнародно-правовій теорії, ані в сучасній правотворчій практиці до останнього часу не приділялося належної уваги теорії гармонізації законодавства, з'ясуванню базових понять та підходів, хоча прикладні аспекти гармонізації законодавства є одними з найбільш актуальних і широкодосліджуваних у зарубіжній правовій теорії, особливо в сучасному праві ЄС» [6, с. 88].

Пропонуючи спосіб усунення вказаних розбіжностей, Ю.С. Шемшученко стверджує, що проблема уніфікації юридичної термінології є, перш за все, науковою проблемою. Він обґрунтовує необхідність створення в структурі Академії правових наук України спеціального Центру правової термінології, до роботи якого мають бути залучені фахівці-мовознавці і юристи. На думку Ю.С. Шемшученка, уніфікація термінології є вихідним пунктом гармонізації законодавства України з європейським правом, без чого важко досягти взаєморозуміння в правовій сфері [7, с. 215].

Схожу точку зору висловлює В.К. Забігайло. Вчений вважає, що обов'язковою умовою нормотворчої діяльності органів державної влади з адаптації законодавства ЄС з національним законодавством України є належне відпрацювання юридичних понять і термінів, усунення неточностей і двозначності, що в них нерідко трапляються, їх неповноти, а також підміни одного поняття іншим. Усе це накладається на не менш складну проблему узгодженості понять і термінів національного права з правом Європейського Союзу та його держав-членів. Науковець підкреслює, що попередній досвід наближення законодавства України до законодавства ЄС свідчить про різну трактовку ідентичних понять у зазначених двох правових системах [8, с. 47].

Найчастіше ототожнення, труднощі з розумінням та вірним тлумаченням мають місце під час дослідження категорій «імплементація» та «адаптація». Вважаємо за доцільне висловити власну точку зору з вказаного приводу, адже термін «адаптація» найчастіше вживається в національних актах законодавства, і його вірне розуміння, а також розмежування із категорією «імплементація», сприятиме якнайшвидшому входженню України в європейський правовий простір.

Великий юридичний енциклопедичний словник характеризує адаптацію законодавства як форму правової гармонізації, що полягає в узгодженні та пристосуванні нормативно-правових актів національного законодавства до міжнародних, європейських або внутрішньодержавних правових стандартів. [9, с. 15].

Під адаптацією законодавства С. Гришук розуміє процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire* [10, с. 276].

А. Нечитайленко та С. Кошарновська основний акцент роблять на очікуваних результатах адаптації, визначаючи її при цьому як процес, що «...полягає в зближенні національного законодавства із сучасною європейською системою права, що забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної актив-

ності громадян України, економічний розвиток держави в рамках ЄС і сприятиме поступовому зростанню добробуту громадян, приведенню його до рівня, що склався в державах-членах ЄС» [11, с. 131].

Більш детальне тлумачення надає українська дослідниця К. Рудой. Відповідно, адаптація визначається нею як діяльність всіх органів державної влади, що здійснюється на основі єдиної системи планування, координації та контролю щодо поетапного прийняття та наближення законодавства України до *acquis communautaire*, яке становить лише визначене «копєнгагенськими» вимогами законодавство ЄС для України, на підставі загальних та спеціальних принципів національної правотворчості [5, с. 7].

У свою чергу, М. Смолярова та А. Аристархова вважають, що адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу – це послідовний процес наближення її правової системи, включаючи законодавство, правотворчість, юридичну техніку, практику правозастосування, до правової системи Європейського Союзу відповідно до критеріїв, що висуваються Європейським Союзом до держав, які мають намір до нього приєднатися» [12].

Схожої точки зору дотримується і К. Яценко. На його думку, дефініція «адаптація» включає не лише проведення гармонізації та уніфікації законодавства України із законодавством ЄС, але і реалізацію всього комплексу заходів, необхідних для приведення законодавства України у відповідність до вимог нормативно-правових актів ЄС [13, с. 57].

До прихильників вказаного розуміння терміну «адаптація» можна віднести С.В. Грищак і Т.О. Коломєць. У монографічному дослідженні «Адаптація інформаційного законодавства України до вимог ЄС як складова сучасного вітчизняного правотворчого процесу» вони визначають адаптацію складовою частиною процесу гармонізації вітчизняного законодавства України та відповідних міжнародних зразків нормотворення та правозастосування, поетапного процесу приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів [14, с. 129].

Продовжуючи обраний напрям наукових пошуків, Т.О. Коломєць у спільній з А.О. Аганіною роботі «Перепідготовка, підвищення кваліфікації державних службовців за законодавством України: сучасний стан правового регулювання та пріоритети адаптації до законодавства ЄС» [15] надає розгорнутий перелік основних ознак адаптації вітчизняного законодавства до законодавства ЄС і стверджує, що вказаний процес:

1) є пріоритетним напрямом правової реформи в Україні;

2) полягає в пристосуванні вітчизняного законодавства до відповідних європейських стандартів правотворення та правозастосування;

3) мета адаптації вітчизняного законодавства – досягнення відповідності правової системи України правовій системі ЄС (*acquis communautaire*);

4) здійснюється в чіткій послідовності (в кількості етапів);

5) ґрунтується на принципах системно-функціонального та порівняльно-правового пізнання державно-правових явищ [15, с. 20–21].

На підставі вивчення зазначених складників автори пропонують розуміти під адаптацією законодавства України до законодавства ЄС пріоритетну складову частину процесу інтеграції України до ЄС та напрям правової реформи в Україні, метою якого є досягнення відповідності правової системи України правовій системі ЄС (*acquis communautaire*) та який полягає в пристосуванні, заснованому на принципах системно-функціонального та порівняльно-правового пізнання державно-правових явищ, відповідності вітчизняного законодавства європейським стандартам правотворення і правозастосування [15, с. 27].

Ми не можемо погодитися з таким тлумаченням категорії «адаптація». У даному випадку автори надали розширювальну інтерпретацію терміну та фактично ототожили його із категорією «імплементация». Вважаємо, що для з'ясування сутності та змісту адаптації слід, перш за все, звернутися до текстів національних нормативно-правових актів, що недвозначно закріпили відповідний термін. Так, пункт 1 «Загальні положення» постанови Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 р. № 1496 «Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» визначає: «Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу є процесом зближення та поступового приведення законодавства України у відповідність із законодавством ЄС» [16, с. 168].

Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу від 18 березня 2004 року закріплює дефініцію «адаптація законодавства» як процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire* (розділ II). При цьому кінцевою метою адаптації є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом (ЄС) до держав, які мають намір вступити до нього [17].

Аналіз доктринальних підходів до визначення сутності категорії «імплементация» дає можливість запропонувати термін «національно-правова імплементация», під якою необхідно розуміти роботу держави в особі вповноважених

нею органів, що полягає в послідовному поєднанні правотворчої, правозастосовної та організаційно-виконавчої діяльності з метою включення норм міжнародного права до національної правової системи і забезпечення їх фактичної реалізації. На наш погляд, саме розглянуте визначення якнайповніше враховує всі складові сутності досліджуваного явища.

З'ясування сутності, значення і розмежування змісту категорій «імплементация» та «адаптація» норм права Європейського Союзу дозволяє стверджувати, що під адаптацією законодавства України до законодавства Європейського Союзу треба розуміти процес поступового приведення національного законодавства у відповідність із законодавством ЄС через правотворчість. У свою чергу, імплементация є процесом, на різних етапах реалізації якого здійснюється не лише правотворча діяльність, але й подальша реалізація та правозастосування прийнятих відповідними органами влади правових приписів.

Література

1. Пріоритетні напрями розвитку правової науки на 2011-2015 рр, затвержені Постановою загальних зборів Національної академії правових наук № 14-10 від 24 вересня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://app.ippi.org.ua/doc/D302_01.pdf.
2. Філатов В.В. Імплементация міжнародних норм до митного законодавства України : автореф. дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В.В. Філатов ; Національний університет «Львівська політехніка». – Львів, 2012. – 16 с.
3. Hart H. The Concept of Law / H. Hart. – Oxford; UK : Oxford University Press, 1994. – 315 p.
4. Schönberger Ch. Verwaltung srechtsvergleichung: Eigenheiten, Methoden und Geschichte. Ius Publicum Europaeum, Band IV: Verwaltung srehtin Europa: Wissenschaft / hrsg. Von Arminvon Bogdandy, Sabino Cassese, Peter Michael. – M ller, 2011. – 633 s.
5. Рудой К.М. Адаптація адміністративного законодавства України у сфері охорони особистих прав громадян до норм Європейського Союзу : автореф. дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / К.М. Рудой ; Харків.нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 20 с.
6. Малишева Н.Р. Теоретичні аспекти гармонізації національного законодавства з міжнародним правом / Н.Р. Малишева // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Матеріали науково-практичної конференції (жовтень 1998 р.). – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України / голова редкол. В. Ф. Опришко, 1998. – С. 87–92.
7. Юрична енциклопедія: в 6-ти т. / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Вид-во «Українська енциклопедія ім. М. Бажана», 2003. – Т. 6. – 736 с.
8. Забігайло В.К. Право України в контексті його апроксимації до права Європейського Союзу / В.К. Забігайло // Українсько-Європейський журнал міжнародного та порівняльного права. – 2000. – № 1. – С. 46–49.
9. Великий енциклопедичний юридичний словник / За редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 992 с.
10. Грищак С.В. Теоретичні основи адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу / С.В. Грищак // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 273–277 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.archive.nbuv.gov.ua/t-journals/FP/2012-4/4/12gcvzec.pdf>.
11. Нечитайленко А.О. Правотворчість як форма діяльності органів управління в галузі юстиції в умовах адаптації законодавства України до законодавства ЄС / А.О. Нечитайленко, С.Л. Кошарновська // Адміністративна реформа в Україні: шлях до Європейської інтеграції: зб. наукових праць / Академія правових наук України, Київський регіональний центр; голова ред. кол. О.Д. Крупчан. – К. : ООО «АДЕФ-Україна», 2003. – 322 с. – С. 131–132.
12. Смолярова М.Л. Поняття та зміст адаптації законодавства про працю України до законодавства Європейського Союзу / М.Л. Смолярова, А.С. Аристархова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Ptdu/2011_2/files/PD211_04.pdf.
13. Яценко К. Місце гармонізації в процесі адаптації законодавства України до законодавства Європейських Співтовариств / К. Яценко // Український часопис міжнародного права. – 2003. – № 1. – С. 55–61.
14. Коломoeць Т.О. Адаптація інформаційного законодавства України до вимог ЄС як складова сучасного вітчизняного правотворчого процесу : монографія / Т.О. Коломoeць, С.В. Грищак ; Міністерство освіти і науки України, Запорізький національний університет, Національний гірничий університет. – Д. : НГУ, 2013. – 164 с.
15. Коломoeць Т.О., Аганіна А.О. Перепідготовка, підвищення кваліфікації державних службовців за законодавством України: сучасний стан правового регулювання та пріоритети адаптації до законодавства ЄС / Т.О. Коломoeць, А.О. Аганіна. – Запоріжжя : ЗНУ, 2014. – 196 с.
16. Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 р. № 1496 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 33. – С. 168–171.
17. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 року № 1629-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.

Анотація

Бережна К. В. Імплементация норм права Європейського Союзу в адміністративне законодавство України: концептуальні проблеми. – Стаття.

Стаття присвячена встановленню правової природи та виявленню ознак імплементации норм міжнародного, в тому числі права Європейського Союзу, в національне адміністративне законодавство; розглянуто категорії імплементации та адаптації норм права Європейського Союзу, обґрунтовані підстави розмежування їх змісту.

Ключові слова: імплементация, адаптація, право Європейського Союзу, адміністративне законодавство України.

Аннотация

Бережная К. В. Имплементация норм права Европейского Союза в административное законодательство Украины: концептуальные проблемы. – Статья.

Статья посвящена установлению правовой природы и выявлению признаков имплементации норм международного, в том числе права Европейского Союза, в национальное административное законодательство; рассмотрены категории имплементации и адаптации норм права Европейского Союза, аргументированы основания разграничения их содержания.

Ключевые слова: имплементация, адаптация, право Европейского Союза, административное законодательство Украины.

Summary

Berezna K. V. Implementation of the norms of EU law in the administrative legislation of Ukraine: problems of conception. – Article.

The article dedicated to determination of the legal nature and identifies features of implementation of international, including European Union law, in the national administrative law; the categories of «implementation» and «adaptation» of the law of the European Union reviewed, reasonable grounds of the distinction of their content given.

Key words: implementation, adaptation, European Union law, administrative legislation of Ukraine.

УДК 342.95

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

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПОЛІТИЧНОЮ СФЕРОЮ

У наші дні, коли відбуваються процеси системного реформування організаційних засад управління (які час від часу мають хаотичний характер), а в науці здійснюється перегляд підходів до державного управління як феномену та впроваджується якісно нова категорія «публічне адміністрування», надзвичайно актуальним є вивчення історії – генезису становлення законодавства у сфері державного управління адміністративно-політичною сферою.

Розгляду даних питань фрагментарно присвячені праці В.Б. Авер'янова, С.В. Ківалова, Б.А. Пережняка, О.І. Погірко, В.Ф. Погорілка та ін. Однак наявні роботи стосуються становлення законодавства в одній окремій галузі – оборони, юстиції тощо. У роботах виокремлюються етапи становлення законодавства та/або пропонуються перспективи його розвитку. Водночас цілісно в наукових роботах не розглядалось становлення законодавства у сфері державного управління в адміністративно-політичній сфері. Дане питання є актуальним та важливим із точки зору здійснення періодизації, з'ясування загальних рис установленні законодавства у відповідній сфері, вироблення підходів до подальшого реформування законодавства, зважаючи на цілісність адміністративно-політичної сфери як такої.

Враховуючи, що адміністративно-політична сфера складається з окремих галузей, розпочати відповідне дослідження слід з огляду становлення законодавства в кожній окремій галузі.

Розглядаючи становлення законодавства в галузі оборони, О.І. Погірко у 2008 році відзначав, що законодавство у військовій сфері можливо поділити на чотири основні етапи. Дослідник вважає, що на першому, в період з 1991 по 1996 роки, відбулося формування основ Збройних Сил України. На другому, з 1997 по 2000 роки, тривало будівництво нашого війська відповідно до розвитку законодавчої бази. Третньому етапу реформування (з 2001 по 2005 роки) притаманне вдосконалення законодавства щодо розвитку Збройних Сил. На четвертому – з 2006 року – передбачається подальший розвиток військового законодавства, який визначатиме реалізацію військового будівництва в Україні в межах равового поля [1, с. 85]. Аналогічну періодизацію було запропоновано й іншими фахівцями, зокрема відповідальним редактором щомісячного інформаційно-аналітичного

видання «Правовійськової сфери» М. Карпенком у 2007 році [2]. Відмічаючи обґрунтованість запропонованої періодизації, слід зауважити, що на сьогодні відповідна періодизація потребує перегляду та доповнення, враховуючи як часові параметри (сплив більш ніж 8-ми років), так і події, що відбуваються в країні протягом останніх років.

Початком наступного етапу, на нашу думку, слід відзначити 2012 рік, коли відбулось прийняття низки документів у галузях національної безпеки та оборони, до яких належать Стратегія національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється» та Воєнна доктрина України, ухвалення якої було зумовлено остаточним закріпленням нового зовнішньополітичного курсу країни. Відмінність зовнішньої, безпекової від внутрішньої політики полягала в тому, що її курс передбачав відмову від перспективи членства в НАТО, законодавче закріплення позаблокового статусу та зближення з Росією у форматі поглибленого стратегічного партнерства, а у внутрішній політиці – курс демонтажу демократичного ладу в країні і побудову авторитарного клептократичного режиму [3, с. 219].

Безумовно, новий, сучасний етап розвитку законодавства неодмінно пов'язаний із політичною ситуацією, що склалась у державі. Так, 2014–2015 роки характеризується стрімким розвитком відповідного законодавства. Прихована агресія, якої зазнала наша держава, вимагала термінового прийняття законодавчих актів для вжиття дієвих заходів стосовно захисту нашої держави, зокрема Законів України «Про Національну гвардію України» [4], «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» [5], затвердження нової редакції Воєнної доктрини України [6], внесення системних змін до основних законодавчих актів у сфері оборони.

Таким чином, запропонована раніше періодизація становлення законодавства в галузі оборони потребує вдосконалення з виділенням двох додаткових етапів: 2012–2014 роки; 2014 роки – теперішній час.

Слід оглянути також процеси становлення законодавства у сфері державного управління державною службою в Україні. Серед законів України центральне місце тривалий час займав Закон України «Про державну службу» [7], який було прийнято 1993 р. Цей закон визначив поняття

державної служби, її ознаки, принципи державної служби, права та обов'язки державних службовців, встановив орган управління державною службою та його повноваження. Протягом тривалого часу даний закон як базовий завдавав напрямків розвитку законодавства у відповідній сфері, аж поки належну увагу розвитку законодавства в галузі державної служби не було приділено Президентом України наприкінці 90-х – початку 2000-х років. У зв'язку із цим слід згадати Указ Президента України від 14 квітня 2000 року «Про стратегію реформування системи державної служби в Україні», а також Указ від 09 листопада 2000 року «Про комплексну програму підготовки державних службовців». У свою чергу, у 2006 році схвалено «Концепцію розвитку законодавства про державну службу», що також є значною віхою в розвитку законодавства відповідної сфери.

В умовах зміни політичного укладу країни у 2010–2012 роках відбувається новий поштовх у розвитку законодавства цієї галузі. Указом Президента України від 18 липня 2011 року затверджується положення про Національне агентство з питань державної служби як єдиного органу, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державної служби та здійснює функціональне управління державною службою, що в цілому можна вважати одним із проявів задекларованої реалізації ідеї сервісної держави. Врешті-решт, 17 листопада 2011 року парламент ухвалює новий Закон «Про державну службу» [8], що за своїм змістом став принципово новим та прогресивним актом, який зумовив напрями діяльності відповідних органів на найближчі роки, які зумовили стрімку розробку та прийняття підзаконних актів, що мали регламентувати новітні запроваджені вказаним законом процедури. Крім того, 27 червня 2012 року Кабінетом Міністрів України схвалюється Концепція Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року. Оскільки метою даної статті не є докладний аналіз новел та подій тих часів, а лише огляд становлення законодавства, немає сенсу докладно зупинятись на численних розроблених на виконання закону 2011 року нормативних актах. Однак ані вказаний закон, ані деталізуючі нормативні акти, на жаль, так і не набули чинності. Враховуючи нові політичні реалії, беручи до уваги, що реформу державної служби визначили як пріоритетну в Коаліційній угоді та програмі діяльності уряду, 10 грудня 2015 року ухвалюється принципово новий Закон України «Про державну службу» [9], що заклав новий етап розвитку законодавства у відповідній галузі.

Таким чином, розвиток законодавства у сфері державної служби залежить від політичної волі та політичної кон'юнктури країни. Додатково даний факт підтверджує те, що, як це не дивно, на

даний час так і не ухвалено нову редакцію Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», який за своїм змістом має відповідати закону про державну службу. Відсутність політичної необхідності та політичних спекуляцій у даній сфері зумовлюють відкидання питання щодо прийняття даного закону на невизначений термін.

Таким чином, проаналізувавши процес становлення законодавства у сфері державного управління в галузі оборони та державної служби, можна виокремити спільні риси їх розвитку та схожі етапи. Слід зазначити, що такі риси спостерігаються і під час огляду становлення законодавства і в інших галузях адміністративно-політичної сфери.

Аналогічною є ситуація щодо становлення законодавства в галузі державного управління юстицією. Із здобуттям Україною незалежності було прийнято засадничі акти у відповідній галузі. Окрім затвердження положення про Міністерство юстиції України, слід відзначити прийняття таких базових законів, як Закони України «Про адвокатуру» (1992 рік) [10], «Про Національний архівний фонд та архівні установи» (1993 рік) [11], «Про нотаріат» (1993 рік) [12] тощо. Друга «хвиля» законодавчих актів приймається наприкінці 90-х – початку 2000-х, серед яких – закони України «Про виконавче провадження» (1999 рік) [13], «Про Національний архівний фонд і архівні установи» в новій редакції (2001 рік), Кримінально-виконавчий кодекс (2003 рік), «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» (2003 рік) [14], «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно» (2004 рік) [15]. У цей період активно вносяться зміни до Законів «Про нотаріат», «Про адвокатуру», хоча до 2000-го року таких змін було обмаль. Тобто можна констатувати перехід до більш детального регулювання відповідних відносин, вжиття заходів щодо вдосконалення законодавства.

Наступний етап – початок 2010-х років, коли взагалі змінюються підходи до державного управління, зокрема, в галузі юстиції. Наприклад, новий Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (2012 рік) [16]; ухвалюється також Закон України «Про громадські об'єднання». Однак найголовнішою зміною є «повернення» державою реєстраційних функцій до органів держави (органів юстиції) та, відповідно, викладення Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» у новій редакції, внесення змін до законодавства щодо реєстрації юридичних осіб, актів цивільного стану тощо, що, у свою чергу, потребувало й утворення реєстраційної служби в складі органів юстиції. Безумовно, дані зміни мали дуже суттєвий вплив на державне управління в цій сфері взагалі.

У нових політичних реаліях реформування законодавства в галузі юстиції набирає нових обертів: нова редакція законів України щодо державної реєстрації та передача відповідних повноважень органам місцевого самоврядування, ухвалення в 2016 році нового Закону України «Про виконавче провадження» свідчать про новий етап розвитку законодавства у відповідній сфері.

Законодавство у сфері державного управління в галузі закордонних справ є більш стабільним, однак основні етапи його становлення є досить схожими. У першу чергу слід відзначити постанову Верховної Ради України від 2 липня 1993 р. «Про Основні напрями зовнішньої політики України» [17] та Указ Президента України від 2 квітня 1994 р. № 127/94 «Про Консульський статут України» як перші базові акти в даній сфері. Залишаючи поза увагою Конституцію України, яка априорі ознаменувала новий етап розвитку законодавства у відповідній сфері, слід згадати початок 2000-х, зокрема Закон України «Про основи національної безпеки України» (2003 рік), численні підзаконні акти тощо.

І, знову ж таки, принципово новим етап розпочинається на початку 2010-х років із прийняттям, зокрема, Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [18], який став однією із центральних подій того часу. Однак у 2014 році, як то було й в межах інших галузей права, до закону вносяться суттєві зміни.

У цілому схожим чином розвивалось законодавство в галузі державного управління внутрішніми справами. Мова йде про те, що з моменту здобуття Україною незалежності одним із першочергових завдань стало забезпечення нової країни нормативно-правовими засадами у відповідній галузі. Тому законами першої черги можна назвати Закони України «Про міліцію» (1990 р.) [19], «Про оперативно-розшукову діяльність» (1992 р.), «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» (1993 р.). Конституція України закріпила назву та сутнісне призначення Міністерства внутрішніх справ, про яке міститься пряма згадка в тексті Основного Закону. Період наприкінці 90-х – на початку 2000-х характеризується прийняттям великого масиву підзаконних нормативно-правових актів, що регламентують процедурні аспекти здійснення державного управління у відповідній сфері, діяльності органів управління. Особливого значення набули події 2014–2015 років, що спричинили системний перегляд засад державного управління у відповідній галузі з прийняттям Законів України «Про Національну поліцію» [20], «Про Національну гвардію».

Таким чином, оцінюючи історію становлення законодавства у сфері державного управління адміністративно-політичною сферою, можна зробити певні висновки та виокремити загальні риси,

що притаманні йому як загальному масиву правових норм, об'єднаних спільною суттю та значенням. Адміністративно-політична сфера неодмінно пов'язана із забезпеченням життєдіяльності та існування держави як такої. Виходячи із цього, прийняття базових законів, що встановлювали базові засади державного управління в даній сфері, стало першочерговим завданням у перші роки незалежності. Вказані обставини зумовлюють, що стосовно кожної із галузей протягом 1991–1993 років були прийняті засадничі з точки зору галузі правові акти, деякі з яких чинні й до сьогодні. Вказані правові акти характеризуються високим ідеологічним змістом, простотою та логікою викладання, є такими, що встановлювали засади галузі на підставі нового політичного ладу. Особливістю розвитку законодавства в цій сфері та політико-правового життя періоду полягало в тому, що вказані акти протягом 5–10 років майже не зазнавали змін. Вказані характерні особливості притаманні, в першу чергу, законодавству саме адміністративно-політичної сфери, оскільки в інших галузях розвиток законодавства відбувався за іншими правилами та в іншому темпі. Наприклад, «економічна Конституція» – Цивільний кодекс України, Сімейний кодекс України, Кримінальний кодекс України, прийняті вже у 2000-х роках. З іншого боку, аналіз законодавства у сфері місцевого самоврядування 1990-х років демонструє чи не щорічне прийняття принципово нових законів щодо організації публічної влади. Такої «розкоші» в адміністративно-політичній сфері держава собі дозволити не може.

Прийняття Конституції України зафіксувало довгострокові тенденції розвитку законодавства, в тому числі в адміністративно-політичній сфері. Фундаментальне значення даного акту є очевидним, тож немає сенсу зупинятись докладно на даній події в сенсі розглядуваних питань.

Наступним періодом, який доцільно виділити, – початок 2000-х років, період «другої хвилі», або оновлення та вдосконалення. Цей період характеризується принаймні двома ознаками. По-перше, – ухвалення нових законів або ж викладення в новій редакції існуючих. По-друге, саме в цей період розробляється та ухвалюється величезна кількість підзаконних нормативно-правових актів, що регламентують процедури, положення про органи, встановлюють форми документів тощо. Тобто це період якісного та кількісного зросту з точки зору розвитку законодавства в даній сфері. Як це не прикро констатувати, розвиток законодавства саме в цей період та в ці роки пов'язаний із тим, що вказаний період є міжвиборчим із точки зору виборів Президента України. Із виборами Президента, що відбулись у 1999 році, та набуттям останнім повноважень на 5 років, на нашу думку, пов'язана активна законодавча робота. Що й казати, коли до

основних законів щорічно або по декілька разів на рік вносились зміни.

Наступний суттєвий період – 2010–2012 роки, протягом яких принципово оновлюються майже всі базові законодавчі акти в цій сфері. Політична складова таких процесів є очевидною. Звісно, були й об'єктивні причини такого оновлення – моральна застарілість законодавства, зокрема, у сфері державної служби. Не оцінюючи доцільність такого рішення, слід відзначити, що саме в цей період було вирішено триваючу проблему «тимчасового порядку реєстраційних дій місцевою владою». Однак, знову ж таки, законодавство у сфері державного управління адміністративно-політичною сферою стало заручником політичної кон'юнктури (чого вартий Закон України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики»).

Наступний, не менш важливий етап (розпочався у 2014 р.) лише яскраво демонструє раніше окреслені особливості та проблеми розвитку законодавства у відповідній сфері. Маємо прийняття принципово нового Закону України «Про державну службу» замість прийнятого три роки тому закону щодо державної реєстрації в новій редакції, зміну підходів до виконавчого провадження тощо. Дійсно, було вирішено й певні давно назрілі проблеми. Однак неприпустимим є політичне маніпулювання законодавством в адміністративно-політичній сфері, від якого залежить стабільність самої держави. Тож, на нашу думку, висловлені погляди та спостереження мають допомогти сприйняти картину історії становлення законодавства в цілому та більш уважно ставитись до реформування в подальшому.

Перспективами подальших досліджень можна визначити більш ретельну оцінку кожного з етапів становлення законодавства в кожній окремій галузі.

Література

1. Погібко О. Основні шляхи та пріоритетні напрями вдосконалення законодавства у військовій сфері / О. Погібко // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – № 39. – С. 84-90.
2. Крапенко М. Розвиток законодавства України з питань військової сфери. / М. Карпенко // Право військової сфери [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.azimut-ukraine.com/pravo/articles/1_2005_rozvitok.html.
3. Стукалін Т. Організаційно-правові засади у сфері оборони України в контексті сучасних ризиків та загроз / Т. Стукалін // Збірник наукових праць «Ефективність державного управління». – 2015. – Вип. 42. – С. 215–222.
4. Про національну гвардію України : Закон України від 13 березня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/876-18>.
5. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції : Закон України від 02 вересня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1669-18>.

6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Военної доктрини України» : Указ Президента України 24 вересня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/5552015-19443>.

7. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.

8. Про державну службу : Закон України від 17 листопада 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.

9. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

10. Про адвокатуру : Закон України від 19 грудня 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2887-12>.

11. Про Національний архівний фонд та архівні установи : Закон України від 24 грудня 1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3814-12.

12. Про нотаріат : Закон України від 02 вересня 1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>.

13. Про виконавче провадження : Закон України від 21 квітня 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/606-14>.

14. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців : Закон України від 15 травня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/755-15>.

15. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно : Закон України від 01 липня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.

16. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05 липня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.

17. Про Основні напрями зовнішньої політики України : Постанова Верховної Ради України від 02 липня 1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3360-12>.

18. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01 липня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : Закон України від 05 липня 2012 р.

19. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/565-12>.

20. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

Анотація

Бондаренко К. В. Історія становлення законодавства у сфері державного управління адміністративно-політичною сферою. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню історії становлення законодавства України щодо державного управління адміністративно-політичною сферою. Увага приділяється питанням висвітлення особливостей генези законодавства в різних галузях адміністративно-політичної сфери.

Ключові слова: державне управління, адміністративно-політична сфера, законодавство, періодизація, нормативно-правові акти.

Аннотация

Бондаренко Е. В. История становления законодательства в сфере государственного управления административно-политической сферой. – Статья.

Статья посвящена исследованию истории становления законодательства Украины в сфере государственного управления административно-политической сферой. Внимание уделяется вопросам освещения особенностей генезиса законодательства в различных отраслях административно-политической сферы.

Ключевые слова: государственное управление, административно-политическая сфера, законодательство, периодизация, нормативно-правовые акты.

Summary

Bondarenko K. V. History of development of the legislation in the sphere of state management of the administrative-political sphere. – Article.

The article is devoted to the scientific research of the history of development of the legislation in the sphere of state management of the administrative-political sphere. The attention is devoted to the questions of specific features of the legislation' genesis in the different fields of the administrative-political sphere.

Key words: state management, administrative-political sphere, legislation, periodization, normative-legal acts.

УДК 342.951

*А. Е. Ганєв**аспірант кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності**Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ФУНКЦІЇ ПРОКУРАТУРИ ЩОДО ЗАХИСТУ ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДАХ

Попри те, що розгляд публічно-правових спорів в адміністративних судах здійснюється понад 10 років, із моменту прийняття у 2005 році КАСУ [1], участь прокуратури в розгляді таких спорів, як законного представника законних інтересів держави, була мінімальною. Такий стан речей був можливий тому, що в законодавстві, зокрема Законі «Про прокуратуру», не були чітко прописані функція та підстави прокурорського представництва в суді, пріоритетною залишалась функція прокурорського нагляду, яка історично і набувала свого вдосконалення [2]. Однак із прийняттям 14 жовтня 2014 року нового Закону «Про прокуратуру» (далі – Закон) представницька функція прокуратури набула свого належного правового закріплення в ст. 23, в якій визначено підстави та загальний порядок представництва прокуратурою інтересів держави в суді [3]. Створення належних правових підстав представництва прокуратурою інтересів держави в цілому і в адміністративних судах зокрема мало позитивне відображення в правозастосовчій практиці. Так, статистичні дані діяльності прокуратури за 2015 рік свідчать, що прокуратурою здійснювалось представництво в адміністративних судах інтересів держави в 11589 справах (у 2014 році – в 4343 справах) [4; 5], що свідчить про те, що представництво органів прокуратури в адміністративному судочинстві набуває системного характеру.

Нормативне закріплення в Законі правових засад представництва прокурором інтересів держави в адміністративному суді зумовлює необхідність визначення процесуального порядку участі прокурора як законного представника або позивача в КАСУ. Адже ст. 60 КАСУ лише в загальному визначає підстави та форми реалізації представницької функції прокурора в адміністративному судочинстві, в той час як процесуальні особливості участі прокурора як законного представника держави на різних стадіях провадження справи в адміністративному суді залишаються нормативно не урегульованими, що має наслідком неоднозначне тлумачення судами статусу прокурора як законного представника і, відповідно, призводить до порушення процесуального законодавства під час розгляду справи, що є підставою її перегляду у вищих судових інстанціях.

Дані обставини зумовлюють доцільність здійснення правового аналізу законодавчого забезпе-

чення діяльності адміністративних судів щодо розгляду публічно-правових спорів за участю прокурора як законного представника інтересів держави, виокремлення його вад та обґрунтування пропозицій щодо його удосконалення, що й зумовлює завдання дослідження в межах даної статті.

Представництво в суді законних інтересів держави на підставі та у порядку, визначеному законом, є однією з форм представницької функції прокуратури в адміністративному судочинстві. У межах даного дослідження, з огляду на його мету та завдання, розглянемо особливості реалізації представницької функції прокуратури щодо захисту законних інтересів держави.

Новий Закон про прокуратуру від 14.10.2014 № 1697 (далі – Закон) у ч. 3 ст. 23 визначив, що підставою представництва прокурором у суді законних інтересів держави є порушення або загроза порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу. Також зазначено, що наявність таких обставин має обґрунтовуватись прокурором у порядку, передбаченому частиною четвертою цієї статті. Нормативне закріплення підстав представництва прокурором інтересів держави в адміністративному суді зумовлює необхідність, по-перше, з'ясування таких понять, як «законні інтереси держави» та «порушення або загрози порушення інтересів держави»; по-друге, – визначення переліку та процедур обґрунтування прокурором таких підстав для представництва, як обставини, що вказують на «порушення або загрози порушення законних інтересів держави».

З урахуванням цього необхідно визначити тлумачення поняття «законні інтереси держави» та «порушення або загрози порушення інтересів держави». Так, під час підготовки висновку щодо проекту Закону України «Про прокуратуру» Венеціанською комісією було відзначено, що термін «інтереси держави» можна трактувати дуже широко, і він може включати в себе загальний принцип законності – з тим наслідком, що будь-яке ймовірно неправильне застосування закону, навіть у відносинах між приватними особами,

може розглядатися як порушення державних інтересів, яке дозволило б прокурору втрутитися. На думку експертів, таке тлумачення інтересів держави буде де-факто знову вводити загальний нагляд, і пропонувалося визначити в законі інтереси держави як «законні права держави» (наприклад, право власності, право на оподаткування та ін.) [6].

Одразу слід зазначити, що поняття «законні інтереси держави» на будь-якому рівні нормативно-правового регулювання не знайшло свого закріплення. Однак існує певне недоктринальне тлумачення поняття «законних інтересів держави» з огляду на захист їх у судовому порядку. Так, як вірно зазначає А.Огієнко, «...інтереси держави можуть полягати в розробці загальнодержавних політичних, економічних, соціальних та інших програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України; гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки; охорону землі як національного багатства; захист прав усіх об'єктів господарювання тощо» [7]. У свою чергу, Н.В. Ільків вказує, що тлумачення «інтересів держави» в Законі «Про прокуратуру» має свої особливості. На її думку, до них слід віднести: по-перше, в ст. 2 Закону серед функцій прокуратури функції представництва інтересів громадянина або держави в суді окреслено «...у випадках, визначених цим Законом»; по-друге, в спеціальній статті Закону визначається, що прокурор здійснює представництво в суді «законних інтересів держави», тобто вказівку на «законні», очевидно, слід розуміти як такі, що прямо передбачені законодавством України; по-третє, в ч. 3 ст. 23 Закону вміщено категоричну заборону на здійснення прокурором представництва в суді інтересів держави в особі державних компаній; по-четверте, здатність прокурорів представляти інтереси держави є резервним варіантом, оскільки їх втручання обмежується таким положенням: «...якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу» [8, с. 185–191]. Резюмуючи вищезазначене, слід вказати, що «інтереси держави» – це оціночне поняття, тому прокурор у кожному конкретному випадку самостійно визначає, з посиланням на законодавство, на підставі якого подається позов, у чому саме відбулося чи може відбутися порушення інтересів держави, обґрунтовує в позовній заяві необхідність їхнього захисту та зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції в спірних відносинах.

Прокурор може скористатися своїм правом на звернення до суду із заявою про захист інтересів

держави тоді, коли органи виконавчої влади, передусім державного контролю, органи місцевого самоврядування, на які відповідними законодавчими актами покладено обов'язок захищати права й інтереси громадянина, державні або суспільні інтереси, не вживають для цього передбачених законом заходів. У разі виявлення бездіяльності уповноваженого органу державного нагляду (контролю) одночасно із заходами представницького характеру органи прокуратури зобов'язані вживати відповідних заходів прокурорського реагування [9]. Прокуратура дедалі частіше здійснює представництво інтересів різних органів державної виконавчої влади в адміністративних справах, зокрема: територіальних органів Пенсійного фонду України, Головної державної інспекції на автомобільному транспорті, Фонду соціального захисту інвалідів, органів зайнятості населення тощо. Слід підтримати позицію А. Огієнко з приводу того, що раціональною є позиція науковців і практиків про доцільність звернення прокурора в інтересах контролюючого органу, на який законом покладено обов'язок контролю за дотриманням законів фізичними та юридичними особами і який процесуальними й спеціальними законами наділений правом самостійного звернення до суду [7; 10; 11]. Чинним законодавством України передбачено, що суб'єкти владних повноважень мають право звертатися до суду щодо виконання власних повноважень. Для цього законодавець наділив їх адміністративно-процесуальною правоздатністю та дієздатністю для самостійного звернення до суду. Позиція Вищого адміністративного суду України щодо окресленої проблеми полягає в тому, що прокурор може звертатися до суду в інтересах держави, які, у свою чергу, можуть бути пов'язані з необхідністю захисту прав державних органів, а також підприємств, установ, організацій незалежно від їх підпорядкування та форм власності [12]. Разом із тим у рішенні Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року № 3-рп/99 зазначено, що прокурори та їхні заступники подають до суду позови саме в інтересах держави, а не в інтересах підприємств, установ і організацій, незалежно від їх підпорядкування і форм власності [13]. При цьому інтереси держави можуть збігатися повністю, частково або не збігатися зовсім з інтересами державних органів, державних підприємств та організацій чи з інтересами господарських товариств з часткою державної власності в статутному фонді. Тобто якщо прокурор, як суб'єкт владних повноважень, звертається до адміністративного суду в інтересах держави, він повинен обґрунтувати обставини, що вказують на існування реальної загрози інтересам держави, а також зазначити підстави, які унеможливають самостійне звернення суб'єкта владних повноважень до суду.

Таким чином, з урахуванням таких обставин, як поступове скорочення (оптимізація) штату державних органів та неможливість (а подекуди – недоцільність) утримання штату юридичних підрозділів органу, а також неможливість у перспективі захищати інтереси державного органу їх представників з урахуванням розширення функцій адвокатури (як процесуально визнаного в суді органу захисту інтересів фізичних та юридичних осіб); а з іншого боку, – оновлення представницької функції прокуратури, як органу, який представляє та захищає інтереси держави в системі національного судочинства, доцільним, на нашу думку, є визначення можливості звернення суб'єкта владних повноважень до прокуратури з метою представництва та захисту їх законних інтересів у суді.

Прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, попри те, що самостійно визначає, в чому полягає порушення інтересів держави, має обґрунтовувати необхідність їх захисту в суді, а суд має оцінити ступінь порушення інтересів держави, докази прокурора про неналежний захист законних інтересів держави з боку суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесено відповідні повноваження, та визнати необхідність участі прокурора як представника держави в суді.

Застосування деяких положень законодавства щодо представництва прокурором інтересів держави в адміністративному суді є ускладненим на практиці, тому потребує уточнення або конкретизації. Розглянемо докладно такі положення.

Так, ст. 23 Закону «Про прокуратуру» не визначає приводи прокурорського представництва в суді. На думку М.В. Руденко, приводом для представництва прокурором у суді інтересів громадян та держави є саме звернення в прокуратуру фізичних осіб, тобто рішення самої особи про необхідність її захисту прокуратурою [14, с. 4]. М.В. Косюта до таких приводів відносить також особисте виявлення прокурором порушень законів [15, с. 24]. На думку О.С. Іщука а В.В. Лагоши, приводами для дій прокурора щодо здійснення представництва можуть бути: 1) звернення до прокуратури громадянина; 2) звернення до прокуратури державного органу; 3) повідомлення в засобах масової інформації; 4) безпосереднє виявлення прокурором порушеного права громадянина або держави [16, с. 15; 17, с. 527]. Вважаємо, що, попри їх закріплення у вищезгаданому наказі Генпрокуратури № 6гн від 28 травня 2015 року, їх перелік має бути чітко визначений у Законі «Про прокуратуру», зокрема в ч. 2 ст. 23.

І п. 4 ст. 23 і п. 2 ч. 2 ст. 60 КАСУ вказують на те, що прокурор, який звертається до адміністративного суду в інтересах держави, в позовній заяві (поданні) самостійно визначає, в чому полягає порушення інтересів держави, та обґрунтовує

необхідність їх захисту, а також зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції в спірних правовідносинах. Наступний пункт 3 ч. 2 ст. 60 КАСУ фактично дублює п. 2 цієї статті і зазначає, що прокурор, який звертається до адміністративного суду з метою представництва інтересів держави в адміністративному суді (незалежно від форми, в якій здійснюється представництво), повинен обґрунтувати наявність підстав для здійснення такого представництва, передбачених частинами другою або третьою статті 23 Закону України «Про прокуратуру». У той же час жоден нормативний акт не вказує чітких підстав для здійснення такого представництва. Очевидним є лише той факт, що прокурор має у своєму поданні (заяві) визначити обставини, які, по-перше, вказують на порушення або загрози порушення інтересів держави; по-друге, вказують на те, що орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень не здійснює або неналежним чином здійснює захист інтересів держави, якщо це визначено межами його компетенції, або наведе обставини, які свідчать про відсутність органу публічної влади, який мав би захищати інтереси держави, які були порушені. Юридично обґрунтованою підставою представництва в суді інтересів держави є наявність порушень або загрози порушень економічних, політичних та інших державних інтересів внаслідок протиправних дій (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб, що вчиняються у відносинах між ними або з державою.

Таким чином, прокурор набуває статусу представника державного органу або позивача (від імені держави) в адміністративному суді виключно після підтвердження судом підстав для такого представництва. При цьому має бути дотримана умова, відповідно до якої прокурор зобов'язаний попередньо, до звернення до суду, повідомити про це відповідного суб'єкта владних повноважень, якщо такий, на думку прокурора, неналежним чином реалізує повноваження щодо захисту інтересів держави. Таке повідомлення не потребує підтвердження з боку органів публічної адміністрації про згоду на представництво, а лише свідчить про набуття прокурором повноважень представника, визначених законом, після набуття за рішенням суду статусу представника.

Отже, з моменту ухвалення судом рішення про необхідність залучення прокурора в якості представника інтересів держави прокурор стає повноцінним учасником судового процесу і може реалізовувати свої права, визначені законом, зокрема: витребувати за письмовим запитом, ознайомлюватися та безоплатно отримувати копії документів і матеріалів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ

і організацій, що знаходяться в цих суб'єктів, у порядку, визначеному законом; отримувати від посадових та службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ та організацій усні або письмові пояснення та ін.

У висновку слід зазначити, що на підставі аналізу сучасного правового забезпечення та точної, до певної міри систематизованої, судової практики щодо розгляду звернень прокуратури з позовами до адміністративного суду з метою захисту законних інтересів держави нами було запропоновано авторську позицію щодо виокремлення найбільш складних ситуацій реалізації процесуального законодавства та запропоновано окремі напрями його удосконалення. Для забезпечення єдності судової практики під час розгляду адміністративними судами справ за участю прокурора та органів прокуратури в адміністративному судочинстві вважаємо необхідним прийняття Пленумом ВАСУ постанови, яка б охоплювала проблемні питання, які виникають під час розгляду спорів за участі прокурорів чи органів прокуратури, особливо ті, які виникають під час розгляду справ за участю прокурорів, спірні відносини за якими виникли після прийняття та набуття чинності Закону України «Про прокуратуру».

Література

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 року (з наступними змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, 37. – Ст. 446.
2. Про прокуратуру : Закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
3. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2-3. – Ст. 12.
4. Звіт про роботу прокурора за 12 місяців 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=111479&libid=100820.
5. Звіт про роботу прокурора за 12 місяців 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=111479&libid=100820.
6. Висновок № 667/2012 щодо проекту Закону України «Про прокуратуру» (підготовлений українською Комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права), схвалений Венеціанською Комісією на її 92-ому пленарному засіданні (12-13 жовтня 2012) на основі коментарів пана Джеймса Гамільтона (тимчасового члена комісії, Ірландія), пана Йоргена Стіна Соренсена (члена комісії, Данія), пані Ганни Сухоцької (члена комісії, Польща) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/_pdf.
7. Огієнко А. Проблемні питання представницької діяльності прокуратури в адміністративному судочинстві / А. Огієнко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/

[irbis_64.exe?c21com=2&i21dbn=ujrn&p21dbn=ujrn&image_file_download=1&image_file_name=pdf/vnapu_2013](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?c21com=2&i21dbn=ujrn&p21dbn=ujrn&image_file_download=1&image_file_name=pdf/vnapu_2013).

8. Ільків Н.В. Представництво прокуратурою інтересів держави у справах про примусове відчуження об'єктів нерухомості з мотивів суспільної необхідності / Н.В. Ільків // Адміністративне право і процес. – № 4 (10). – 2014. – С. 185–191.

9. Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень: Наказ Генерального прокурора №6 гн від 28 травня 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : Офіційний сайт Генеральної прокуратури України -http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=151874.

10. Азарова Т. Прокурор в адміністративному судочинстві / Т. Азарова // Наше право. – 2010. – № 4. – Ч.1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nashp/2010_4_1/Azarova.pdf.

11. Чернюк А. Правовий статус прокурора в адміністративному судочинстві / А. Чернюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://voas.gov.ua/?action=news&id_news=90.

12. Лист Вищого адміністративного суду України від 30 листопада 2009 року № 1619/10/13-09 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v1619760-09>.

13. Справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді: рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року №3-рп/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 15. – Ст. 35.

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

15. Косюта М.В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.10 / М.В. Косюта ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 33 с.

16. Іщук О.С. Адміністративна юрисдикція органів прокуратури : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.С. Іщук ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2011. – 20 с.

17. Логоша В.В. Правова природа представництва прокурором інтересів громадянина та держави в адміністративному суді / В.В. Логоша // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 525–530 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2011-2/11lvvac.pdf>.

Анотація

Ганєв А. Е. Особливості реалізації представницької функції прокуратури щодо захисту законних інтересів держави в адміністративних судах. – Стаття.

У статті здійснено правовий аналіз законодавчого забезпечення діяльності адміністративних судів щодо розгляду публічно-правових спорів за участю прокурора як законного представника інтересів держави, виокремлено його вади та обґрунтовано пропозиції щодо його вдосконалення.

Ключові слова: адміністративне судочинство, прокуратура, представницька функція прокуратури в адміністративному процесі, представництво законних інтересів держави.

Аннотация

Ганев А. Е. Особенности реализации представительной функции прокуратуры по защите законных интересов государства в административных судах. – Статья.

В статье осуществлен правовой анализ законодательного обеспечения деятельности административных судов по рассмотрению публично-правовых споров с участием прокурора как законного представителя интересов государства, выделены его недостатки, обоснованы предложения по его усовершенствованию.

Ключевые слова: административное судопроизводство, прокуратура, представительская функция прокуратуры в административном процессе, представительство законных интересов государства.

Summary

Ganyev A. E. Implementation details representative function of prosecution to protect the legitim ateinterests of the state in administrative courts. – Article.

This article provides a legal analysis of the legal frame work of administrative courts to review public legal dispute sinvolving the prosecutoras legal representative of the interests of the state, single douthis flaws and reasonable suggestions for improvement.

Key words: administrative proceedings, prosecution, prosecution representative function in the administrative process of the legitim ateinterests of the state.

УДК 342.9

В. А. Глуховея
кандидат юридичних наук, докторант
Запорізького національного університету

ОКРЕМІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ, ДІЯЛЬНІСТЬ ЯКИХ СПРЯМОВУЄТЬСЯ ТА КООРДИНУЄТЬСЯ МВС УКРАЇНИ

Для успішної реалізації державної політики МВС України в правоохоронній сфері слід впровадити централізовану модель реалізації заходів. Дана модель має бути стабільною і не заложити від зміни керівництва держави та МВС України.

Крім того, європейська інтеграція України зобов'язує нашу державу забезпечити ефективне функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав і свобод людини і громадянина, їх ефективний захист. Одним із таких завдань є утворення Міністерства внутрішніх справ як цивільного органу європейського зразка [1].

Питанням реформування системи правоохоронних органів, в тому числі сектору безпеки і оборони, приділяли увагу багато вчених, зокрема: О.М. Бандурка, І.П. Голосніченко, С.Д. Гусарев, М.І. Козюбра, М.В. Лошицький, М.І. Мельник, Т.П. Мінка, О.В. Негодченко, О.С. Передерій та інші. Проте, враховуючи те, що сьогодні відбувається реформування не тільки МВС України, але й інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується МВС, дане питання потребує додаткового вивчення.

Метою статті є дослідження стану реформування центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується МВС України, з'ясування ролі МВС України в цих процесах.

Задля того, щоб визначитися з напрямками державної політики МВС України в правоохоронній сфері, слід дослідити ключові моменти, що зумовлюють реформування та визначають подальший розвиток системи центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується МВС України.

Так, Концепцією першочергових заходів із реформування Державної міграційної служби визначено, що реформування ДМС зумовлене, насамперед, необхідністю підвищення ефективності виконання покладених на неї завдань та запровадження сучасних прозорих процедур надання високоякісних послуг, подолання негативних явищ, зокрема корупції, а також відновлення довіри громадськості до ДМС та системи державних органів у цілому.

На сьогодні до кадрового складу ДМС входять переважно колишні співробітники Державного департаменту в справах громадянства, іммігра-

ції та реєстрації фізичних осіб, який діяв у складі МВС, внаслідок чого в системі ДМС залишилися всі негативні корупційні явища радянської правоохоронної системи, які, на жаль, не вдається викоринити до цього часу.

Широке впровадження інформаційних технологій в управління сучасною системою надання адміністративних послуг у міграційній сфері вимагає підвищення якості професійної підготовки працівників ДМС, оптимізації системи професійної підготовки з урахуванням потреб Служби.

Внаслідок ситуації, яка склалася на сьогодні в міграційній сфері, одним із важливих напрямів реформування ДМС є посилення спроможності нашої держави щодо протидії нелегальній міграції, що зумовлене різким зростанням кількості мігрантів у цілому, зокрема в державах ЄС. Зростає кількість примусово видворених іноземців та осіб без громадянства з території України, а отже, – обсяг видатків держави на їх примусове видворення. Для цього необхідне вжиття невідкладних правових та організаційних заходів до залучення додаткових ресурсів, у тому числі для забезпечення інституційної розбудови ДМС [2].

Аналіз положень Концепції першочергових заходів із реформування Державної міграційної служби дозволяє виділити та узагальнити такі пріоритети, що потребують вирішення питань: підвищення професіоналізму кадрів; протидії корупції; відкритості та довіри до служби; зміни системи управління та організації діяльності; покращення якості надання послуг (доступність, довіра та відкритість).

Стратегією розвитку Державної прикордонної служби визначено, що з появою нових видів загроз, зокрема військової агресії Російської Федерації проти України, тимчасовою окупацією нею території Автономної Республіки Крим і Севастополя, розпалюванням збройного конфлікту в східних регіонах України, що супроводжується здійсненням заходів, спрямованих на дестабілізацію політичної та економічної ситуації в Україні, розвитком тероризму та загрозою його поширення територією України виникла нагальна потреба в розвитку Держприкордонслужби, що сприятиме:

- 1) створенню нової системи захисту державного кордону з Російською Федерацією та іншими суміжними державами як гарантування державного суверенітету і забезпечення національної безпеки;

2) підвищенню ефективності реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону;

3) запровадженню європейських стандартів інтегрованого управління кордонами;

4) створенню умов для реалізації прав і свобод людини, розвитку транскордонного співробітництва.

Стратегія передбачає вирішення завдань, спрямованих на:

1) створення системи інтегрованого управління безпекою державного кордону;

2) впровадження європейських норм і стандартів у систему прикордонного контролю;

3) формування та забезпечення розвитку підрозділів швидкого реагування;

4) забезпечення розвитку Морської охорони Держприкордонслужби, модернізацію та оновлення її корабельно-катерного складу;

5) модернізацію системи управління Держприкордонслужби та вдосконалення взаємодії з іншими органами, що входять до складу сектору безпеки і оборони;

6) розширення прикордонного та міжнародного співробітництва;

7) забезпечення розвитку прикордонної інфраструктури;

8) формування сучасної системи логістики, ефективного управління матеріальними ресурсами;

9) удосконалення системи підготовки, комплектування, роботи з особовим складом Держприкордонслужби, його соціального захисту;

10) підвищення ефективності системи запобігання та протидії корупції;

11) забезпечення відкритості та прозорості діяльності Держприкордонслужби [3].

У ході засідання Голова Державної прикордонної служби України генерал-лейтенант Віктор Назаренко оголосив сім основних напрямків подальшого розвитку відомства. А саме: 1) зміна психології управління; 2) зміна структури адміністрації Держприкордонслужби; 3) створення цілісної системи патріотичного виховання особового складу; 4) внесення змін у положення про порядок проходження служби; 5) знищення корупції; 6) реформа системи підготовки персоналу; 7) модернізація системи охорони державного кордону [4].

Держава служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) [5] – центральний орган виконавчої влади, теперішня діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України (КМУ) через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері ЦЗ, захисту населення і територій від НС та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків НС, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [6].

Варто зазначити, що утворенню ДСНС передувала притаманна для сучасної України політична доцільність, банальний непрофесіоналізм тодішнього керівництва МНС та нерозуміння найвищим керівництвом держави важливості поставлених перед ним завдань [7].

Підтвердженням цьому є хронологія прийнятих так званих реформаторських рішень. У 2011 році сталося розділення Міністерства в справах НС України на 4 окремі відомства: МНС (як головний орган), Державну інспекцію техногенної безпеки, Державне агентство зони відчуження та Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки [8]. 24 грудня 2012 року Указом Президента України № 726 [9] МНС та Державна інспекція техногенної безпеки України були реорганізовані в ДСНС – центральний орган виконавчої влади, що координується і направляє через Міністра оборони, а також затверджено Положення про службу [10] (мотивація – можливість залучення підрозділів ЗС України до ліквідації НС). Згодом Уряд України постановою від 25 квітня 2014 року № 120 без жодних офіційних пояснень установив, що діяльність ДСНС спрямовується та координується КМУ через Міністра внутрішніх справ [11; 12].

З позиції МВС це рішення забезпечить більш ефективну координацію сил і засобів держави в умовах загрози зовнішньої агресії, оперативність роботи в ході проведення антитерористичної операції.

Очевидно, що така кардинальність прийнятих рішень свідчить про відсутність чіткої концепції і стратегії влади в реформуванні системи ЦЗ, декларативність намірів і політичну вмотивованість встановити контроль над рятувальним відомством. ДСНС у плануванні своєї діяльності і донині залишається під суттєвим впливом політичних сил, що наочно виявилось в кадровій політиці останніх років, коли на керівні посади майже в усіх областях призначалися люди без відповідної фахової підготовки і практичного досвіду роботи в системі. Результатом боротьби політиків за вплив на призначення у ДСНС так званих «своїх людей» стало звільнення значної кількості справжніх професіоналів [13].

Отже, ми бачимо, що ті проблеми, які існують в інших центральних органах виконавчої влади, діяльність яких координується МВС України, притаманні і для Державної служби України з надзвичайних ситуацій: підвищення професіоналізму кадрів; протидія корупції; відкритість та довіра до служби; зміна системи управління та організації діяльності; покращення фінансування та матеріально-технічного забезпечення.

Згідно зі ст.1 Закону України «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014р. [14] Національна гвардія України є військовим формуванням із правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони

життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій. Національна гвардія України бере участь відповідно до закону у взаємодії зі Збройними Силами України у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони.

Звичайно, що Національна гвардія України є доволі молодим правоохоронним органом та проходить процес правового та організаційного становлення. Національна гвардія України, як суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави, є одним з елементів системи охорони прав і свобод громадян, і, звичайно, не реалізовує власні повноваження ізольовано від інших. Виконуючи завдання, які поставлені перед нею чинним законодавством, вона має діяти узгоджено з іншими суб'єктами для досягнення певної соціально значущої мети – забезпечення прав і свобод людини на території нашої держави. Національна гвардія України входить до Міністерства внутрішніх справ України, тому зрозуміло, що її діяльність має бути узгодженою, насамперед, із роботою інших органів та структурних підрозділів, що входять до системи внутрішніх справ. По-перше, мова, звичайно, йде про підрозділи, що займаються безпосередньою охороною публічного порядку та забезпеченням публічної безпеки на відповідних територіях, – патрульну поліцію [15], службу дільничних офіцерів [16].

Отже, з наведеного ми бачимо, що Національна гвардія є тим суб'єктом, який має широкі повноваження щодо взаємодії з іншими правоохоронними органами та військовими формуваннями. Крім того, координацію діяльності Національної гвардії можуть здійснювати як МВС України, так і міністерство оборони України.

Аналізуючи всі заходи, які здійснює МВС України та інші центральні органи виконавчої влади, діяльність яких координується МВС України, можна виокремити такі напрямки державної політики досліджуваного нами відомства в правоохоронній сфері: підвищення професіоналізму кадрів; протидія корупції; вдосконалення системи управління та оптимізація діяльності; адекватний виклик на нові виклики та загрози.

Дані напрямки державної політики мають стати узагальнюючими векторами для розвитку не тільки МВС України на найближчу перспективу, але й всіх інших правоохоронних органів, діяльність яких ко-

ординується МВС, з урахуванням особливостей, які впливають із поставлених перед даними інституціями задач та функцій.

Література

1. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1221414>.
2. Про схвалення Концепції першочергових заходів з реформування Державної міграційної служби. Розпорядження Кабінету міністрів України від 23.12.2015 р. №1 411-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1411-2015-%D1%80>.
3. Про схвалення Стратегії розвитку Державної прикордонної служби. Розпорядження Кабінету міністрів України № 1189-р від 23.11.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1189-2015-%D1%80>.
4. Державна прикордонна служба України: Колегія Держприкордонслужби розглянула основні напрямки подальшого реформування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://seo-top-news.com.ua/dpsu-kolegija-derjprikorodonslujbi-rozgljanula-osnovni-naprjamki-podalshogo-reformuvannja-62936/>.
5. Постанова КМУ від 9 січня 2014 р. № 11 «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF/paran10#n10>.
6. Постанова КМУ від 16 грудня 2015 р. № 1052 «Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mns.gov.ua/content/law.html>.
7. Гречанінов В.Ф., Бегун В.В. Аналіз функціонування цивільного захисту у сучасних умовах та деякі пропозиції щодо його удосконалення / В.Ф. Гречанінов, В.В. Бегун // Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил. – 2015. – Випуск 1(42). – С. 120–125.
8. Вікіпедія. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Реформування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.
9. Указ Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 24 грудня 2012 р. № 726 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/15236.html>.
10. Указ Президента України від 16 січня 2013 року № 20/2013 «Деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/20/2013>.
11. Постанова КМУ від 25 квітня 2014 року № 120 «Питання спрямування та координації діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/120-2014-%D0%BF>.
12. Романенко Є.О. Концептуальні засади реформування державної служби України з надзвичайних ситуацій та її місце в системі органів внутрішніх справ / Є.О. Романенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/246/246.
13. Романенко Є.О. Концептуальні засади реформування державної служби України з надзвичай-

них ситуацій та її місце в системі органів внутрішніх справ / Є.О. Романенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/246/246.

14. Закон України «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/876-18>.

15. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС : Наказ МВС України від 4 липня 2015 р., № 796 // Офіційний веб-сайт ВРУ. – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15>.

16. Про організацію діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, направленої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань : Наказ МВС України від 28 квітня 2009 р., № 181 // Офіційний веб-сайт ВРУ. – 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goo.gl/KcqX8b>.

Анотація

Глуховеря В. А. Окремі питання реформування центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується МВС України. – Стаття.

У статті розкриваються питання стану та шляхів реформування центральних органів виконавчої влади, діяльність яких координується та спрямовується МВС України. На підставі аналізу законодавства робиться висновок, що основою реформування досліджуваних центральних органів виконавчої влади є: підвищення професіоналізму кадрів; протидія корупції; вдосконалення системи управління та оптимізація діяльності; адекватна відповідь на нові виклики та загрози.

Ключові слова: виконавча влада, правоохоронна сфера, правоохоронні органи, МВС України, реформування.

Аннотация

Глуховеря В. А. Отдельные вопросы реформирования центральных органов исполнительной власти, деятельность которых направляется и координируется МВД Украины. – Статья.

В статье раскрываются вопросы состояния и путей реформирования центральных органов исполнительной власти, деятельность которых координируется и направляется МВД Украины. На основании анализа законодательства делается вывод, что основой реформирования исследуемых центральных органов исполнительной власти является: повышение профессионализма кадров; противодействие коррупции; усовершенствование системы управления и оптимизация деятельности; адекватный ответ на новые вызовы и угрозы.

Ключевые слова: исполнительная власть, правоохранительная сфера, правоохранительные органы, МВД Украины, реформирование.

Summary

Gluhoverya V. A. Selected issues of reforming central executive bodies, whose activities are directed and coordinated by the Ministry of Interior of Ukraine. – Article.

The questions of the state and ways of reformation of central executive bodies activity of that is coordinated and directed to Ministry of internal affairs of Ukraine of Ukraine open up in the article. On the basis of analysis of legislation drawn conclusion, that basic reformations of the investigated central executive bodies are such: increase of professionalism of shots; counteraction to the corruption; improvement of control system and optimization of activity; an adequate call is on new calls and threats.

Key words: executive power, law-enforcement sphere, law enforcement authorities, Ministry of internal affairs of Ukraine, reformation.

УДК 347.73

Т. Г. Головань
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін та міжнародного права
Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди

ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ПОДАТКОВОГО КОМПРОМІСУ В УКРАЇНІ

Сучасний розвиток сфери оподаткування спрямований на забезпечення податкової дисципліни. Держава прагне встановлення справедливого балансу інтересів платників податків і держави та реалізації принципів співробітництва й партнерства. У цьому контексті саме податковий компроміс та податкова амністія можуть виступати тими інструментами, які реалізують можливість детінізації бізнесу і, як наслідок, непритягнення або звільнення від юридичної відповідальності платників податків, що порушили чинне податкове законодавство.

З прийняттям Закону України від 25.12.14 року № 63-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей уточнення податкових зобов'язань із податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість у разі застосування податкового компромісу», який Верховна Рада України ухвалила 25 грудня 2014 року, в Україні відкрились можливості для прозорого досудового врегулювання спору, що, зазвичай, виникає під час визначення суми податкового боргу. Можливість застосування податкового компромісу – це перший крок до прозорого ведення бізнесу.

Серед вітчизняних дослідників, які аналізують проблеми функціонування податкової системи, необхідно відзначити О. Божко, О. Бречко, Р. Жарко, Ю. Іванова, А. Крисоватого.

Метою статті є аналіз особливостей досвіду податкових амністій та розгляд використання позитивного досвіду податкового компромісу в Україні з урахуванням соціально-економічних особливостей держави.

Головною метою податкового компромісу є погашення боргових зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами, а також встановлення порядку валютного регулювання та валютного контролю.

«Оподаткування та легалізація доходів минулих періодів має бути важливим завданням фіскальної та економічної політики в Україні». Визнається необхідність «...надання стимулів тим, хто ухилився від сплати податків, задекларувати їх доходи, отримані протягом минулих періодів. Але ці стимули необхідно надавати дуже обережно, щоб водночас із цим не завдати шкоди економічному розвитку в Україні» [4].

Вважається, що податковий компроміс є одним з елементів стратегії партнерства держа-

ви в особі уповноважених органів та платників податків. Цю позицію підтримує й О. Бречко, наголошуючи на важливості використання компромісних механізмів у вирішенні конфліктних питань, що лежать в основі апеляційного узгодження податкових зобов'язань платників податків.

У свою чергу, Ю. Божко вказує на те, що податковий компроміс є складовою частиною процесу досудового врегулювання спорів. При цьому автор вважає практику його застосування неефективною та неприйнятною. Дослідник стверджує, що податковий орган та платник податків взагалі не можуть домовлятися про мирне врегулювання податкового спору, в тому числі за участю адміністративного суду, який розглядає справу, оскільки норми податкового права, їх зміст та тлумачення взагалі не можуть бути предметом домовленості сторін публічно-правових (податкових) відносин [1, с. 19]. Крім того, застосування процедури податкового компромісу може виступати надзвичайно вигідним засобом для фінансових махінацій і зловживань як із боку платників податків, так і з боку контролюючих органів.

Податкові амністії у світі набули значної популярності. Саме податкові амністії використовувались в якості інструменту наповнення бюджету і збільшення податкової дисципліни. У міжнародній практиці під податковою амністією розуміють обмежену в часі пропозицію від уряду до визначеної групи платників податків сплатити визначену суму в обмін на звільнення від податкових зобов'язань (включаючи відсотки та фінансові санкції) минулих періодів та юридичної відповідальності або можливість сплатити податки в обмін на прощення суми податкового зобов'язання (включаючи відсотки та фінансові санкції), звільнення від кримінального переслідування та/або обмеження податкового аудиту на певний термін; може також включати можливість прозвітувати за незадекларовані активи без податків, що могли бути не сплачені в минулому [3, с. 5; 4, с. 1–2].

Світова практика податкових амністій провідним чином розвивається із вдосконаленням підходів до розкриття банківської таємниці. Науковці дійшли висновку, що державі більш доцільно разово застосувати податкову амністію, ніж витратити істотні ресурси на пошук об'єктів

оподаткування та покарання осіб, що ухиляються. У короткостроковій перспективі податкові амністії забезпечують зростання податкових надходжень із відповідним збільшенням доходів бюджету, але меншим за очікуваний. Завдяки проведенню податкової амністії в 1988 році в Ірландії бюджет було поповнено на 1,5 млрд. доларів (2,5% ВВП країни). В Італії у 2001–2002 роках, де одночасно проводилася податкова амністія й амністія капіталів, уряду вдалося поповнити бюджет близько 73 млрд. євро. Серед пострадянських країн ефективно провів дві податкові амністії Казахстан. У 2001 під час амністії капіталу було легалізовано 480 млн. доларів.. У 2005–2007, коли громадяни Казахстану могли задекларувати майно, було виведено з тіні близько 6,7 млрд. доларів [4, с. 1]. У деяких державах, зокрема в Бельгії, податкова амністія проводилася з дотриманням гарантій анонімності. Тобто платники податків не зобов'язані були подавати податкові декларації та повідомляти податкові органи про сплату недоїмки, натомість така сплата податків підтверджувалася банком із видачею сертифіката за встановленою формою та з дотриманням гарантій анонімності такої сплати.

Зазвичай податкові амністії передбачають зростання податкової бази та майбутнього збору доходів, повернення (легалізацію) капіталу, а в довгостроковій перспективі – зростання податкової культури.

В ідеалі податкова амністія є стимулом до виведення капіталів із тіні в легальний товарообіг унаслідок сплати податків за зниженою ставкою зі звільненням від різних видів відповідальності. Водночас зменшується фінансування витрат бюджету, спрямованих на відшукування та стягнення податкової заборгованості в примусовому порядку. Крім того, внаслідок податкової амністії та легалізації певних видів виведених за межі держави капіталів виникає додатковий стимул інвестицій в економіку за рахунок їхньої легалізації. Однак позитивний ефект від податкової амністії можливий за умови дотримання низки чітких критеріїв та вимог, зокрема:

- в законодавстві має бути чітко визначено механізм податкової амністії та гарантії відсутності відповідальності, безпосередньо пов'язаної як із податковими порушеннями, так і з іншими порушеннями, які були вчинені у зв'язку з такою або з метою уникнення оподаткування;

- податкова амністія має бути спрямована на досягнення соціального компромісу та розуміння між державою та платниками податків;

- податкова амністія повинна мати недискримінаційний характер, тобто встановлювати рівні пільги та переваги всім платникам податків для уникнення зворотного ефекту, при яко-

му невдоволена верства платників збільшить обсяги тіньового капіталу;

- податкова амністія не має стимулювати збільшення тіньового капіталу внаслідок переконання платників податків у тому, що держава і надалі списуватиме борги без істотних негативних наслідків для них. Наприклад, у деяких державах розміри санкцій за приховані доходи, які не були задекларовані під час податкової амністії, збільшуються удвічі, а подальші податкові амністії передбачають більші ставки оподаткування або суворіші санкції порівняно з тими, які були встановлені під час попередніх амністій.

Фіскальною метою податкової амністії є збір не задекларованих раніше доходів. Ключовим питанням залишається встановлення розміру плати за легалізацію капіталу. Світовий досвід проведення амністії капіталів свідчить про такий фактор успіху, як знижена податкова ставка. Податкова амністія – ряд заходів із надання платникам податків права сплатити ті податкові платежі, встановлений законодавством строк сплати яких минув. Ознаки податкової амністії:

- є одноразовою процедурою (легалізувати доходи за певний проміжок часу в цей момент);

- сприяє переходу взаємовідносин держави і платників податків до правової сфери, виступає основою для налагодження довіри;

- має об'єктивні передумови проведення: недосконалість податкової системи в період, за який проводиться амністія;

- спрямована на легалізацію власності платників, вихід із тіні доходів та відмову держави від правового переслідування (звільнення від фінансової, адміністративної та кримінальної відповідальності);

- поповнює бюджет. Об'єктом податкової амністії є суми податків і зборів, приховані внаслідок ухилення від сплати податків або вчинення податкових правопорушень.

В Україні податкова амністія знайшла свій прояв у формі податкового компромісу. Податковий компроміс – це режим звільнення від юридичної відповідальності платників податків та/або їх посадових (службових) осіб за заниження податкових зобов'язань із податку на прибуток підприємств та/або податку на додану вартість за будь-які податкові періоди до 1 квітня 2014 року з урахуванням строків давності, встановлених статтею 102 Податкового кодексу України.

Відповідно до діючого законодавства податковий компроміс розповсюджується виключно на факти заниження податкових зобов'язань із податку на додану вартість (у зв'язку із завищенням податкового кредиту) та податку на прибуток (у зв'язку із завищенням витрат, що враховуються під час визначення об'єкта опо-

даткування). При цьому під заниженням податкових зобов'язань для цілей застосування податкового компромісу розуміють неправомірне формування платником податків даних податкового обліку (формування податкового кредиту з податку на додану вартість або витрат із податку на прибуток) в податкових періодах до 1 квітня 2014 року, що призвело до заниження належних до сплати сум податкових зобов'язань.

Під строками давності згідно зі статтею 102 Кодексу розуміється визначення грошових зобов'язань протягом 1095 днів із дня, що настає за останнім днем граничного строку подання податкової декларації, а якщо така декларація була подана пізніше, – за днем її фактичного подання.

Діяння, вчинене платником податків або його посадовими (службовими) особами, що призвело до заниження його податкових зобов'язань із податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість, якщо такі податкові зобов'язання уточнені за процедурами застосування податкового компромісу та сплачені до бюджетів, не вважається умисним ухиленням від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів).

Процедура податкового компромісу поширюється на:

1) випадки добровільного декларування платником податків занижених податкових зобов'язань із податку на додану вартість та податку на прибуток у відповідних податкових звітних періодах до 1 квітня 2014 року (пункт 1 підрозділу 92розділу XX «Перехідні положення» Кодексу);

2) випадки добровільного декларування платником податків занижених податкових зобов'язань у разі, коли в платника податків незалежно від процедури податкового компромісу за рішенням контролюючого органу розпочата документальна перевірка або складено акт за наслідками такої перевірки (пункт 7 підрозділу 92розділу XX «Перехідні положення» Кодексу);

3) випадки, коли платник податків отримав податкове повідомлення-рішення, за яким податкові зобов'язання з податку на прибуток підприємств та/або ПДВ не узгоджені відповідно до норм Кодексу (пункт 7 підрозділу 92розділу XX «Перехідні положення» Кодексу);

4) неузгоджені суми податкових зобов'язань із податку на прибуток підприємств та/або ПДВ, визначені в податкових повідомленнях-рішеннях, щодо яких триває процедура адміністративного оскарження (пункт 7 підрозділу 92розділу XX «Перехідні положення» Кодексу);

5) неузгоджені суми податкових зобов'язань із податку на прибуток підприємств та/або ПДВ, визначених у податкових повідомленнях-рішеннях, щодо яких триває процедура судового оскарження (пункт 7 підрозділу 92 розділу XX «Перехідні положення» Кодексу).

Податковий компроміс встановлений як право, а не обов'язок платника податків, що дозволить міцно утримуватись на практиці.

Відповідно до ухваленого закону загальна тривалість процедури досягнення податкового компромісу – до 70 календарних днів із наступного дня після подання уточнюючого розрахунку. При цьому загальний термін, протягом якого платник може прийняти рішення про застосування процедури податкового компромісу (подання уточнюючого розрахунку або заяви), складає 90 календарних днів із дня набрання чинності цим законом.

Протягом зазначеного періоду платники за бажанням можуть подати до органів Державної фіскальної служби України уточнюючий розрахунок податкових зобов'язань із податку на прибуток підприємств та/або податку на додану вартість за будь-які податкові періоди до 1 квітня 2014 року, в яких можуть визначити суму завищення витрат, що враховуються під час визначення об'єкта оподаткування податком на прибуток підприємств, та/або суму завищення податкового кредиту з податку на додану вартість та/або заяву відповідно до Закону.

У випадку застосування процедури податкового компромісу платник має сплатити 5% від суми задекларованих або визначених у податковому повідомленні-рішенні податкових зобов'язань. При цьому інші 95% такої суми вважаються погашеними, а штрафні санкції та пеня не нараховуватимуться.

Відповідно до закону процедури податкового компромісу поширюється і на випадки, коли в платника податків розпочата документальна податкова перевірка або складено акт за наслідками такої перевірки. У таких випадках платник податків за своїм рішенням може подати уточнюючі розрахунки податкових зобов'язань із податку на прибуток підприємств та/або податку на додану вартість.

Крім того, якщо відносно платника податків розпочата документальна податкова перевірка або складено акт за наслідками такої перевірки, він також за власним бажанням може подати відповідні уточнюючі розрахунки податкових зобов'язань. Уточнені та перевірені операції в періодах під час застосування податкового компромісу в подальшому платники не змінюватимуть, а контролюючий орган не перевірятиме.

Проте в процесі застосування податкового компромісу на практиці виникають деякі проблемні питання. Так, закон надає можливість включити до податкового компромісу ті суми податкових зобов'язань, стосовно яких ще відкриті адміністративні чи судові провадження, з однією умовою – вони мають бути неузгодженими. Відповідно до норм статті 56 Податкового

кодексу України суми податкових зобов'язань платника, які перебувають в адміністративному оскарженні, стають узгодженими в день його закінчення, а у випадку звернення до суду – в день набрання законної сили судовим рішенням. Відомо, що рішення суду апеляційної інстанції набувають законної сили з моменту проголошення, а якщо їх було прийнято за наслідками розгляду в письмовому провадженні, – через п'ять днів після направлення їх копій особам, які беруть участь у справі. Отже, спір у Вищому адміністративному суді України проходить вже відносно узгоджених податкових зобов'язань. Проте може скасовувати рішення судів попередніх інстанцій із поверненням справи на новий розгляд. Цим самим таке зобов'язання знову може стати неузгодженим (тобто до нього можна буде застосувати процедуру податкового компромісу) і, безперечно, зекономити. Однак як сама реалізувати таку можливість практично, – не встановлено чинним законодавством.

Хочеться зауважити, що, крім позитивних наслідків впровадження податкового компромісу, необхідно звернути увагу й на чинники, що, навпаки, заважають досягненню поставленої мети. Крім того, податковий компроміс не є способом мінімізації податкових ризиків, а, передусім, – визнанням вини у вчиненні податкового правопорушення або кримінальних правопорушень, які з ним пов'язані.

Звільнення від юридичної відповідальності в разі застосування податкового компромісу стосується звільнення від відповідальності, передбаченої Податковим кодексом України, ст. 212 Кримінального кодексу України, ст. 1631 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Однак звільнення від сплати податків означає визнання вини у вчиненні правопорушень, передбачених зазначеними нормативними актами, а також визнання вини у вчиненні кримінальних правопорушень, пов'язаних із зазначеними вище правопорушеннями.

Отже, доцільно було б на законодавчому рівні розширити перелік гарантій для платників податків у разі застосування податкового компромісу, які захищали б платників податків, їх контрагентів та слугували б стимулом для легалізації платниками податків своїх доходів.

Безумовно, впровадження податкового компромісу в Україні є прогресивним кроком. Однак нормативне врегулювання цієї сфери потребує доопрацювання. Адже на даний час залишаються невирішеними питання, пов'язані із застосуванням санкцій у межах процедури податкового компромісу, звільненням від адміністративної та кримінальної відповідальності

посадових осіб платників податків, які застосували дану процедуру, відкликанням податкових повідомлень-рішень за результатами досягнення компромісу тощо.

Література

1. Божко Ю.В. До питання удосконалення правового регулювання вирішення податкових спорів у порядку адміністративного судочинства / Ю.В. Божко // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. – 2013. – № 2–1 (Ч. 2). – Т. 26. – (Серия «Юридические науки»).
2. Бречко О. Аналіз звернень громадян в податкові органи як гарантія забезпечення прав та інтересів платників податків у контексті стратегічного партнерства / О. Бречко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.econa.at.ua/Vypusk_2/brechko.pdf.
3. Borgne E. Le, Baer K. Tax Amnesties: Theory, Trends, and Some Alternatives / E. Le Borgne, K. Baer. – International Monetary Fund, 2008. – 79 p. – Mode of access : <http://books.google.com.ua>.
4. Жарко Р.П. Теоретико-методичні засади удосконалення податкового регулювання підприємницької діяльності : автореф. дис. канд. екон. наук / Р.П. Жарко – К., 2012. – 24 с.
5. Іванов Ю.Б. Проблеми розвитку податкової політики та оподаткування / Ю.Б. Іванов. – Х : ВД «ІНЖЕК», 2012. – 448 с.
6. Malherbe J. Tax Amnesties / J. Malherbe. – Kluwer Law International, 2011. – 245 p. – Mode of access : <http://books.google.com.ua>.
7. Налоговый компромисс: зачем это бизнесу. – 08.07.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://finance.liga.net/economics/2014/7/8/articles/39212.htm>.
8. Продан О. Бізнес вимагає залишити в Україні сім податків і провести фінансову амністію / О. Продан [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vkurse.ua/ua/business/ostavit-v-ukraine-semnalogov-i-provesti-finansovuyu-amnistiuyu.html>.
9. Який вид податкової амністії потрібен Україні? / Інститут економічних досліджень та політичних консультацій в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/Germanadvisorygroup/2013/S32_ukr.pdf.

Анотація

Головань Т. Г. Проблеми впровадження податкового компромісу в Україні. – Стаття.

У статті розкрито сучасні погляди вчених на податковий компроміс та податкову амністію. Узагальнено досвід окремих зарубіжних країн, що запровадили й успішно використовують податковий компроміс та податкову амністію. Також розкривається поняття, значення та мета податкового компромісу; проаналізовані умови, за наявності яких впровадження компромісу відбудеться найбільш ефективно. На підставі аналізу теоретичних та практичних питань впровадження податкового компромісу в Україні зроблені висновки щодо позитивних та негативних наслідків такого впровадження для держави та платників податків.

Ключові слова: податковий компроміс, податкова амністія, платник податків, зарубіжний досвід, теоретичні засади.

Аннотация

Головань Т. Г. Проблемы внедрения налогового компромисса в Украине. – Статья.

В статье раскрыты современные взгляды ученых на налоговый компромисс и налоговую амнистию. Обобщен опыт отдельных зарубежных стран, которые ввели и успешно используют налоговый компромисс и налоговую амнистию. Также раскрывается понятие, значение и цель налогового компромисса; проанализированы условия, при наличии которых внедрение компромисса осуществится наиболее эффективно. На основании анализа теоретических и практических вопросов внедрения налогового компромисса в Украине сделаны выводы о положительных и отрицательных последствиях такого внедрения для государства и налогоплательщиков.

Ключевые слова: налоговый компромисс, налоговая амнистия, плательщик налогов, зарубежный опыт, теоретические основы.

Summary

Golovan T. G. Problems of implementation of the tax compromise in Ukraine. – Article.

In the article the current views of scientists on the tax compromise and a tax amnesty. The experience of some foreign countries have introduced and successfully used tax compromise and a tax amnesty. Also disclosed concept, meaning and purpose of the tax compromise and analyzed the conditions under which the introduction of compromise will most effectively. On the basis of theoretical and practical issues of implementation of the tax compromise in Ukraine conclusions on the positive and negative effects of the implementation of the state and taxpayers.

Key words: tax compromise, tax amnesty, taxpayer, foreign experience, theoretical basis.

УДК 342.9:351.711.(477)

Т. С. Голоднова

*аспірант кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки
Університету державної фіскальної служби України*

ОСНОВНІ ФОРМИ ТА ПОРЯДОК ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАНЬ УКРАЇНИ

У сучасних умовах господарювання в системі Збройних Сил України та інших військових формувань України управління військовим майном набуло широкого розповсюдження серед майнових відносин.

Актуальність постановки та вирішення зазначеного питання зумовлена необхідністю формування правових засад щодо порядку здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України.

Проте сьогодні рівень та якість нормативно-правового забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України в цілому не відповідає існуючим потребам суспільства і держави. За період проведення військових реформ в Україні в даній сфері накопичилася значна кількість проблем, вирішення яких потребує розробки та впровадження нових форм та методів адміністративно-правового регулювання майнових відносин.

Варто зазначити, що за останні роки окремі складові частини законів із питань управління військовим майном в Україні вичерпали свій законодавчий та регуляторний ресурс і потребують внесення змін змістового характеру. Оскільки існуюча система державного управління військовим майном у державі швидко втрачає свою ефективність, що унеможливує гарантування прав на користування таким майном та дієвий контроль за його використанням, також відсутнє належне наукове забезпечення військової реформи тощо.

В аспекті питання, що розглядається, є недостатній рівень дотримання законодавства, яке регулює використання та охорону військового майна в Україні, наслідком чого є численні факти корупції та хабарництва, зловживання службовим становищем, які в комплексі завдають значної шкоди як суб'єктам, так і об'єктам відносин.

Отже, наявність значної кількості невирішених проблем свідчить про те, що сучасна система адміністративно-правового забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України потребує покращення та суттєвого підвищення її ефективності, що й зумовлює актуальність і важливість наукового дослідження даної проблеми.

Управління військовим майном Збройних Сил України та інших військових формувань на сьогодні, з одного боку, законодавчо регулюється державою, а з іншого боку, існує нагальна потреба

вдосконалення правового регулювання даних відносин.

Наукові дослідження щодо питань порядку здійснення контрольно-наглядової діяльності в цілому та оборонній сфері зокрема здійснювались як вітчизняними науковцями (В.Б. Авер'яновим, В.Т. Білоусом, В.М. Гаращук, І.К. Залюбовською, І.В. Зозулею, Р.С. Мельник, М.М. Мікуліною, О.М. Музичуком, В.В. Пахомовим, Г.П. Ситником, А.І. Семенченком, М.В. Сіницькою, В.О. Шамрайом, А.М. Школиком), так і зарубіжними вченими (Д.Н. Бахрахом, В.П. Беляєвим, М.С. Студенікіною тощо).

Мета статті – проаналізувати основні напрямки та сутність контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України.

Визначення особливостей управління майном у військових формуваннях України ще не дістало належного теоретико-правового обґрунтування. У вітчизняній та зарубіжній правовій літературі ці питання розглядаються фрагментарно, у зв'язку із чим особливості такого виду управління залишаються майже недослідженими, єдиний напрямок управління в даній сфері відносин у правовій науці чітко не розмежовується.

Збройні Сили України та інші військові формування в Україні є особливою державною організацією, на яку покладається виконання важливих функцій держави (оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканості [10, ст. 17]). Отже, здійснення заходів, які спрямовані на обороноздатність країни, є справою держави. У межах реалізації функцій держави виникає необхідність у функціонуванні спеціальних державних органів із метою здійснення контрольно-наглядової діяльності.

Головною запорукою досягнення успішного реформування Збройних Сил України та інших військових формувань України є забезпечення законності у функціонуванні всіх ланок управлінської системи.

Тому актуальність статті зумовлена необхідністю вирішення завдання сучасної юридичної науки – визначення сутності законності в Збройних Силах України та інших військових формувань України, а також встановлення основних напрямків здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України в означеній юридичній системі.

У науковій літературі законність характеризується як: принцип діяльності держави; принцип державно-правового життя; принцип державного управління; метод державного управління; режим системи відносин; узагальнена мета управління тощо [17, с. 124].

Як зазначає Л.В. Мелех, законність може розглядатися як принцип, метод, режим відповідності, право реалізаційної діяльності всіх суб'єктів права, відповідність положенням Конституції України, законам, які не суперечать їй, підзаконним актам та іншим джерелам права. Законність – це стан суспільного життя, який характеризується неухильним дотриманням і виконанням законів усіма суб'єктами. Отже, дотримання законів забезпечує встановлення законності в суспільстві, а законність, у свою чергу, – їх реалізацію [12, с. 11]. Автор погоджується з таким визначенням законності та її складової частини, оскільки коли сформоване поняття, режим, метод, принципи законності, то це надасть змогу комплексно висвітлити практичну характеристику його застосування.

З метою забезпечення режиму законності використовуються певні способи правового напрямку, основними з яких є контроль, нагляд та звернення громадян тощо

О.С. Лунев пропонує до способів забезпечення законності віднести контроль та юридичну відповідальність [11, с. 145]. Не можна не погодитися з даним баченням, оскільки всі напрямки контрольно-наглядової діяльності повинні поєднувати всі напрямки діяльності в даній сфері, від яких у цілому і залежить розвиток держави.

У теоретичних дослідженнях поняття «контроль» та «нагляд» у сфері управління майном військових формувань України є одним із проблемних питань. Вирішення проблеми в цій сфері ускладнюють різні наукові підходи учених та різні розуміння даних понять.

О.Ф. Андрійко визначає «контроль» як виконання законів і підзаконних актів, управлінських рішень, доцільність їх, дотримання дисципліни органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, посадовими особами. Органи державного контролю діють по відношенню до підпорядкованих об'єктів і таких, що не знаходяться в безпосередньому до них підпорядкуванні. А нагляд – це різновид контролю, завдання якого має свої характерні риси, що дозволяє виділити його як вид контролю. Під час нагляду можуть застосовуватися заходи адміністративного впливу, органи адміністративного нагляду перевіряють дотримання спеціальних правил. На практиці чіткого розмежування немає. Іноді дані терміни вживають як взаємозамінні [2, с. 120].

Контрольно-наглядова діяльність у сфері управління майном військових формувань України передбачає використання контролюючими

суб'єктами певних способів, засобів чи прийомів. Контроль є одним із найбільш поширених і дієвих способів забезпечення законності. Сутність полягає в тому, що суб'єкти контролю здійснюють облік і перевірку військового формування, а контрольований об'єкт продовжує виконувати покладені на нього завдання і реалізує свої функції.

На думку О.Ф. Андрійко, контрольно-наглядова діяльність передбачає використання контролюючими суб'єктами певних способів, засобів чи прийомів. Зовнішнім виразом контрольної діяльності є відповідні форми контролю [1, с. 25]. Науковець наголошує, що законність проявляється в тому, що всі рішення контролюючих органів повинні відповідати встановленим законом процедурам і формам.

На думку автора, в забезпеченні законності у сфері управління майном військових формувань України та сфері державного управління першочерговим завданням є чітке встановлення компетенції та наділення повноваженнями. У даному напрямку обов'язковою умовою законності повинен бути факт існування нормативно-правової бази, оскільки за умови виникнення прогалин у праві виникає проблема чіткого визначення правового статусу тих чи інших органів виконавчої влади.

Загальнонаукове тлумачення форми завжди поєднується з категорією змісту. На думку М.К. Якимчука, під формою в загальному вигляді слід розуміти той чи інший спосіб зовнішнього оформлення змісту відповідної діяльності. Науковець звертає увагу на те, що аналіз сутності форми контролю можливий через виконання змісту поняття «форма управлінської діяльності», яке тлумачить як зовнішню виявлену дію – волевиявлення посадової особи, здійснене в межах законності та її компетенції для досягнення визначеної управлінської мети [20, с. 229–230].

В.К. Колпаков зазначає, що «...кожен суб'єкт державного управління (орган або посадова особа) наділений відповідною компетенцією, яка дає йому можливість вибирати в конкретних ситуаціях той чи інший варіант поведінки, варіант конкретних дій, тобто відбити зміст управлінської діяльності в тій формі, яка, на його думку, найбільш ефективна і найбільшою мірою відповідає державним інтересам» [8, с. 208].

Є.М. Попович наголошує, що застосування суб'єктом управління тієї чи іншої форми багато в чому визначається як його компетенцією, так і характеристиками об'єкта управління, управлінською метою, прагненням отримати певний конкретний результат [16, с. 141].

Отже, аналізуючи думки вчених, варто відмітити, що контрольно-наглядова діяльність у сфері управління майном військових формувань України є комплексною діяльністю, оскільки вона базується

на сукупності всіх функцій Збройних Сил України і військових формувань України, які передбачені Конституцією України та чинним законодавством.

Форми державного контролю у сфері управління майном військових формувань України найчастіше визначаються як певні напрямки практичної діяльності органів державної влади, які здійснюють контроль у даному напрямку діяльності.

Узагальнюючи існуючі наукові підходи до визначення поняття «форми контролю», форми контролю у сфері управління військовим майном пропонуємо розглядати як нормативно регламентовані напрямки діяльності посадових осіб або контролюючих органів, які спрямовані на виконання поставлених завдань та досягнення встановлених законом мети та цілей.

У сучасній правовій науці не існує єдиного підходу до визначення «форм контролю». Досліджуючи державний контроль у сучасній Україні, В.С. Шестак говорить про «правові засоби» досягнення цілей контрольної діяльності (що, власне, і складає зміст форми контролю як зовнішнього вияву контрольної діяльності), відносячи до них: статистичні спостереження, бухгалтерську звітність, бухгалтерський облік, звіт, експертизу, аудит, ліцензування, атестацію, реєстрацію тощо [19, с. 69].

На думку В.К. Колпакова, способами дій суб'єктів управління, в яких виражається зміст управлінської діяльності, можуть бути: видання акта управління, прийняття рішення, вирішення скарги, призначення ревізії, видача дозволу, здійснення контролю, заборона [9, с. 208–209].

Слід погодитися з думкою І.К. Залюбовської, яка зазначає, що форми здійснення державного контролю включають у себе заслуховування звітів, інформацій та повідомлень, перевірку, експертизу, нагляд за діяльністю підконтрольного, координацію діяльності підконтрольних, розгляд скарг, заяв тощо [4, с. 13]. Отже, аналізуючи думку вчених, слід відмітити, що здійснення контрольної діяльності у сфері управління майном військових формувань України є комплексною діяльністю, оскільки така діяльність базується на сукупності всіх функцій військових формувань, які покладені чинним законодавством.

Проаналізувавши наукові підходи щодо основних напрямків здійснення контрольної діяльності, можна виділити певні загальні ознаки, притаманні управлінню майном військових формувань України.

На наш погляд, до основних моментів контрольної діяльності у сфері управління майном військових формувань України можна віднести:

1) форми контролю, за допомогою яких суб'єкт контролю здійснює контрольні повноваження у сфері управління майном;

2) методи контролю, мету і завдання, види, предмет контролю, оскільки форми контролю повністю залежать від цих факторів.

Визначена процедура здійснення контролю у сфері управління військовим майном здійснюється контролюючим суб'єктом. Оскільки такі процедури мають бути нормативно врегульовані і дотримані посадовими особами, що проводять такий контроль.

Варто визначити, що форма контрольної діяльності у сфері управління військовим майном в Україні, перш за все, залежить від завдань, мети, предмета та повноважень суб'єкта контролю.

О.М. Музичук до загальних форм контролю, характерних для всіх суб'єктів контролю, пропонує віднести: перевірку, спостереження, опитування, одержання пояснень, моніторинг, нагляд, аналіз матеріалів тощо [13, с. 47].

На думку М.С. Студенікіної, серед ознак контрольних відносин між суб'єктом та об'єктом контролю є втілення контролю в адміністративно-правову форму [18, с. 20]. Даний науковець наголошує, що здійснення контрольної діяльності повинне здійснюватись у рамках визначеного правового аспекту. Тому будь-яка контрольна діяльність у сфері управління майном військових формувань України повинна здійснюватись в передбачених правовими нормами формах та з дотриманням усіх передбачених процедур.

Напрямок та порядок здійснення контрольної діяльності у сфері управління майном військових формувань України спрямовані на упорядкування відносин у сфері використання військового майна та його обліку, контролю використання тощо.

Варто зазначити, що в системі військових формувань України управління військовим (державним) майном організовується і здійснюється у відповідності з чинним законодавством України, розпорядженнями та Указами Президента України, постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, наказами Збройних Сил України та іншими міністерствами та відомствами. Чинне законодавство України не дає чіткого визначення форм контролю, але виокремлює велику їх кількість у різних галузях правовідносин.

Ключовими нормативно-правовими актами, що безпосередньо визначають і закріплюють конкретні форми контрольної діяльності у сфері управління військовим майном, є Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Господарський кодекс України, Закони України «Про правовий режим майна в Збройних Силах України», «Про управління об'єктами державної власності», «Про основні засади здійснення державного фінансового контро-

лю в Україні», «Про власність», Положення про інвентаризацію військового майна в Збройних Силах України, затверджене Кабінетом Міністрів України від 03.05.2000 № 748, Положення про порядок обліку, зберігання, списання та використання в Збройних Силах, затверджене постановою Кабінетом Міністрів України від 04.08.2000 № 1225 тощо.

У Законі України «Про державну контрольно-ревізійну службу України» зазначається, що державний фінансовий контроль здійснюється через проведення державного фінансового аудиту, перевірку державних закупівель та інспектування [7].

Розглянемо види контролю та нагляду у сфері управління майном військових формувань, взявши за основу класифікацію контролю та нагляду в державному управлінні (за періодами проведення: попередній, поточний, наступний, повторний; за змістом контрольно-наглядової діяльності).

Отже, узагальнюючи досліджені основні нормативно-правові акти, які регулюють контрольно-наглядову діяльність у сфері управління майном, можна констатувати, що в теорії існує велика кількість форм контрольно-наглядової діяльності, що реалізується в різних сферах правовідносин. Зазначимо, що кожна з форм має свої особливості застосування, що у своїй сукупності спрямовуються на реалізацію поставлених завдань контролю з управління військовим майном та досягнення ним встановленої мети контрольно-наглядової діяльності в галузі суспільних відносин військових формувань України.

Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що наведені напрямки, які є основою розмежування понять контролю та нагляду, взагалі відображають певні характеристики вказаних понять.

На нашу думку, контрольна діяльність у сфері управління майном військових формувань України має самостійний, багатоаспектний напрямок, який дозволяє розглядати його як окремих правовий інститут адміністративно-правового складника. Тому контрольно-наглядову діяльність у даній сфері можна виділити як різновид державного контролю, що поєднує ознаки загального напрямку (здійснення контролю державними органами або службовими особами, оперативність, профілактична спрямованість) та специфічного напрямку, а саме: 1) об'єкт – майно військових формувань України (державне); 2) наявність системи суб'єктів державного контролю за управлінням військового майна (Кабінет Міністрів України, Фонд державного майна України та регіональні відділення чи представництва, органи фіскальної служби України, суди тощо); 3) правові засади контрольно-наглядової діяльності передбачені в численних нормативно-правових актах різної юридичної сили, де положення мають узагальне-

ний або суперечливий характер, що ускладнює практичну діяльність реалізації даного різновиду контролю.

Тому поняття контролю у сфері управління майном військових формувань України та засади його здійснення необхідно закріпити в окремій частині нормативно-правового акту, з метою усунення нормативної регламентації, яка існує на сьогодні.

Література

1. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адмін. право і процес; фінансове право; банківське право» / О.Ф. Андрійко ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 1999. – 42 с. – С. 25.
2. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : дис... доктора юрид. наук : 12.00.07 / О.Ф. Андрійко. – К., 1999. – С. 378.
3. Беляев В.П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики : автореф. дисс. на соиск. ученой степени д.ю.н. : спец. 12.00.14. «Административное право; финансовое право» / В.П. Беляев ; Саратовская государственная академия права. – Саратов, 2006. – С. 55.
4. Залюбовська І.К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні / І.К. Залюбовська. – Одеса : Юридична література, 2003. – 104 с. – С. 13.
5. Закон України «Про управління об'єктами державної власності» від 21.09.2006 № 185– V // Відомості Верховної Ради України. – 2006 – № 46. – Ст. 456.
6. Закон України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» від 21.09.1999 // Відомості Верховної Ради України. – 1999 – № 48. – Ст. 407.
7. Закон України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» від 26.01.1993, № 2939-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993 – № 13. – с. 110. – ч. 2 Ст.2.
8. Колпаков В.К. Адміністративне право України / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с. – С. 208.
9. Колпаков В.К. Адміністративне право України / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с. – С. 208–209.
10. Конституція України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996 – № 30. – Ст. 141.
11. Лунев А.Е. Социалистическая законность и государственная дисциплина // А.Е. Лунев. – М. : «Наука», 1975. – 432 с.
12. Мелех Л.В. Законність у правозастосовній діяльності : автореферат дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Л.В. Мелех ; Львівський державний ун-т внутрішніх справ. – Л., 2010. – 20 с.
13. Музичук О.М. Форми контролю за діяльністю правоохоронних органів / О.М. Музичук // Адміністративне право і процес. – 2012. – № 1. – С. 47.
14. Наказ Міністерства оборони України № 275 від 24.05.2016 «Про затвердження Положення про Департамент внутрішнього аудиту Міністерства оборони України».
15. Положення про інвентаризацію військового майна у Збройних Силах України від 03.05.2000 № 748.

16. Попович Є.М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України : дис... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Є.М. Попович ; Нац. ун-т внутрішніх справ. – Х., 2003. – 192 с. – С. 141.

17. Стеценко С.Г. Адміністративне право України / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 623 С.

18. Студеникіна М.С. Государственный контроль в сфере управления. Проблемы надведомственного контроля / М.С. Студеникіна. – М. : Юридическая литература, 1974. – 159 с. – С. 20.

19. Шестак В.С. Державний контроль у сучасній Україні (теоретико-правові питання) / В.С. Шестак. – Х. : Основа, 2003. – 208 с. – С. 69.

20. Якимчук М.К. Проблеми управління в органах прокуратури України: теорія і практика / М.К. Якимчук. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 440 с. – С. 229–230.

Анотація

Голоднова Т. С. Основні форми та порядок здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України. – Стаття.

У даній статті розглянуто поняття та досліджено основні форми та порядок здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном у військових формуваннях України. Зокрема, було проаналізовано різні підходи до визначення поняття «контрольна діяльність». Визначено зміст діяльності суб'єктів контролю та проаналізовано основні напрямки їх контрольної діяльності у сфері управління майном військових формувань України.

Ключові слова: управління військовим майном, контроль, нагляд, суб'єкти контролю.

Аннотация

Голоднова Т. С. Основные формы и порядок осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере управления имуществом военных формирований Украины. – Статья.

В данной статье рассмотрено понятия и исследованы основные формы и порядок осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере управления имуществом военных формирований Украины. Были проанализированы различные подходы к определению понятия «контрольная деятельность». Определено содержание деятельности субъектов контроля, проанализированы основные направления их контрольной деятельности в сфере управления имуществом военных формирований Украины.

Ключевые слова: управление военным имуществом, контроль, надзор, субъекты контроля.

Summary

Golodnova T. S. Basic forms and order of realization of control –observatory activity in the field of property management of soldiery formings in Ukraine. – Article.

In this article a concept and investigational basic forms and order of realization of the control-observant activity in the field of property management in the soldiery formings in Ukraine are considered. In particular, the different ideas of the term «control activity» were analysed. The content of the activity of subjects and basic directions control in the field of property management of the soldiery formings of Ukraine were determined.

Key words: military property management, control, supervision, control subjects.

УДК 342.9

О. О. Губанов
кандидат юридичних наук,
провідний юрист програми з вивчення проблем адаптації
законодавства України до законодавства ЄС
юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРИНЦИПИ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ У КРАЇНАХ ЄС

Реформування публічної служби в Україні, як і більшість інших процесів вдосконалення вітчизняної правової системи (судова реформа, адміністративна реформа тощо), спрямоване, насамперед, на реалізацію євроінтеграційної політики Української держави.

Разом із тим, інтеграція, шляхом якої наразі рухається Україна, передбачає не просто вільний рух товарів, людей та капіталу, але і створення подібного правового простору.

Так, якщо Україна вступить до Європейського Союзу (далі – ЄС), постане необхідність повсюдного приведення вітчизняного законодавства у відповідність до законодавства європейської спільноти. У зв'язку з цим неадаптоване законодавство може зазнати значних змін, що загрожує розбалансуванню відповідних частин вітчизняної правової системи (в межах цього дослідження – системи публічної служби).

Для запобігання зазначеній ситуації реформування публічної служби в цілому та інституту юридичної відповідальності публічних службовців зокрема, потребує завчасного врахування досвіду європейських країн із тим, щоб впроваджувати стандарти поступово, не порушуючи функціональність системи в цілому.

Однак неможливо рухатись у вірному напрямку, якщо не зрозуміла кінцева мета.

На наше переконання, метою реформування інституту юридичної відповідальності публічних службовців (цивільної, кримінальної, адміністративної і дисциплінарної) має бути втілення кількох зрозумілих, дієвих і узгоджених принципів.

Отже, метою цієї роботи є аналіз досвіду країн ЄС щодо регулювання юридичної відповідальності публічних службовців в частині вихідних засад, із яких європейське товариство виходить при виробленні конкретних правових положень та відображення системи таких засад.

Дослідження принципів юридичної відповідальності взагалі, а також окремих із них і ключових притаманних таким принципам рис, здійснювали низка науковців, серед яких Б.Т. Базильов, О.М. Болсунова, Д.А. Липинський, О.Д. Максимюк, Р.А. Хачатуров та інші.

Для досягнення мети цього дослідження необхідно розглянути три основні питання:

1. Які принципи юридичної відповідальності публічних службовців діють в Україні?

2. Які принципи юридичної відповідальності публічних службовців діють в країнах ЄС і є спільними для них?

3. Чи збігаються засади юридичної відповідальності публічних службовців за законодавством України із тими, що запроваджені у країнах ЄС? Чи можуть бути запозичені принципи юридичної відповідальності публічних службовців країн ЄС до вітчизняного законодавства шляхом внесення змін, або відмінності настільки значні, що вимагають ґрунтовних перетворень чинного законодавства України?

Для забезпечення єдності в поняттях, в межах цього дослідження під принципами юридичної відповідальності розуміються внутрішні закономірності існування інституту юридичної відповідальності, відступ від яких неминуче деформує зазначений інститут і веде до штучного змішання з іншими правоохоронними інститутами [1, с. 30].

Розвиваючи зазначену думку, вважаємо за доцільне звернутись до міркувань О.М. Болсунової [2, с. 49], яка вказала, що принципи юридичної відповідальності визначаються:

- як вихідні засади та ідеї функціонування та реалізації юридичної відповідальності (функціональний аспект принципів юридичної відповідальності);
- як умови притягнення правопорушників до юридичної відповідальності (засадничий аспект принципів юридичної відповідальності);
- як критерії розвитку та вдосконалення інституту юридичної відповідальності (перспективний аспект юридичної відповідальності);
- як основні засади, що мають прямий характер дії, та застосовуються з метою недопущення порушення законності та справедливості в процесі притягнення осіб до юридичної відповідальності (ціннісний аспект юридичної відповідальності).

Зазначені ознаки, на наш погляд, мають так само застосовуватись до інституту юридичної відповідальності публічних службовців, який є складовою частиною інституту юридичної відповідальності взагалі.

Аналізуючи наукові праці вітчизняних вчених, можна дійти висновку, що правова наука

на сьогодні виділяє наступні показники, які відповідають вказаним вище ознакам принципу юридичної відповідальності публічних службовців:

1. Законність. Відносно юридичної відповідальності публічних службовців вона має двоякий аспект:

– публічний службовець має нести відповідальність, якщо діє в порушення вимог ч. 2 ст. 19 Конституції України (не на підставі, не в межах повноважень та не у спосіб, що передбачені Конституцією і Законами України) [3];

– разом із тим, суб'єкт, який притягає публічного службовця до юридичної відповідальності зобов'язаний робити лише те, що визначено законом, і саме в такий спосіб і в такій формі, яка продиктована законом [4, с. 48-49].

2. Справедливість. В межах інституту юридичної відповідальності публічного службовця цей принцип визначається як відповідність відповідальності тяжкості порушення. Іншими словами, при допустимості обмеження того чи іншого права держава може використовувати не надмірні, а лише необхідні і чітко обумовлені цілями правового регулювання правообмежувальні заходи [5, с. 79].

3. Гуманізм (в розумінні ч. 2 ст. 28 Конституції України: ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню).

4. Своєчасність – необхідність притягнення правопорушника до відповідальності протягом обмеженого строку давності, тобто періоду часу, який співмірно тяжкості правопорушення віддалений від моменту його скоєння. Цей принцип реалізований в законодавстві України через строки накладення дисциплінарного стягнення, строки позовної давності в цивільному праві, строки давності притягнення до кримінальної відповідальності та строки накладення адміністративного стягнення.

5. Презумпція невинуватості. Її пропонуємо розуміти не тільки в кримінально-правовому аспекті, як це вказано в ст. 62 Конституції України, а й поширюючи її дію на будь-яку юридичну відповідальність публічного службовця, оскільки припускати, що публічний службовець є не добросовісним без доведення зазначеного припущення допустимими доказами є порушенням вимог ст. 21 Конституції України, за якою усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах [3].

Тобто, для публічних службовців справедливим є припущення добросовісності публічного службовця, доки не доведено зворотнє, незалежно від виду відповідальності, крім цивільно-правової.

6. Неприпустимість притягнення до відповідальності за одне й те саме правопорушення два і більше рази. Також пропонуємо розширити розуміння ч. 1 ст. 61 Конституції України таким чином, що особа не може бути двічі притягнута до юридичної відповідальності навіть різного виду, за виключенням обов'язку відшкодувати завдану правопорушенням шкоду.

7. Індивідуалізації відповідальності. Так, відповідно до ч. 2 ст. 61 Конституції, юридична відповідальність особи має індивідуальний характер. З урахуванням важливості забезпечення гарантій прав публічних службовців, зазначений принцип набуває особливою актуальності, зокрема і у зв'язку із люстраційними заходами. Зазначений принцип узгоджується і з принципами державної служби, викладеними у п. 10 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну службу», відповідно до якого державна служба здійснюється з дотриманням принципу стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.

Разом із тим, виходячи із запропонованих у цій роботі критеріях принципів юридичної відповідальності публічних службовців, слід погодитись із думкою деяких вчених щодо визнання принципами юридичної відповідальності таких:

1. Принцип обґрунтованості. Так, в науці склалось розуміння, що сутність принципу обґрунтованості полягає в детальному дослідженні обставин справи про дисциплінарний проступок, за результатами якого факт скоєння такого проступку повинен бути чітко зафіксований за допомогою актів, має бути встановлений його склад, а стягнення застосовано з урахуванням скоєного діяння та особи винного [4, с. 49].

Зазначений принцип є фактично процедурним втіленням принципів презумпції невинуватості і законності, які і встановлюють вимоги справедливої процедури при притягненні особи до юридичної відповідальності. Разом із тим, правило обґрунтованості може тлумачитись надзвичайно широко (наприклад, обґрунтованість з точки зору досягнення певної мети), що не дозволяє вважати його правовим принципом у зв'язку із його невизначеністю.

2. Принцип невідворотності. Невідворотність настання відповідальності є, скоріше, результатом правоохоронної діяльності і показником якості роботи контролюючих та правоохоронних органів. Водночас, як вихідна засада для правового регулювання зазначений принцип:

– повністю збігається із принципом співмірності щодо матеріальної частини юридичної від-

повідальності (тобто, у випадку наявності порушення, має бути співмірна відповідальність);

– не може бути застосований як засада процесуального регулювання, оскільки веде до обвинувального нахилу, що суперечить презумпції невинуватості.

3. Точність і зрозумілість. Так, на думку деяких вчених, формальна визначеність право обмежувальних норм передбачає їх достатню точність, чим забезпечується їх правильне розуміння і застосування. З точки зору допустимості правових обмежень передбачається визначеність юридичного змісту суб'єктивних можливостей (прав, свобод і обов'язків) особистості. Будь-яке суб'єктивне право потребує того, щоб його значення і обсяг були з'ясовані, зміст і належність кожного корелюючого обов'язку були чітко сформульовані, а також уточнені допустимі межі обмежень [5, с. 77].

Автори повністю погоджуються із вимогами, які розуміються під вказаним принципом, однак вважаємо, що зазначене визначення є однією із вимог принципу законності, а не окремим принципом, притаманним інституту юридичної відповідальності публічних службовців.

Таким чином, застосування вироблених юридичною наукою критеріїв до визначення принципу юридичної відповідальності, дозволяє виокремити такі принципи юридичної відповідальності публічних службовців:

- а) законність;
- б) справедливість;
- в) гуманізм;
- г) своєчасність;
- д) презумпція невинуватості;
- е) неприпустимість притягнення до відповідальності двічі за одне й те ж саме правопорушення;
- ж) індивідуалізація відповідальності.

Щодо другого поставленого питання, слід дослідити принципи, які не знайшли свого відображення у зазначеному переліку, але діють в якості вихідних засад у правотворчій діяльності країн ЄС при вирішенні питання про юридичну відповідальність публічних службовців.

Для уникнення ризику наведення досвіду країни, який не узгоджується із спільним Європейським досвідом, вважаємо за доцільне звернутись до спільного законодавства Європейського Союзу.

Основним міжнародним документом європейської спільноти, який визначає правовий статус публічних службовців є Рекомендація № R (2000) 6 Комітету міністрів Ради Європи, прийнята 24 лютого 2000 р. (далі – Рекомендація) [6].

Зазначений акт, крім загальних принципів публічної служби, вказує, що відносно юридичної (в даному випадку дисциплінарної) відпо-

відальності публічних службовців мають бути застосовані принаймні наступні правові принципи:

а) наявність всіх прав, якими наділені приватні особи з тими обмеженнями, які зумовлені публічною службою і є мінімально необхідними для досягнення мети належного виконання функцій публічних службовців. При цьому обмеження прав мають точно відповідати меті виконання службових функцій (п. 8 Рекомендації);

б) відсутність дискримінації на будь-якій підставі;

в) наявність відповідальності за неналежне виконання службових обов'язків. При цьому під час здійснення дисциплінарного провадження мають бути забезпечені гарантії справедливої процедури (встановлена законом відкрита процедура із правом доступу до правової допомоги).

При аналізі зазначених вище принципів слід звернути увагу на принципово інший підхід, який використовується в країнах ЄС щодо відповідальності публічних службовців.

Якщо в Україні принципи юридичної відповідальності публічних службовців такі ж самі, як і принципи юридичної відповідальності будь-якої приватної особи, але визначені окремо і незалежно від них, то в країнах ЄС було застосовано інший підхід – в цілому застосовуються принципи відповідальності приватних осіб, але із відмінностями, властивими для публічних службовців (п. 8 Рекомендації) [6].

На нашу думку, принцип відсутності дискримінації хоча і закріплений на рівні Конституції України, все ж не дотримується, зокрема і при поширенні люстраційних заходів щодо певних осіб у зв'язку із перебуванням на певній посаді у визначений проміжок часу, незалежно від вчинення чи невчинення ними правопорушень.

Крім того, слід звернути увагу на принцип обов'язкової наявності відповідальності за неналежне виконання посадових обов'язків. Саме цей принцип є надзвичайно важливим при правовому врегулюванні статусу публічного службовця, оскільки фактично змушує публічного службовця утриматись від будь-яких дій всупереч інтересам служби, оскільки за такі дії встановлена відповідальність.

Зазначений принцип був порушений при внесенні змін до ст. 365 Кримінального кодексу України Законом № 746-VII від 21 лютого 2014 р., оскільки з моменту вступу зазначених змін в силу перевищення влади або службових повноважень публічним службовцем, який не є працівником правоохоронного органу, не тягне за собою кримінальної відповідальності, навіть якщо завдало істотної шкоди правам та інтересам третіх осіб [7].

Таким чином, слід дійти висновку, що принцип недискримінації та принцип відповідальності за порушення посадових обов'язків не реалізуються в Україні при здійсненні правового регулювання юридичної відповідальності публічних службовців.

На підставі викладеного, вважаємо, що слід:

а) здійснити окреме дослідження щодо природи принципів юридичної відповідальності публічних службовців із тим, щоб виявити ознаки, які дозволяються:

– виокремити такі принципи з-поміж інших принципів правового регулювання;

– відокремити результати діяльності контролюючих та правоохоронних органів від правових принципів;

б) розробити повноцінну систему принципів юридичної відповідальності публічних службовців із обов'язковим врахуванням принципів недискримінації та обов'язкової відповідальності публічних службовців за неналежне виконання службових обов'язків;

в) на підставі розробленої концепції здійснити комплексне реформування законодавства України в частині юридичної відповідальності публічних службовців.

Література

1. Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы) / Б.Т. Базылев. – Красноярск : Изд-во Красноярского университета, 1985. – 213 с.
2. Болсунова О.М. Сутнісні засади принципів юридичної відповідальності / О.М. Болсунова // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 4. – С. 48–52.
3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Дисциплінарно-деліктне право України: навч. посіб / Т.С. Аніщенко, Ю.А. Берлач, Д.С. Бондаренко та ін. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. – К. : Ін Юре, 2016. – 464 с.
5. Максимов И.В. Административные наказания / И.В. Максимов. – Москва : Норма, 2009 – 299 с.
6. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № R (2000) 6 від 24 лютого 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.uni-speyer.de/files/de/Lehrst_hle/Stelkens/Lehrveranstaltungen/EuVerwR_weitere%20Materialien/Recommendation_No_R\(2000\)6.pdf](http://www.uni-speyer.de/files/de/Lehrst_hle/Stelkens/Lehrveranstaltungen/EuVerwR_weitere%20Materialien/Recommendation_No_R(2000)6.pdf).
7. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо імплементації до національного законодавства положень статті 19 Конвенції ООН проти корупції : Закон України від 21 лютого 2014 р. № 746-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/746-18>.

Анотація

Губанов О. О. Принципи юридичної відповідальності публічних службовців у країнах ЄС. – Стаття.

Автор досліджує питання наявності у вітчизняному законодавстві чіткої і узгодженої системи принципів юридичної відповідальності публічних службовців, яка могла б служити підставою для встановлення належного правового регулювання зазначеного інституту. Автор досліджує пануючі в юридичній науці уявлення про інститут принципів юридичної відповідальності публічних службовців та порівнює принципи, які виокремлює наукова думка із принципами, встановленими нормативно-правовими актами Європейського Союзу. На конкретних прикладах автор демонструє ігнорування вітчизняним законодавством прийнятих європейським співтовариством принципів. Автор дійшов висновку про необхідність розроблення комплексної концепції юридичної відповідальності публічних службовців в Україні.

Ключові слова: принципи, юридична відповідальність, публічні службовці, публічна служба.

Аннотация

Губанов О. А. Принципы юридической ответственности публичных служащих в странах ЕС. – Статья.

В работе автор исследует вопрос о наличии в отечественном законодательстве чёткой и согласованной системы принципов, которые могли бы стать основанием для формирования института юридической ответственности публичных служащих. Автор исследует понимание указанных принципов в украинской юридической науке и сравнивает это понимание с принятыми Европейским Союзом нормативно-правовыми актами. На конкретных примерах автор показывает, как в Украине не соблюдаются принятые европейским сообществом принципы. В связи с вышесказанным делается вывод о необходимости разработки комплексной концепции юридической ответственности публичных служащих в Украине.

Ключевые слова: принципы, юридическая ответственность, публичные служащие, публичная служба.

Summary

Hubanov O. O. Principles of legal liability of public officials in the EU countries. – Article.

The author analyzes whether there is a balanced system of the legal principles of the liability of the public officials in the domestic legislation of Ukraine which can be used as the basis for further statute regulations improvement. The author also compares those principles, which are indicated by the legal doctrine in Ukraine, to the principles, established by the European law. Presenting specific examples, the author shows, how European principles are overlooked by the domestic legislation of Ukraine, and, therefore, comes to the conclusion, that there is a pressing need to work on the concept of the legal liability of the public servants, that can be later used as a basis for a complex reform of the sector.

Key words: principles, legal liability, public officials, public service.

УДК 342.9

*Є. І. Гусєва**здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету*

АКТУАЛІЗАЦІЯ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху набувають актуальності у зв'язку з поширенням транспортних засобів та зростанням дорожньо-транспортних пригод, людського травматизму, які набули тенденції на постійне зростання. За масштабами дорожньо-транспортного травматизму Україна стала випереджати більшість розвинутих країн світу.

Учасники парламентських слухань на тему «Стан і перспективи забезпечення в Україні безпеки дорожнього руху», що відбулися 23 грудня 2015 року, відзначають, що порівняно з країнами Європейського Союзу та сусідніми країнами Україна має надзвичайно низькі показники безпеки дорожнього руху, що призводить до значних людських та економічних втрат. Наслідком цього є високий рівень смертності та травматизму на дорогах. За даними офіційної статистики, за 11 місяців 2015 року в Україні сталося 119175 дорожньо-транспортних пригод, внаслідок яких загинуло 3529 осіб, травмовано 28104 особи. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), в Україні рівень смертності від дорожньо-транспортних пригод становить 12 осіб на 100 тисяч населення, що вдвічі перевищує середній показник у країнах Європейського Союзу. Дорожньо-транспортні пригоди є першою за поширеністю причиною смерті українців віком від 15 до 24 років та другою за поширеністю – віком від 5 до 14 років.

Втрати від дорожньо-транспортних пригод мають і економічний вимір. Зокрема, як відзначили під час слухань міжнародні експерти, соціально-економічні втрати України від дорожньо-транспортного травматизму становлять 4 мільярди доларів США на рік, включаючи матеріальні витрати, пов'язані з пошкодженням майна та зниженням продуктивності праці, та людські втрати через серйозні травми або смерть внаслідок дорожньо-транспортних пригод [1].

Такий стан забезпечення безпеки дорожнього руху викликає незадоволення громадян політикою держави в цій сфері. У вітчизняній науці, в її різних галузях проводяться численні наукові дослідження на рівні дисертаційних робіт, монографій, окремих публікацій тощо. У сфері законотворчості приймаються закони, які суттєво посилюють відповідальність за порушення правил дорожнього руху. Наприклад, зміни до КУпАП, які внесені Законом України

«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за керування транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції». Дії, передбачені частиною першою ст. 130 КУпАП, вчинені особою, яка двічі протягом року піддавалася адміністративному стягненню за керування транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують її увагу та швидкість реакції, за відмову від проходження відповідно до встановленого порядку огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо вживання лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, – тягнуть за собою накладення штрафу на водіїв у розмірі двох тисяч чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із позбавленням права керування транспортними засобами на строк десять років, а також на інших осіб – накладення штрафу в розмірі двох тисяч чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з оплатним вилученням транспортного засобу чи без такого [2].

Але ситуація на автошляхах суттєво не покращилася. У Верховній Раді України з'являються законопроекти щодо встановлення кримінальної відповідальності за керування транспортними засобами особами, які перебувають у стані сп'яніння в разі вчинення ними дорожньо-транспортної пригоди тощо

Дослідження в цій сфері, які провели вчені-адміністративісти (Т.О. Гуржій, В.В. Доненко, О.Ю. Саламанова, А.О. Собакар, В.В. Новіков та інші) демонструють, що до головних причин стабільно високого рівня аварійності належить недостатня правова культура водіїв, пішоходів, громадян, нехтування вимогами безпеки та правилами дорожнього руху, що зумовило включення до законів норм про підвищену відповідальність у сфері безпеки дорожнього руху.

Більшість авторів також зазначають, що «... адміністративна відповідальність є найбільш ефективним засобом підтримання в державі законності правопорядку, дисципліни та безпеки дорожнього руху» (С.Ф. Денисюк), «...значна кількість правопорушень у сфері безпеки дорож-

нього руху, які вчиняються в країні ...викликає необхідність внесення змін до законодавства про посилення заходів адміністративної відповідальності» (О.Ю. Салманова). Представник радянської наукової школи В.І. Жульов зазначав, що «...регулювання дорожнього руху за допомогою правових норм залишається найнадійнішим способом, який не потребує великого капіталовкладення. ...На сучасному етапі соціально-технологічного розвитку провідним засобом охорони безпеки дорожнього руху слугує адміністративна відповідальність» [3, с. 317]. У цілому не піддаємо сумніву зазначені висновки, зроблені в різні періоди розвитку нашої країни, від радянського періоду до сучасної доби, з націленим європейським вектором розвитку. Саме тому слід підтримати думку окремих авторів про те, що «...новий погляд на права людини в Україні вимагає перегляду проблеми їх забезпечення в справах про адміністративні правопорушення, що були скоєні у сфері безпеки дорожнього руху [4, с. 271], а відтак, на наш погляд, і перегляду місця та ролі адміністративної відповідальності в протидії порушенням у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та їх попередженні. На наш погляд, адміністративна відповідальність має розглядатися не як основний засіб забезпечення безпеки дорожнього руху, а лише як один із заходів. У тезі В.І. Жульова закладено саме радянське відношення до адміністративної відповідальності як інструменту впливу адміністративно-командної системи на громадян із метою примусу до виконання своїх установлень, і не тільки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Саме в такому напрямку і продовжувало формуватися національне адміністративне право, обтяжене наслідками тоталітарного століття. Формувалося вітчизняне адміністративно-деліктне законодавство, яке майже у всіх сферах розглядалося як основний засіб примусового забезпечення публічного інтересу. Абсолютна більшість авторів дисертаційних досліджень, які безпосередньо стосувались відповідальності за окремі види правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, а також окремих аспектів адміністративної відповідальності, вважали адміністративну відповідальність таким основним важелем.

Таке визнання адміністративної відповідальності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху звузило науковий інтерес до інших засобів впливу на відносини в цій сфері, а серед суб'єктів організації протидії порушенням правил дорожнього руху безальтернативно домінувала Державтоінспекція. Проблеми забезпечення прав особи в цій сфері розглядалися здебільшого в межах адміністративно-деліктних відносин, які виникали у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Втім, незважаючи на значну кількість досліджень із питань забезпечення безпеки дорожнього руху, проблеми адміністративно-правового положення особи в цій сфері як суб'єкта адміністративної відповідальності та захисту його прав у межах адміністративно-деліктних проваджень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху – не були розглянуті комплексно.

Окремі питання адміністративно-правового статусу особи у сфері безпеки дорожнього руху розглядалися в роботах Р.В. Гаврилюка «Адміністративна правосуб'єктність особи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху», В.А. Головка «Адміністративно-правове забезпечення соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху в Україні: проблеми теорії та практики» (2011 р.), Т.О. Гуржія «Державна політика безпеки дорожнього руху: теоретико-правові та організаційні засади» (2011 р.), О.Л. Міленіна «Правосвідомість учасників дорожнього руху» (2001 р.). Але здебільшого вони стосувалися проблем адміністративної відповідальності, забезпечення соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху, впливу реалізації права на керування транспортними засобами на формування свідомості учасників дорожнього руху.

Наведене зумовлює актуальність проведення дослідження саме активної участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху, свідчить про необхідність комплексного дослідження проблем участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху, наданні обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення норм, які регулюють адміністративно-правовий статус та форми участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху.

Тому забезпечення прав людини, її життя, здоров'я і безпеки відповідно до Конституції набуває нових векторів реалізації. Головне їх спрямування полягає в досягненні гарантування прав людини і громадянина, таких найважливіших цінностей, як життя та здоров'я, честь та гідність, недоторканність та безпека. За такого розуміння сучасного адміністративного права постає спрямування його впливу на забезпечення реординаційних відносин між громадянином та публічною адміністрацією, певної їх рівності, які мають прийти на зміну безумовного домінування держави над громадянином. Однією із сфер такого спрямування постає безпека дорожнього руху. Саме тому на цьому шляху набувають значення наукові, правові та організаційні механізми впливу на безпеку дорожнього руху з метою створення ефективної системи її забезпечення, перш за все за рахунок створення можли-

ностей для активної участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху. Особливе місце належить адміністративному праву у формуванні нової ідеології протидії правопорушенням та правової свідомості громадян.

Подальший розвиток «людиноцентристської» ідеології у відносинах держави та громадянина має спиратися, з одного боку, на активну позицію громадян, відповідний рівень їх соціальної активності, а з іншого боку, держава в особі відповідних владних структур має забезпечити відповідні умови для її реалізації громадянами, громадськими об'єднаннями тощо.

Основними причинами високого травматизму та смерті людей внаслідок дорожньо-транспортних пригод в Україні є відсутність комплексної державної політики у сфері безпеки дорожнього руху та ефективних механізмів її реалізації. Однією з причин на проведених парламентських слуханнях зазначалась відсутність цілісного розуміння системи організації безпеки дорожнього руху, під якою слід розуміти постійну роботу з усіма учасниками дорожнього руху (пішоходи, велосипедисти, мотоциклісти, водії власного транспорту, водії комерційного транспорту, інші учасники) із застосуванням системного підходу за такими напрямками: вдосконалення системи управління безпекою дорожнього руху; будівництво безпечної дорожньої інфраструктури; вдосконалення механізмів активної та пасивної безпеки автомобілів; зміна поведінки учасників дорожнього руху; надання своєчасної і якісної медичної допомоги потерпілим у дорожньо-транспортних пригодах [1].

На підтримку такої позиції надаємо власні пропозиції щодо активної участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху в різних її формах впливу та проявах. Саме на активній ролі громадян нами наголошується. Тим більше, що за висновками парламентських слухань констатується, що в «...Україні наразі немає єдиного незалежного органу, відповідального за координацію заходів із впровадження та досягнення цілей, спрямованих на реформування сфери організації безпеки дорожнього руху, координацію розроблення та впровадження комплексу заходів, спрямованих на підвищення рівня безпеки дорожнього руху» [1].

Саме тому заслуговує на продовження науковий пошук щодо публічного адміністрування у сфері безпеки дорожнього руху, запропонований В.В. Доненко [5, с. 197], через те, що «...сутність публічного адміністрування полягає в громадянській активності через передачу окремих повноважень громадським організаціям». На думку Р.С. Мельника, Європа прагне переходити від управління державними процесами до їх саморегуляції, зміст якої полягає в тому, що су-

часна держава має за собою залишити обмежене, зумовлене потребами національної безпеки коло функцій, передавши решту їх на виконання чи реалізацію недержавним утворенням [7, с. 307].

Таким чином, розвиток активності громадян має стати частиною публічного адміністрування в цій сфері. Саме тому необхідно розвивати партнерські відносини обоюдно, громадян необхідно залучати до участі в забезпеченні безпеки дорожнього руху через підтримку позитивних форм їх соціальної активності, пропозиції з боку держави щодо розширення цих форм через передачу повноважень громадянам, їх громадським утворенням. Підтримкою нашої позиції можуть бути рекомендації парламентських слухань місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, такі як: забезпечити постійний моніторинг та громадський контроль за виконанням заходів із реалізації програм розвитку дорожнього руху та його безпеки у відповідних територіальних громадах, налагодити обмін досвідом у цій сфері між територіальними громадами. У свою чергу, вважаємо за потрібне дослідити необхідність створення громадської ради з питань безпеки дорожнього руху при Кабінеті Міністрів як постійного консультативного органу.

Література

1. Про рекомендації парламентських слухань на тему «Стан і перспективи забезпечення в Україні безпеки дорожнього руху» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 21, ст. 414 від 13 квітня 2016 року; Про практику застосування та стан виконання Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху»: комітет, слухання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://komzakon.rada.gov.ua/>.
2. Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2016. – № 33. – Ст. 565.
3. Гуржій Т.О. Адміністративно-правові проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні / Т.О. Гуржій. – Харків: Тимченко, 2010. – 430 с.
4. Бурбело В.Ю. Безпека дорожнього руху: механізм адміністративно-правового регулювання взаємодії суб'єктів забезпечення / В.Ю. Бурбело, А.П. Головін, С.І. Саєнко. – Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоркенка, 2011. – 248 с.
5. Доненко В.В. Нові форми соціальної активності у сфері публічного адміністрування безпеки дорожнього руху / В.В. Доненко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: зб. наук. праць. – 2012. – № 4. – С. 191–198
6. Доненко В.В. Публічне адміністрування безпеки дорожнього руху: становлення в умовах реформування / В.В. Доненко. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2011. – 380 с.
7. Мельник Р.С. Система адміністративного права України / Р.С. Мельник. – Х.: Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. – 398 с. – С. 307.

Анотація

Гусева Є. І. Актуалізація участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху. – Стаття.

У статті розглянуто питання необхідності активної участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху, звернута увага на актуальні форми соціальної активності громадян у цій сфері, наголошується на необхідності нормативного забезпечення та сприяння розвитку таких форм в Україні. Визначаються напрями наукового пошуку сучасних форм соціального моніторингу та контролю на рівні територіальних громад, пропонується створення громадської ради з питань безпеки дорожнього руху при Кабінеті Міністрів України як постійного консультативного органу.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, безпека дорожнього руху, активізація участі громадян, форми соціальної активності.

Анотация

Гусева Е. И. Актуализация участия граждан в обеспечении безопасности дорожного движения. – Статья.

В статье рассматриваются вопросы необходимости участия граждан в обеспечении безопасности дорожного движения, обращается внимание на актуальные формы социальной активности граждан, подчеркивается необходимость нормативного обеспече-

ния и содействия развитию таких форм в Украине. Определяются направления научного поиска современных форм социального мониторинга и контроля на уровне территориальных общин, предложено образование общественного совета по вопросам безопасности дорожного движения при Кабинете Министров Украины

Ключевые слова: административная ответственность, безопасность дорожного движения, активизация участия граждан, формы социальной активности.

Summary

Guseva E. I. Mainstreaming the participation of citizens in ensuring road safety. – Article.

The article considers questions of necessity participation of citizens in ensuring road safety, pay special attention to actual forms of social activity of citizens, stresses the need for regulatory support and facilitate the development of such forms in Ukraine. Determines the directions of scientific search of modern forms of social monitoring and control at the level of territorial communities, proposed create public Council on road safety under the Cabinet of Ministers of Ukraine.

Key words: administrative responsibility, road safety, intensification participation of the citizens, forms of social activity.

УДК 342.9

В. В. Кур'ян
керівник

Громадської організації «Захист від корупційних проявів»

**ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ
ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ЄДИНИХ ПРИНЦИПІВ ПОБУДОВИ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ**

Загальновідомо, що система оподаткування – це сукупність податків, зборів, інших обов'язкових платежів і внесків до бюджету України і державних цільових фондів, які діють у встановленому законом порядку, а також принципів, методів та засобів справляння і контролю за їх надходженням до централізованих фондів. Незважаючи на різноманітність податкових систем різних країн світу, існують принципи, які забезпечують загальнонаукові основи побудови податкової системи. Єдиними для всіх країн з різними формами власності є такі принципи:

- вигоди та адміністративної зручності;
- платоспроможності;
- визначальної бази.

Принцип вигоди та адміністративної зручності полягає в тому, що втрати внаслідок сплати податків мають бути співставними з тими вигодами, які платники отримують за рахунок фінансових та податкових надходжень потреб і суспільних благ.

Сутність адміністративної зручності полягає в тому, що податкова система повинна бути максимально зручною для платників податків і держави з точки зору організації податкової роботи.

Платоспроможність виступає також одним із принципів системи оподаткування. Завдяки платоспроможності декларується основна вимога оподаткування – податковий тягар (тобто величина податкових зобов'язань), який чітко визначається відповідно до платоспроможності платника податку (розміру доходів, обсягів споживання, майнового стану).

Із цим принципом пов'язані горизонтальні та вертикальні рівності в оподаткуванні.

Горизонтальна рівність передбачає, що платники податків з однаковою платоспроможністю та доходною податковою базою чи майном сплачують однакові суми податку протягом певного періоду.

Вертикальна рівність досягається в разі, якщо платники податків із різною платоспроможністю сплачують різні за обсягом суми податку, що диференціюються відповідно до певних етичних принципів соціальної справедливості.

Вертикальна рівність можлива за умови використання прогресивних ставок оподаткування.

Принцип визначальної бази означає, що податкова система в країні повинна формуватись не хаотично, а згідно з певною соціально-економіч-

ною доктриною. Кількісним виміром податкової системи країни є прогнозна величина видатків бюджету, яка досягається шляхом бюджетного планування і, зокрема, планування податкових надходжень [4, с. 8–9].

У цьому зв'язку вважаємо за доцільне розглянути історичні аспекти правового регулювання місцевих податків в Україні через призму єдиних принципів, які забезпечують загальнонаукові основи побудови податкової системи (вигоди та адміністративної зручності, платоспроможності, визначальної бази), адже основа системи місцевих податків, яка була закладена ще на початку її розвитку, має великий вплив на подальше становлення не лише правового регулювання, а й адміністрування місцевих податків на практиці.

Податкова система сучасної України почала своє становлення раніше, ніж Верховна Рада УРСР проголосила незалежність України.

25.06.1991 року було прийнято Закон України «Про систему оподаткування», що набув чинності з 01.11.1991 року, а 24.08.1991 року Верховна Рада УРСР проголосила незалежність України.

Отже, за два місяці до проголошення незалежності України були закладені правові основи податкової системи сучасної України, в тому числі розпочалося становлення місцевих податків.

Статтею 15 Закону України «Про систему оподаткування» визначалось, що до місцевих податків належать: податок із реклами та комунальний податок, і лише 08.07.2010 року цю статтю доповнено ще одним пунктом – «Податок на нерухоме майно (нерухомість), відмінне від земельної ділянки» [3].

Враховуючи те, що з 1991 року по 1996 рік ринок реклами та сфера підприємницької діяльності лише зароджувалися, підприємницька діяльність у своїй більшості мала тіньовий характер через відсутність знань та недосконале правове регулювання підприємницької діяльності. Місцеві податки були декларативними, тому що:

по-перше, об'єкт оподаткування практично відсутній через знаходження суб'єкта оподаткування в тіні (тобто він, у розумінні чинного законодавства, взагалі відсутній);

по-друге, механізм справляння та порядок сплати місцевих податків встановлювався сільськими, селищними, міськими радами в межах граничних розмірів ставок, установлених законами України, що також свідчить про деклара-

тивний характер норми закону, тому як встановити механізм справляння податку за відсутності суб'єкта і об'єкта оподаткування неможливо.

Отже, на початку становлення місцевих податків в Україні через недосконале правове регулювання у сфері господарської діяльності і у сфері адміністрування оподаткування вірогідність виконання фіскальної та регулюючої функції місцевих податків була рівна нулю через те, що дія місцевого податку лише на папері не забезпечує реального її втілення через відсутність обов'язкових елементів – суб'єкта та об'єкта оподаткування. При цьому поле для корупційних проявів було більш ніж благодатне.

Тож, споглядаючи на місцеві податки в період з 1991 року до 1996 року через принципи вигоди та адміністративної зручності, платоспроможності визначальної бази, можна зробити такі висновки:

1) вигоди платнику податку ні від сплати податку з реклами, ні від комунального податку, які були б співставними з його витратами, не приносили, адже якщо місцевий бюджет отримує недостатній рівень податкових надходжень, то держава в особі виконавчих органів та органів місцевого самоврядування не в змозі забезпечити суспільство належними суспільними благами, суб'єкти господарювання, зі свого боку, не готові сплачувати податки, не отримуючи ніяких суспільних благ;

2) адміністративної зручності під час адміністрування цих податків не було ні для платника податків, ні для держави;

3) принцип платоспроможності місцевих податків початкового періоду становлення податкової системи можна охарактеризувати таким чином: податковий тягар, споглядаючи на процентне співвідношення (0,1% вартості послуги за розміщення одноразової реклами та 0,5% вартості послуги за розміщення реклами на тривалий час), був незначний, але й обсяг споживання даної послуги був невеликим. Що стосується комунального податку (граничний розмір якого не міг перевищувати 10% річного фонду оплати праці), то він не міг досягти горизонтальної рівності через відсутність суб'єкта оподаткування, адже якщо два суб'єкти – з однаковою платоспроможністю та доходною податковою базою, але один із них зареєстрований як суб'єкт підприємництва, а інший – ні, чи той, що є суб'єктом оподаткування, оформив трудові відносини зі своїми працівниками, а інший здійснював свою діяльність без оформлення трудових відносин, то податковий тягар того суб'єкта, який діє згідно з чинним законодавством, є великим по відношенню до того суб'єкта, який діє з порушенням норм чинного законодавства:

– не зареєструвався як суб'єкт підприємницької діяльності;

– не оформив трудові відносини зі своїми працівниками. Причому адміністративна відповідальність за неподання декларації про доходи від заняття кустарно-ремісничим промислом, іншою індивідуальною трудовою діяльністю чи про інші доходи, передбачена Кодексом Української РСР про адміністративні правопорушення, тягнула за собою попередження або накладення штрафу в розмірі від 50 до 100 карбованців.

Законом України про внесення змін і доповнень до Кримінального, Кримінально-процесуального кодексів України та Кодексу України про адміністративні правопорушення від 28.01.1994 року статтю 164 КУпАП було викладено в новій редакції: «Заняття підприємницькою діяльністю без державної реєстрації чи без спеціального дозволу (ліцензії), якщо його отримання передбачено законодавством, тягне за собою накладення штрафу від трьох до восьми мінімальних розмірів заробітної плати з конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва і сировини чи без такої» [2].

Отже, це ще раз доводить про наявність благодатного поля для корупційних проявів та про відсутність на практиці фіскальної та регулюючої функцій місцевих податків.

Щодо принципу визначальної бази, то місцеві податки в період зародження податкової системи сучасної України мали хаотичний характер, а не формувалися згідно з певною соціально-економічною доктриною.

З прийняттям Податкового кодексу України 02.12.2010 року місцеві податки зазнали суттєвих змін. Так, статтею 10 Податкового кодексу України до місцевих податків віднесено податок на майно та єдиний податок.

Стаття 265 Податкового кодексу України роз'яснює, що податок на майно складається з:

- податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- транспортного податку;
- плати за землю [1].

Платниками податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, згідно зі статтею 266 Податкового кодексу України є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості.

Об'єктом оподаткування є об'єкт житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі його частка.

Базою оподаткування є загальна площа об'єкта житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі його часток.

Також передбачені пільги зі сплати даного податку: база оподаткування об'єкта/об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток, що перебувають у власності фізичної особи – платника податку, зменшується:

1) для квартири/квартир незалежно від їх кількості – на 60 кв. метрів;

2) для житлового будинку/будинків незалежно від їх кількості – на 120 кв. метрів;

3) для різних типів об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток (у разі одночасного перебування у власності платника податку квартири/квартир та житлового будинку/будинків, у томі числі їх часток), – на 180 кв. метрів. Таке зменшення надається один раз за кожний базовий податковий (звітний) період (рік) [1].

Окрім того, оскільки цей податок відноситься до місцевих податків, то сільським, селищним, міським радам та радам об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, надано право встановлювати пільги з податку, що сплачується на відповідній території, з об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, громадських об'єднань, благодійних організацій, релігійних організацій України.

Ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, залежно від місця розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості, в розмірі, що не перевищує три відсотки розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року за 1 квадратний метр бази оподаткування [1].

Отже, податок на майно, відмінне від земельної ділянки, через призму єдиних принципів має прогресивний характер, адже відповідно до принципу *адміністративної зручності є доволі зручним для держави*, оскільки вільний доступ до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень дає можливість без застосування значних адміністративних ресурсів отримати інформацію про суб'єктів оподаткування, об'єкт та базу оподаткування даним податком, *але для платника податків адміністрування податку на підставі повідомлення-рішення, яке надсилається платнику податку контролюючим органом (у податковому кодексі не визначено, чи цей лист надсилається простим листом, чи рекомендованим листом із повідомленням про вручення), є не зовсім зручним*, адже можливість для контролюючого органу не повідомити вчасно платника податків «через нестачу конвертів, марок», але фактично стверджувати, що повідомлення-рішення відправлено і що платник податку несе відповідальність за його отримання, – на даний час реально існує.

Також зі сторони платника податку можливе ухилення від сплати податку через умисне не отримання повідомлення-рішення контролюючо-

го органу та ствердження, що іншої підстави, ніж вручене повідомлення-рішення, для сплати податку в платника немає, оскільки строк сплати податку, встановлений Податковим кодексом України, – протягом 60 днів із дня вручення податкового повідомлення-рішення.

Таке розуміння надає підстави стверджувати, що необхідно вдосконалити механізм повідомлення платника податків про суму зобов'язання з оплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, що підлягає сплаті, наприклад, виклавши пункт 266.7.2 статті 266 Податкового кодексу України в такій редакції: «Податкове повідомлення – рішення про сплату суми/сум податку, обчисленого згідно з підпунктом 266.7.1 пункту 266.7 цієї статті, та відповідні платіжні реквізити, зокрема, органів місцевого самоврядування за місцезнаходженням кожного з об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості *надсилаються рекомендованим листом із повідомленням про вручення за адресою місцезнаходження майна (вручаються власноручно під підпис під час звернення платника податків до контролюючого органу), або надсилається смс-повідомлення на номер мобільного телефону чи на адресу електронної пошти, якщо такий платник податків написав до контролюючого органу заяву про надсилання податкового повідомлення-рішення смс-повідомленням чи на адресу електронної пошти, які ним указані в заяві*».

Автор вважає, що така редакція п. 266.7.2 статті 266 Податкового кодексу України встановить дієвий механізм адміністрування місцевого податку за принципом адміністративної зручності.

Щодо принципу вигоди для платника податку, то ставка в процентному співвідношенні до мінімальної заробітної плати за 1 кв. метр для платників податків, які є пенсіонерами або тимчасово безробітними, – це не сумірна плата з отриманими ними соціальними гарантіями держави, тож, на думку автора, необхідно внести зміни до п. 266.5.1 статті 266 Податкового кодексу України, виклавши його в такій редакції: «Ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, залежно від місця розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості в розмірі, що не перевищує *три відсотки розміру мінімального прожиткового мінімуму*, встановленого законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування».

За принципом платоспроможності податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, досягає горизонтальної рівності в частині того, що платники податків з однаковою базою оподаткування

сплачують однакові суми ставки податку, але в таких платників може бути різна платоспроможність, тож, як зазначалось вище, необхідно відсоткову ставку прив'язати до мінімального прожиткового мінімуму замість мінімальної заробітної плати, таким чином буде досягнуто горизонтальної рівності і щодо платоспроможності платників податку.

Підпунктом г) пункту 266.7.1 статті 266 Податкового кодексу України визначено, що «...заявності у власності платника податку об'єкта (об'єктів) житлової нерухомості, в тому числі його частки, що перебуває у власності фізичної чи юридичної особи (платника податку), загальна площа якого перевищує 300 квадратних метрів (для квартири) та/або 500 квадратних метрів (для будинку), сума податку, розрахована відповідно до підпунктів «а» – «г» цього підпункту, збільшується на 25 000 гривень на рік за кожен такий об'єкт житлової нерухомості (його частку)».

Отже, даний місцевий податок містить у собі і принцип вертикальної рівності, оскільки до деякої межі бази оподаткування ставка податку є пропорційною, але після перетину такої межі дана ставка є прогресивною, адже платники з різним майновим станом сплачують різні за обсягом суми податку, що відповідає етичним принципам соціальної справедливості.

Автор переконаний, що необхідно вдосконалити прогресивну ставку, яка знаходиться за межею 300 квадратних метрів для квартири та 500 квадратних метрів для будинку, адже фіксована сума в 25 000 гривень на рік за кожен такий об'єкт житлової нерухомості (його частку), яка не прив'язана ні до квадратних метрів, ні до відсоткової ставки, повністю нівелює досягнення горизонтальної та вертикальної рівності за межею бази оподаткування 300 та 500 квадратних метрів.

Підсумовуючи викладене, вище можна зробити висновки й окреслити перспективи подальших досліджень у цьому напрямку.

Історично склалося, що українці мають дуже низьку податкову культуру, частково через невідомість щодо оподаткування, яку отримали в спадок від Радянського Союзу, частково – через недосконале правове регулювання господарської діяльності та адміністрування податків, які введени в дію без додержання жодного з принципів, які забезпечують загальнонаукові основи побудови податкової системи. У результаті місцеві податки до введення в дію Податкового кодексу України реалізовували фіскальну та регулюючу функції на дуже низькому рівні, але давали дуже широке поле для корупційних проявів.

Після введення Податкового кодексу України в інституті місцевих податків багато чого змінилось у бік прогресивного розвитку місцевих податків у

податковій системі держави, але не слід зупинятись на досягнутому, тому подальші дослідження в цьому напрямку варто здійснити щодо інших місцевих податків: транспортного податку, плати за землю та єдиного податку.

Література

1. Податковий кодекс від 02.12.2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page9>.
3. Закон України «Про систему оподаткування» від 25.06.1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1251-12/ed19920313>.
4. Бечко П.К., Захарчук О.А. Основи оподаткування / П.К. Бечко, О.А. Захарчук – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 168 с.

Анотація

Кур'ян В. В. Історичні аспекти правового регулювання місцевих податків в Україні через призму єдиних принципів побудови податкової системи. – Стаття.

У статті розглянуто історичні аспекти правового регулювання місцевих податків. Зокрема, виокремлено єдині принципи, які забезпечують загальнонаукові основи податкової системи. Запропоновано внесення змін, які сприятимуть удосконаленню правових норм з адміністрування місцевих податків.

Ключові слова: система оподаткування, місцеві податки, принципи побудови системи оподаткування, платоспроможність, платник податку.

Аннотация

Kurian V. V. Исторические аспекты правового регулирования местных налогов в Украине через призму единых принципов построения системы налогообложения. – Статья.

В статье рассмотрены исторические аспекты правового регулирования местных налогов. В частности, выделены единые принципы, которые обеспечивают общенаучные основы налоговой системы. Предложено внесение изменений, которые будут способствовать совершенствованию правовых норм по администрированию местных налогов.

Ключевые слова: система налогообложения, местные налоги, принципы построения системы налогообложения, платежеспособность, плательщик налога.

Summary

Kurian V. V. Historical aspects of legal regulation of local taxes in Ukraine through the prism of uniform principles of the tax system. – Article.

The article discusses the historical aspects of legal regulation of local taxes. Particularly, singled out unified principles, that provide the general scientific Fundamentals of the Tax system. The proposed amendments that will contribute to the improvement of the legal provisions of local tax administration.

Key words: taxation, local taxes, principles of taxation, solvency, taxpayer.

УДК 342.9

*М. О. Лиськов**кандидат юридичних наук,
докторант кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ***НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ЛОТЕРЕЙНОЇ СФЕРИ**

Однією з функцій права є створення складних і багатобічних відносин у формі визначення необхідної, забороненої або дозволеної поведінки [1, с. 10]. Одним із різновидів таких відносин є адміністративно-правові відносини, що притаманні сфері публічного управління, в рамках якої реалізується публічна влада. У ролі суб'єктів адміністративно-правових відносин виступає значна кількість публічних органів, які у своїй сукупності створюють певну систему, діяльність яких певним чином регулюється відповідними правовими нормами, що закріплені в Конституції України, законах та інших правових актах. Це стосується діяльності публічної адміністрації у сфері лотерей.

Наявна система нормативно-правових актів, які урегульовують відносини в досліджуваній сфері, не є досконалою, і процес постійного пошуку найбільш ефективних засобів правового регулювання діяльності тих чи інших органів публічного управління цілком виправданий. Крім недосконалості нормативно-правової бази, що здебільшого проявляється у відсутності регулюючого впливу або його неефективності, існує також проблема колізії нормативних актів, суть якої – в наявності суперечностей у законодавстві стосовно одного й того самого питання. Колізія виникає за наявності двох і більше правових актів, які регулюють аналогічні відносини [2, с. 23]. Наразі наше завдання полягає в тому, щоб проаналізувати і знайти недоліки у вже існуючій системі правового регулювання лотерейної сфери в Україні та запропонувати нові підходи до побудови її правової регламентації.

Головною підставою, за якою нормативно-правові акти поділяються на види, є їх юридична сила, що визначає місце акта, його значення, верховенство або підлеглість і залежить від статусу, ролі й органу, який видає акт.

Так, у залежності від суб'єкта нормотворчості нормативно-правові акти поділяються на акти, які приймає: Верховна Рада України – закони і постанови; Верховна Рада Автономної Республіки Крим – постанови (з питань, що носять нормативно-правовий характер) / рішення (з питань організаційно-розпорядчого характеру); Президент України – укази (нормативні та ненормативні) / розпорядження; Кабінет Міністрів України – постанови і розпорядження; керівники міністерств

і відомств – нормативні накази, інструкції, розпорядження, положення, вказівки міністра; Рада Міністрів Автономної Республіки Крим – постанови, рішення і розпорядження; голови місцевих (обласних і районних) державних адміністрацій – розпорядження; місцеві ради народних депутатів, їх виконавчі комітети – рішення і нормативні постанови; керівники їхніх управлінь і відділень – нормативні накази; адміністрація державних підприємств, установ, організацій – нормативні накази, статuti, положення та інструкції [3, с. 316].

Таким чином, розкриваючи систему нормативно-правових актів, якими урегульовано відносини, що виникають із приводу організацій та проведення лотерей, вважаємо, що в залежності від масштабу діяльності слід поділяти на: акти Верховної Ради України; акти Президента України; акти органів виконавчої влади; акти місцевих органів влади.

Метою даної наукової статті є здійснення аналізу положень Закону України «Про державні лотереї в Україні».

Загально-теоретичні питання ліцензування та особливості провадження ліцензійної діяльності були предметом наукових пошуків таких фахівців, як: А. Альохін, Ю. Козлов, А. Шпомер, С. Жилінський, Ю. Тихомиров, Ж. Іонова, О. Олейнік та ін. Окремими питаннями проблем випуску та проведення лотерей були предметом наукових пошуків В. Туманова та ін.

Конституцією України визначено, що виключно законами встановлюються правові засади і гарантії підприємництва, правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання, а види і межі монополії визначаються виключно законами [4].

Базовим спеціальним нормативно-правовим актом, який встановлює основні засади державного регулювання лотерейної сфери в Україні з метою створення сприятливих умов для розвитку лотерейного ринку, виходячи з принципів державної монополії на випуск і проведення лотерей, забезпечення потреб державного бюджету, прав і законних інтересів громадян, є *Закон України «Про державні лотереї в Україні»*. Разом із тим даний спеціальний акт має суттєві недоліки, що спричиняють виникнення правових колізій та прогалин із питань випуску, організації та про-

ведення державних лотерей. Наразі спробуємо здійснити аналіз положень даного Закону та вказати на його недоліки, з метою внесення відповідних пропозицій щодо його удосконалення.

По-перше, статтю 6 Закону задекларовано досить жорсткі вимоги до операторів державних лотерей. Так, однією з таких є те, що оператор лотерей повинен мати досвід випуску та проведення державних лотерей на лотерейному ринку України не менше 10 років. Вказане обмеження не поширюється на державні банки. Разом із тим, на нашу думку, дана норма підкріплює не лише принцип державної монополії, але й сприяє виникненню у сфері лотерейної діяльності принципу монополії існуючих суб'єктів господарювання, які вже здійснюють господарську діяльність пов'язану з випуском та проведенням державних лотерей. Адже наявність десятирічного досвіду роботи на лотерейному ринку мають одиниці, в більшості випадків (окрім державних банків) це суб'єкти, які вже здійснювали цю діяльність. І відповідно, в даній ситуації варто говорити про те, що отримати ліцензію на право зайняття господарською діяльністю з випуску та проведення лотерей мають лише ті суб'єкти, в яких ця ліцензія закінчується.

По-друге, норми даного Закону визначають, що в разі порушення правил організації та проведення лотерей до суб'єктів застосовуються санкції, в тому числі – конфіскація грального обладнання, а прибуток (дохід) від проведення такої гри підлягає перерахуванню до Державного бюджету України. Разом із тим у даному акті взагалі жодним чином не визначено вимоги до нього, при цьому слід наголосити, що навіть у підзаконних нормативно-правових актах немає закріплених технічних та експлуатаційних вимог до нього. Саме тому, на нашу думку, є вкрай необхідним запровадити спеціальні вимоги до лотерейного обладнання та процедури його оцінки відповідності чи міжнародної сертифікації (у тому числі міжнародної). Слід зазначити, що у світі на сьогодні існують міжнародні лабораторії та міжнародні стандарти сертифікації грального обладнання GLI, WLI, GSA, FAQ тощо. У той же час в Україні, на жаль, встановлені загальні вимоги до лотерейного обладнання (щодо електробезпеки, безпеки випромінювання, нормативів шуму тощо), які не дають можливості державі контролювати його придатність власне для проведення лотерей. На нашу думку, введення спеціальних вимог до лотерейного обладнання дозволить державі контролювати достовірність відображення ним процесу гри, повноту відображення інформації про ставки та виграші в системі он-лайн контролю, неможливість стороннього втручання і впливу на результат гри, неможливість шахрайства тощо. Запровадження такої процедури також унеможливить використання

грального обладнання (особливо ігрових автоматів) як лотерейного.

По-третє, ст. 3 Закону визначено принципи проведення лотерей. Однак дані принципи, на нашу думку, в більшій мірі стосуються безпосередньо держави та операторів і розповсюджувачів державних лотерей, при цьому поза увагою залишилися положення, які передбачають використання відрахувань від проведення державних лотерей на фінансування соціальної сфери держави в напрямках, визначених цим Законом, адже відрахування від проведення державних лотерей здійснюються операторами лотерей до спеціального фонду державного бюджету, як це визначено в законодавчих актах України. Маємо на увазі відрахування на лікування онкохворих дітей, розвиток вітчизняної кінематографії, фізичної культури та спорту, туризму тощо [11; 12].

По-четверте, ст. 7 Закону визначено загальні засади організації державних лотерей, при цьому акцентовано увагу лише на ролі публічного суб'єкту (Мінфін та КМУ) та способі державного регулювання – видачі ліцензії на випуск і проведення лотерей у порядку, визначеному законодавством про ліцензування. У той же час даною нормою не зачіпаються питання обмежень в організації та проведенні лотерей, адже на сьогодні їх існує ціла низка. Так, наприклад, в Україні забороняється організовувати та проводити не визначені цим Законом види лотерей; забороняється організовувати та проводити недержавні лотереї без відповідної ліцензії; забороняється організовувати та проводити державні лотереї юридичним особам, які не мають статусу оператора державних лотерей.

По-п'яте, незрозуміло, чому законодавець залишив поза увагою визначення мети, завдань та принципів державної політики у сфері проведення лотерей. На нашу думку, це питання є вкрай важливим особливо в досліджуваній сфері, адже на сьогодні в досліджуваній сфері діяльності діє принцип державної монополії.

Здійснивши аналіз нормативно-правових актів, якими урегульовано дану діяльність, вважаємо, що мета державної політики у сфері лотерей полягає у визначенні фундаментальних правових засад створення в Україні ринку лотерей та його подальшого функціонування, а також регулювання цього ринку з боку держави.

Основними принципами державної політики у сфері лотерей є: забезпечення суспільних інтересів, пов'язаних із організацією і проведенням лотерей, соціальної спрямованості цієї галузі економіки; захист осіб, які не досягли 18 років, від втягування до участі в лотереї; захист прав і законних інтересів громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які беруть участь в організованих на території України лотереях; забезпе-

чення однакових умов участі в лотереях для всіх гравців; забезпечення прав і законних інтересів операторів лотерей, гарантування прозорості їх господарської діяльності та створення конкурентного середовища; забезпечення незмінності строків дії ліцензії та розміру плати за ліцензію.

Водночас завданнями державної політики у сфері випуску та проведення лотереї є: 1) забезпечення державної монополії державних лотерей; 2) здійснення публічного адміністрування у сфері лотереї; 3) створення сприятливих умов для розвитку лотерейного ринку, виходячи із принципів державної монополії на випуск і проведення лотерей; 4) забезпечення потреб державного бюджету, прав і законних інтересів громадян; 5) виконання міжнародно-правових зобов'язань України щодо організації лотерей; 6) здійснення державного нагляду (контролю) у сфері лотерей.

Отже, вважаємо за необхідне доповнити Закон України «Про державні лотереї в Україні» Розділом «Державна політика у сфері лотерей» та включити до нього Ст.*** Мета державної політики у сфері лотерей; Ст.*** Завдання державної політики у сфері лотерей; Ст.*** Принципи державної політики у сфері лотерей.

По-шосте, Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» визначено, що суб'єкти господарювання, які проводять лотереї, є спеціальним суб'єктом первинного фінансового моніторингу. Виконання обов'язків суб'єкта первинного фінансового моніторингу забезпечується суб'єктами господарювання, які проводять лотереї та азартні ігри, в тому числі казино, електронним (віртуальним) казино, під час здійснення фінансових операцій, пов'язаних із прийняттям чи поверненням ставок або виплатою вигравшів.

При цьому під первинним фінансовим моніторингом законодавець пропонує розуміти сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами первинного фінансового моніторингу і спрямовані на виконання вимог Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», нормативно-правових актів суб'єктів державного фінансового моніторингу, що включають, зокрема, проведення обов'язкового та внутрішнього фінансового моніторингу, тобто комплексу наукових, технічних, технологічних, організаційних та інших засобів, які забезпечують систематичний контроль (стеження) за станом та тенденціями розвитку у сфері лотерей.

У той же час Законом України «Про державні лотереї в Україні» визначені лише загальні положення щодо здійснення державного нагляду

(контролю) у сфері лотерейної діяльності, при цьому зовсім ніякої уваги не приділено питанню здійснення фінансового моніторингу, суб'єктом якого є і оператори державних лотерей. За таких обставин моніторинг за виконанням гральними закладами та юридичними особами, які проводять будь-які лотереї вимог базового Закону в Україні, відсутній. Саме тому вважаємо за необхідне доповнити Закон України «Про державні лотереї в Україні» ст. 13-1 «Фінансовий моніторинг» наступного змісту:

«Ст. 13-1 Фінансовий моніторинг

1. Суб'єкти господарювання, які проводять лотереї, є спеціальним суб'єктом первинного фінансового моніторингу.

2. Первинний фінансовий моніторинг здійснюється центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

3. Виконання обов'язків суб'єкта первинного фінансового моніторингу забезпечується суб'єктами господарювання, які проводять лотереї та азартні ігри, у тому числі казино, електронним (віртуальним) казино, під час здійснення фінансових операцій, пов'язаних із прийняттям чи поверненням ставок або виплатою вигравшів».

По-сьоме, незрозумілим по своїй правовій конструкції вбачається положення абз. 1 ч. 2 ст. 14 Закону: «2. До суб'єктів, які організують або проводять на території України ігри, що відповідають визначенню лотереї, крім випадків, якщо така гра проводиться особою, яка одержала статус оператора державних лотерей, застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафу в розмірі шістнадцяти тисяч мінімальних заробітних плат із конфіскацією грального обладнання, а прибуток (дохід) від проведення такої гри підлягає перерахуванню до Державного бюджету України». З приводу змісту даної норми виникають питання: по-перше, навіщо нормотворець спочатку узагальнює всіх суб'єктів, а потім виокремлює суб'єктів операторів державних лотерей, адже цілком зрозуміло, що якщо суб'єкт має ліцензію на провадження господарської діяльності з випуску та проведення державних лотерей та проводить гру, що підпадає під визначення лотерея, то така діяльність є дозволеною, тобто законною; по-друге, якщо дана норма має назву «Відповідальність», то чому в ній не визначені окремо підстави відповідальності операторів державних лотерей та окремо розповсюджувачів державних лотерей; по-третє, дана норма має досить загальний зміст, адже не визначає підстави відповідальності і не

вказує види юридичної відповідальності у сфері організації та проведення державних лотерей.

Саме тому *пропонуємо викласти абз. 1 ч. 2 ст. 14 Закону України «Про державні лотереї в Україні»* такої редакції:

«2. До суб'єктів, які організують або проводять на території України ігри, що відповідають визначенню лотереї, і при цьому не мають статусу оператора державної лотереї, застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафу в розмірі шістнадцяти тисяч мінімальних заробітних плат із конфіскацією грального обладнання, а прибуток (дохід) від проведення такої гри підлягає перерахуванню до Державного бюджету України».

З метою забезпечення прозорості функціонування сфери лотерейної діяльності, збільшення надходжень до державного бюджету, належного захисту інтересів та прав громадян було прийнято *Указ Президента України «Про деякі заходи щодо регулювання лотерейної діяльності»* [5].

Даним актом було визнано за необхідне посилення державного регулювання лотерейної діяльності в Україні шляхом: 1) запровадження державної монополії на випуск та проведення лотерей; 2) припинення проведення недержавних лотерей, у тому числі за рішеннями органів місцевого самоврядування; 3) встановлення прозорих правил проведення лотерей та ефективного контролю за їх додержанням, недопущення проведення лотерей під час азартних ігор; 4) конкурсного відбору операторів лотерей, посилення контролю за їх діяльністю, встановлення вимог щодо мінімального розміру власного капіталу таких операторів, їх ліквідності і платоспроможності.

Передбачено, що здійснення державної політики у сфері випуску та проведення лотерей покладено на Міністерство фінансів України.

Таким чином, прийнятий базовий спеціальний Закон України «Про державні лотереї в Україні» є вкрай недосконалим. Однак його положення все ж таки регулюють відносини, що складаються у сфері лотерейного бізнесу в цілому. Норми даного акту забезпечують урегулювання в правовому полі відповідних відносин шляхом компромісу між інтересами держави, суспільства та бізнесу, заклавши основи і надавши можливість роботи над подальшим удосконаленням правового регулювання лотерейного ринку. Адже, не дивлячись на уявну незначущість, лотерея займає вкрай важливе місце в житті суспільства, будучи легальною альтернативою нелегальної азартної гри, дозволяючи державі, з одного боку, обмежувати

негативний вплив нелегальної азартної гри на населення, а з іншого, – акумулювати значні кошти до державного бюджету.

Література

1. Лищук В.В. Основы права я / В.В. Лищук, О.А. Рузакова, С.М. Рукавишников. – М., 2004. – 370 с.
2. Тихомиров Ю.А. Юридическая коллизия / Ю.А. Тихомиров. – М. : Независимое издательство «Манускрипт», 1994. – 230 с.
3. Скакун О.Ф. Теория держави і права / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
4. Конституція України від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Про деякі заходи щодо регулювання лотерейної діяльності : затв. Указом Президента України від 10.09.2002 № 813/2002 // Офіційний вісник України, 2002. – № 37. – Ст. 1731.

Анотація

Лисков М. О. Нормативно-правове адміністрування лотерейної сфери. – Стаття.

У даній науковій статті здійснено аналіз положень Закону України «Про державні лотереї в Україні» та інших нормативно-правових актів, що урегулюють відносини в досліджуваній сфері. На підставі чого автором акцентовано увагу на деяких недоліках законодавчого регулювання даної сфери. Запропоновано внести відповідні зміни та доповнення до Закону України «Про державні лотереї в Україні».

Ключові слова: лотерея, господарська діяльність, ліцензія, міжнародний досвід, житлова лотерея.

Аннотация

Лисков М. О. Нормативно-правовое администрирование лотерейной сферы. – Статья.

В данной научной статье осуществлен анализ положений Закона Украины «О государственных лотереях в Украине» и других нормативно-правовых актов, регулирующих отношения в исследуемой сфере. Автором акцентировано внимание на некоторых недостатках законодательного регулирования данной сферы. Предложено внести соответствующие изменения и дополнения в Закон Украины «О государственных лотереях в Украине».

Ключевые слова: лотерея, хозяйственная деятельность, лицензия, международный опыт, жилая лотерея.

Summary

Liskov M. O. Regulatory Administration of the lottery sector. – Article.

In this scientific article the analysis of the Law of Ukraine «On state lotteries in Ukraine» and other legal acts that regulates relations in the study area. Based on what the author accented attention to some shortcomings of legal regulation of this sphere. A make appropriate amendments to the Law of Ukraine «On state lotteries in Ukraine».

Key words: lottery, economic activity, license, international experience, housing lottery.

УДК 342.5

І. С. Поляков
*здобувач кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СТРУКТУРИ ПЕРЕГЛЯДУ РІШЕНЬ АПЕЛЯЦІЙНИМ АДМІНІСТРАТИВНИМ СУДОМ

Сучасні трансформаційні процеси в Українській державі спрямовані на підтримання правової, демократичної держави та входження до Європейської спільноти, передбачають наявність ефективного механізму захисту прав та свобод людини. Одним із елементів такого механізму є дієва та відповідальна система судового захисту фізичних та юридичних осіб від порушень їх прав та законних інтересів із боку органів державної влади у сфері публічно-правових відносин. У свій час створення системи адміністративних судів було визначено як напрям і судово-правової, і адміністративно-правової реформ, а також передбачалося положеннями Конституції. Так, відповідно до ст. 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Саме адміністративне судочинство є способом реалізації цього конституційного права громадян на оскарження неправомірних дій та рішень органів державної влади.

Слід відзначити, що різні аспекти правового забезпечення адміністративного судочинства досліджувало багато відомих учених, серед яких слід виділити Битяка Ю.П., Бевзенка В.М., Голосніченка І.П., Комзюка А.Т., Кузьменко О.О., Мельника Р.С., Рябченко О.П., Стефанюка В.С. та ін.

Однак реалізація суб'єктивного права на судовий захист часом ускладнюється ухваленням незаконних та необґрунтованих судових рішень. Як одну з основних засад судочинства законодавець у ст. 129 Основного Закону визначив забезпечення апеляційного оскарження рішення суду. Отже, з метою найбільш повного уявлення про процесуально-правову природу апеляції як інституту адміністративного процесуального права необхідно розглянути питання її структурно-функціональної характеристики. Це і є метою даної статті, що надасть змогу здобути ґрунтовні знання про зміст даного правового явища у цілому, а також про окремі його елементи, виокремити відмінності, недоліки та переваги.

У своїх наукових працях О.Ю. Кожемякін свого часу відмічав необхідність введення окремих елементів апеляції в повноваження судів

наглядової інстанції, що давало б можливість останнім не направляти справу на новий розгляд до суду першої інстанції [1, с. 19]. Таким чином, намагання трансформувати ідеї повної апеляції історично відбувалось під час висловлювання пропозицій щодо вдосконалення інших форм перегляду (в нашому випадку – наглядового).

Система повної апеляції відкриває можливість для зловживань із боку осіб, які беруть участь у справі. Це може полягати в умисному відкладенні надання нових доказів із метою їх подання тільки до суду апеляційної інстанції, перешкоджанні руху процесу. У випадку повної апеляції не відбувається тільки перевірки правильності рішень суду першої інстанції на підставі письмових актів судочинства, а справа вирішується заново.

У правовій літературі вважається, що у випадку закріплення повної апеляції підстави апеляції мають бути сформульовані таким чином, щоб забезпечити максимальну можливість втручання апеляційного суду в дослідження фактичних обставин справи та всебічність перевірки незалежно від волі та бажання апеляторів. Інша справа, коли в основу апеляції покладені підстави змагального процесу (неповна апеляція), де приватні інтереси та права апеляторів зумовлюють предмет та межі можливої перевірки, початок апеляційного провадження та можливі варіанти закінчення апеляційного перегляду судового акта, коли процес підкорений активності та волі сторін, а не публічній ролі суду [2, с. 109–110].

На підставі викладеного слід погодитися з думкою М.Й. Штефана про доцільність запровадження у вітчизняному законодавстві системи неповної апеляції [3, с. 157]. Хоча в правовій літературі часом зустрічаються думки, автори котрих однозначно не висловлюються про доцільність запровадження конкретного виду апеляції, а відмічають позитивні та негативні риси повної чи неповної апеляції.

Під час вирішення питання допуску до розгляду апеляційним судом нових доказів у випадку неповної апеляції постає питання, на кого ж покладатиметься обов'язок доводити, що сторона навмисно або, навпаки, ненавмисно не подала їх до суду першої інстанції. Для вирішення цього питання можуть існувати два підходи. Перший –

це покласти доведення ненавмисного неподання на особу, яка подала апеляційну скаргу, а другий – це доведення факту навмисного неподання протилежною стороною, оскільки саме вона зацікавлена в тому, щоб апеляційною інстанцією додаткові докази не були прийняті до уваги [4, с. 18–19].

Згідно з ч. 1 ст. 195 Кодексу адміністративного судочинства України суд апеляційної інстанції переглядає судові рішення в межах апеляційної скарги. У той же час вказаний судовий орган може вийти за межі доводів апеляційної скарги за умови встановлення під час апеляційного провадження порушень, допущених судом першої інстанції, які призвели до неправильного вирішення справи [6]. Таке положення адміністративного процесуального законодавства підтримується в правничій літературі [5, с. 267].

Під час розгляду справи в апеляційному порядку апеляційний суд перевіряє законність і обґрунтованість рішення суду першої інстанції в межах доводів апеляційної скарги та вимог, заявлених у суді першої інстанції. Це означає, що під час перегляду справи в апеляційному порядку учасники матеріально-правових правовідносин не вправі пред'являти нові вимоги та заперечення по суті спору. Апеляційний суд, таким чином, не може розглядати вимоги особи, яка подала апеляційну скаргу, що не були заявлені в суді першої інстанції. Проте, як свідчать матеріали судової практики, сама по собі заява в апеляційній скарзі додаткових позовних вимог не є підставою для визнання апеляційної скарги неподаною, а вирішуються судом під час розгляду справи в контексті вимог ст. 187 КАСУ [6].

Апеляційний суд не обмежений доводами апеляційної скарги, якщо під час розгляду справи буде встановлено неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права, які є обов'язковою підставою для скасування рішення. Таке положення законодавства підтримується в юридичній літературі [7, с. 9]. Якщо поза увагою доводів апеляційної скарги залишилась очевидна незаконність або необґрунтованість рішення суду першої інстанції в справах окремого провадження, апеляційний суд перевіряє справу в повному обсязі. Апеляційний суд досліджує докази, які судом першої інстанції були досліджені з порушенням встановленого порядку або в дослідженні яких було неправомірно відмовлено, а також нові докази, неподання яких до суду першої інстанції було зумовлено поважними причинами.

Має велике значення і дослідження проблем доказової діяльності в апеляційному провадженні, що є змістом принципів змагальності та безпосередності в суді апеляційної інстанції [8, с. 13]. У правовій літературі відмічається, що основну

групу суб'єктів доказової діяльності в суді апеляційної інстанції становлять особи, які беруть участь у справі, тобто суб'єкти права апеляційного оскарження. Правом на апеляційне оскарження рішення суду першої інстанції володіють також особи, які не брали участь у справі, якщо суд вирішив питання про їх права й обов'язки. Діяльність суб'єктів доказування спрямовується на встановлення юридичного факту наявності чи відсутності суддівської помилки, яка, власне, полягає в ухваленні незаконного та (або) необґрунтованого рішення судом першої інстанції. Обґрунтування своєї правової позиції зі справи, котра об'єктивується в доводах апеляційної скарги, запереченнях на неї чи в заяві про приєднання до апеляційної скарги, здійснюється на основі власної оцінки доказів. Це означає, що особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участь у справі, якщо суд вирішив питання про їх права й обов'язки, висловлюють власне бачення правильності оцінки доказів судом першої інстанції за допомогою самостійної оцінки доказів, що досліджувалися й оцінювалися судом [9, с. 70].

У свою чергу, С.М. Михайлов відмічав, що формування нової системи перевірки судових рішень, що не набрали законної сили, не могло не відбитися на доказовій діяльності в суді другої інстанції. Зокрема, надання суду права змінити рішення чи винести нове на підставі доказів, що містяться в справі та додатково наданих, передбачає необхідність ретельного дослідження й оцінки відповідних положень процесуального законодавства [10, с. 3].

Слід відмітити, що Комітет міністрів Європи визначив як принцип положення, відповідно до якого «...під час розгляду справи по скарзі в суді другої інстанції суд зазвичай не враховує обставини, що не були надані суду першої інстанції, якщо тільки: а) про них не було відомо під час розгляду справи судом першої інстанції; б) особа, яка про них заявляє, не була учасником розгляду справи в суді другої інстанції; с) є деякі особливі причини для їх визнання» [7, с. 11].

Відповідно до ч. 2 ст. 195 КАСУ Суд апеляційної інстанції може дослідити докази, які не досліджувалися в суді першої інстанції, з власної ініціативи або за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, якщо визнає обґрунтованим ненадання їх до суду першої інстанції або необґрунтованим – відхилення їх судом першої інстанції. Суд апеляційної інстанції може дослідити також докази, які досліджувалися судом першої інстанції з порушенням вимог цього Кодексу. Вищевказана норма КАСУ передбачає три випадки можливого дослідження доказів у суді апеляційної інстанції: 1) у випадку порушення судом першої інстанції закріпленого процесу-

альним законом порядку дослідження доказів; 2) у випадку необґрунтованої відмови місцевого суду в дослідженні доказів; 3) надання нових доказів до апеляційного суду зумовлено поважними причинами їх ненадання під час розгляду справи в суді першої інстанції [6]. Іншим чином кваліфікує випадки прийняття доказів апеляційним судом О.М. Трач [11, с. 136–137].

Якщо перші два випадки зумовлені порушенням судом першої інстанції норм процесуального права, то третій випадок зумовлений об'єктивною підставою: особа через незалежні від неї причини не надала докази до суду першої інстанції. Законодавство у зв'язку із цим не містить переліку поважних причин, у випадку існування котрих можливе подання доказів до апеляційного суду. Вважаємо, що висновок про поважність таких причин суд апеляційної інстанції має робити, виходячи з обставин конкретної цивільної справи та з урахуванням об'єктивної неможливості надання доказів під час розгляду справи в суді першої інстанції. Із цього приводу слід підтримати точку зору М. Сірого про те, що умови можливості прийняття апеляційною інстанцією до розгляду нових доказів мають бути вичерпно деталізовані в законі [12, с. 114].

У процесуальній літературі вказується, що питання про причини ненадання доказів суду першої інстанції також має досліджуватись, але таке дослідження має відбуватись під час судового розгляду. Під час дослідження причин ненадання доказів ніяких презумпцій не повинно бути (особливо презумпції недобросовісності учасника, який надав до суду другої інстанції додаткові докази).

Вирішуючи питання щодо дослідження доказів, які без поважних причин не подавалися до суду першої інстанції, апеляційний суд має врахувати як вимоги ч. 2 ст. 49 КАСУ щодо зобов'язання осіб, які беруть участь у справі, добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами і неухильно виконувати процесуальні обов'язки.

Прийняття до розгляду та оцінювання нових доказів під час апеляційного перегляду справи приводить до висновку про наявність у вітчизняному цивільному судочинстві повної апеляції. Проте за умов існування правила відносно можливості надавати докази до суду апеляційної інстанції виникає проблема обмеження повноважень суду апеляційної інстанції.

У зв'язку із цим слід зазначити, що суд першої інстанції під час розгляду справи оцінює докази, враховуючи правила належності доказів та допустимості засобів доказування. Ці інститути визначаються на більш ранніх етапах доказування, ніж апеляційне провадження, та під час розгляду справи місцевим судом. Вихо-

дячи із цього, ми не погоджуємося з точкою зору С.М. Михайлова, який піддає критиці вказану позицію [10, с. 16].

Можливість розгляду справи за правилами повної апеляції суперечить, на нашу думку, предметній характеристиці та функціональним повноваженням суду апеляційної інстанції. В апеляційному провадженні здійснюється судовий контроль у формі перегляду рішення суду першої інстанції. В.І. Сліпченко висловив ідею про те, що під час апеляційного перегляду не здійснюється розв'язання спору по суті, що є прерогативою місцевого суду. Суд апеляційної інстанції перевіряє законність та обґрунтованість рішення суду першої інстанції щодо вирішення конкретної цивільної справи [13, с. 510]. О. Трач справедливо зазначає, що у вітчизняному законодавстві фактично суди декількох судових інстанцій можуть виконувати те саме завдання, що призводить до зниження ролі суду першої інстанції. Вони дублюють одне одного. Немає сенсу в існуванні різних судових органів для виконання одного завдання. Знаючи про право на повторний розгляд справи, особи, які беруть участь у справі, можуть не дуже турбуватись про надання доказів до суду першої інстанції. У зв'язку із цим постає проблема оптимізації такої інстанційної судової системи з метою уникнення безкінечного розгляду справи. Не можна зводити сутність апеляції лише до повторного розгляду справи й тому, що суд апеляційної інстанції отримує для розгляду судову справу, розглянуту та вирішену судом першої інстанції, та постановлене з приводу спору рішення, а не «чистий» спір. Сутність апеляції полягає не в тому, щоб «переграти» розгляд справи заново, а в тому, щоб перевірити судовий акт, винесений судом першої інстанції за результатами розгляду справи, на якісно іншому рівні. Перевірка законності й обґрунтованості рішень, ухвал суду першої інстанції лежить в основі апеляційної діяльності та становить її зміст [13, с. 308–309].

Вважаємо за доцільне погодитися з існуючою в процесуальній літературі думкою, що специфіка реалізації контрольної функції суду в цивільному судочинстві має передбачатись на кожному рівні судової системи, інакше спостерігатиметься повторне здійснення цієї функції з боку суду більш високої інстанції.

До протилежної позиції схиляється І.Б. Факас, яка під апеляцією розуміє новий судовий розгляд справи. Свою точку зору вона аргументує тим, що предметом апеляційного розгляду є питання факту та пов'язані з ним порушення закону. У зв'язку із цим апеляційний суд має повноваження дослідити нові докази, оцінити їх разом із доказами, дослідженими в першій

інстанції, встановити нові обставини в справі, а потім ухвалити нове рішення щодо спору.

Основне завдання апеляції – надати новим судовим розглядом додаткову гарантію справедливості судовому рішення, реалізації права на судовий захист. Ця гарантія полягає в тому, що, по-перше, сам факт подвійного розгляду дає змогу усунути помилки, котрі могли виникнути під час першого розгляду. По-друге, оскільки рішення по суті ухвалюють дві різні інстанції, зменшується ризик судової помилки загалом. По-третє, забезпечується дотримання законності, адже вища інстанція наділена більшою судовою владою [14, с. 49].

З урахуванням правила ч. 2 ст. 195 КАСУ заслуговує підтримки позиція С.М. Михайлова про те, що оцінка доказів під час перегляду судового рішення, що не набрало законної сили, має подвійний характер. З одного боку, її метою буде перевірка правильності оцінки з боку суду першої інстанції. Апеляційній інстанції необхідно самій оцінити докази, дійти певних висновків про правильність чи неправильність оцінки, що здійснилась місцевим судом. З іншого боку, за наявності висновку про необґрунтованість судового рішення суд другої інстанції може дати власну оцінку доказам, що містяться в справі, та додатково наданим. Як видно, в першому випадку оцінка доказів має перевірочний характер, а в іншому вона є засобом виправлення недоліків в оціночній діяльності суду першої інстанції безпосередньо вищестоящим судом [10, с. 20].

Відповідно до ч. 4 ст. 202 КАСУ підставою для скасування постанови або ухвали суду першої інстанції та ухвалення нового рішення є порушення норм матеріального або процесуального права, що призвело до неправильного вирішення справи або питання, а так само розгляд і вирішення справи неповноважним судом; участь в ухваленні постанови судді, якому було заявлено відвід на підставі обставин, які викликали сумнів у неупередженості судді, і заяву про його відвід визнано судом апеляційної інстанції обґрунтованою; ухвалення чи підписання постанови не тим суддею, який розглянув справу [6]. Таке положення свідчить про існування в адміністративному судочинстві апеляції, за правилами якої суд апеляційної інстанції перевіряє рішення суду першої інстанції як в оскаржуваній, так і не в оскаржуваній частині, здійснюючи, таким чином, перевірку судового рішення шляхом повторного розгляду справи в межах вимог, заявлених у суді першої інстанції.

Прибічником подібного виду апеляційного перегляду справи є Л.О. Терехова, яка вказує на те, що в суді апеляційної (другої) інстанції справа має переглядатись у повному обсязі –

саме таким чином і відбувається перевірка законності й обґрунтованості судового рішення. Залежності від доводів скарги бути не повинно [15, с. 202]. Аналогічну думку висловлює П. Пилипчук, який виступає за надання можливості апеляційному суду в кримінальному процесі перевірити справу в повному обсязі з точки зору як правових підстав, так і фактичних обставин. Перевірка справи в повному обсязі є надійним засобом захисту прав та інтересів тих осіб, котрі з якихось причин не оскаржили судовий вирок чи оскаржили його не в тій частині, яка суперечить вимогам закону. За таких умов збереження в апеляційному провадженні ревізійних засад сприятиме більш повній захищеності підсудного й потерпілого [16, с. 55, 57]. Власну точку зору на цю проблему висловлюють Д. Луспеник та В. Яцина, обґрунтовуючи можливість суду вийти за межі апеляційної скарги в інтересах законності (і обґрунтованості, оскільки необґрунтоване рішення завжди є незаконним) [8, с. 6]. За можливість виходу за межі апеляційної скарги в обмежених випадках виступає О. Перунова [17, с. 131].

Адміністративне процесуальне законодавство в зазначеній нормі передбачає можливість апеляційному суду вийти за межі оскарження рішення, якщо під час розгляду справи буде встановлено неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права, які є обов'язковою підставою для скасування рішення. Проте законодавство не визначає конкретних випадків застосування даної норми, як не містить і обов'язкових та факультативних підстав для скасування рішення. Тому вважаємо, що з причини відсутності конкретного правового механізму реалізації цієї ч. 4 ст. 202 КАСУ її застосування уявляється проблематичним. Водночас закріплене в ч. 4 ст. 202 КАСУ правило суперечить передбаченим у ч. 1 ст. 195 КАСУ положенням про те, що суд апеляційної інстанції переглядає судові рішення суду першої інстанції в межах апеляційної скарги. Суд апеляційної інстанції може вийти за межі доводів апеляційної скарги в разі встановлення під час апеляційного провадження порушень, допущених судом першої інстанції, які призвели до неправильного вирішення справи [6].

Крім того, застосування ч. 1 ст. 195 КАСУ може означати погіршення процесуально-правового становища осіб, які не оскаржували судові рішення або оскаржили його в певній частині. Можливість перевірки судового рішення поза межами апеляційної скарги пов'язана з можливістю суду апеляційної інстанції погіршити положення особи, яка подає скаргу.

Виключення з правила про недопущення виходу за межі апеляційної скарги можна допусти-

ти під час перегляду рішень по справах окремого провадження з нижчевикладених підстав.

Оскільки в деяких категоріях справ вирішується питання про юридичний стан фізичної особи (обмеження цивільної дієздатності, визнання особи недієздатною, усиновлення, надання психіатричної допомоги в примусовому порядку, обов'язкова госпіталізація особи до протитуберкульозного закладу), яка за станом здоров'я може не розуміти значення актів правосуддя та плідно користуватись власними процесуальними правами, – то в подібних випадках суд зобов'язаний сприяти таким громадянам у встановленні законності та обґрунтованості судового рішення відносно затвердження певного юридичного статусу громадянина. Активність апеляційного суду шляхом виходу за межі скарги виправдується в справах про визнання фізичної особи безвісно відсутньою або оголошення її померлою з причини розгляду таких скарг за відсутності заінтересованих осіб, а також в інших категоріях справ окремого провадження.

Насамкінець, необхідно відмітити, що процесуальні відносини щодо перегляду рішень апеляційним адміністративним судом виникають, змінюються і припиняються лише для здійснення належного правосуддя, за допомогою якого захищаються права, свободи, законні інтереси фізичних і юридичних осіб та вирішуються питання щодо законності судового рішення. Адміністративно-процесуальні норми, якими регламентований порядок перегляду судових рішень у справах в апеляційній інстанції, встановлюють для кожного суб'єкта та учасника процесуальні права та обов'язки, тобто межі можливої і належної правової поведінки. Власне, перегляд судових рішень в апеляційній інстанції виконує правозабезпечувальну і правозахисну діяльність і є невід'ємною складовою частиною системи адміністративного судочинства України в цілому.

Література

1. Кожемякин А.Ю. Проблема апелляцияльных начал в деятельности надзорного суда / А.Ю. Кожемякин // Проблемы государства и права Украины : темат. сб. науч. тр. – К., 1992. – С. 18–20.
2. Александров А.С. Субъекты апелляцияльного обжалования приговора: пределы процессуальных прав и полномочий / А.С. Александров, Н.Н. Ковтун // Журн. рос. права. – 2000. – № 5. – С. 109–110.
3. Штефан М.Й. Концептуальні положення правового регулювання апеляційного і касаційного провадження в новому ЦПК України / М.Й. Штефан // Вісник Академії правових наук України. – Х., 1994. – № 2. – С. 154–162.
4. Смелянова І. Апеляційний і касаційний перегляд судових рішень в цивільному судочинстві: теоретичні та практичні аспекти / І. Смелянова // Право України. – 2004. – № 2. – С. 16–21.
5. Кривцун І.С. Принципи апеляційного провадження в адміністративному судочинстві України /

І.С. Кривцун // Вісн. Харк. Нац. ун-ту внутр. справ. – 2006. – Вип. 33. – С. 262–269.

6. Кодекс адміністративного судочинства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>. – Загол. з екрану. Адміністративне судочинство України : теорія та практика : монографія / кол. авт. ; за заг. ред. О.М. Нечитайла. – К. : ВАІТЕ, 2015. – 288 с.

7. Ніколів М. Деякі питання суб'єктного складу процесу доказування в суді апеляційної інстанції / М. Ніколів // Підприємництво, госп-во і право. – 2008. – № 2. – С. 69–72.

8. Михайлов С.М. Оценка доказательств судом второй инстанции в гражданском судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 / С.М. Михайлов. – М. : МГЮА, 2001. – 19 с.

9. Трач О.М. Прийняття нових доказів судом апеляційної інстанції О.М. Трач // Вісн. Запорізь. нац. ун-ту. Юрид. науки. – 2006. – № 1. – С. 134–139.

10. Сірий М. Система перегляду судових рішень в Україні: погляд у майбутнє / М. Сірий // Юрид. журн. – 2003. – № 3. – С. 112–120.

11. Сліпченко В.І. Проблеми апеляційного оскарження обрання запобіжного заходу у вигляді взяття під варту / В.І. Сліпченко // Держава і право. Юридичні і політичні науки : зб. наук. пр. – К., 2005. – Вип. 30. – С. 509–514.

12. Факас І.Б. Конституційно-правова природа принципу забезпечення апеляційного оскарження рішення суду / І.Б. Факас // Часоп. Київ. ун-ту права. – 2005. – № 1. – С. 46–50.

13. Терехова Л.О. Система пересмотра судебных актов в механизме судебной защиты / Л.О. Терехова. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – 320 с.

14. Пилипчук П.П. Апеляційне провадження у кримінальних справах / П.П. Пилипчук // Вісн. Верхов. Суду України. – 1997. – № 2. – С. 55–57.

15. Луспенник Д. Межі апеляційного перегляду цивільних справ / Д. Луспенник, В. Яцина // Юрид. вісн. України. – 2006. – 15–21 квіт (№ 16). – С. 7.

16. Перунова О.М. Форма і зміст апеляційної скарги / О.М. Перунова // Право і безпека. – 2004. – № 3/3. – С. 129–133.

Анотація

Поляков І. С. Загальна характеристика структури перегляду рішень апеляційним адміністративним судом. – Стаття.

У статті розглянуто процесуально-правову природу апеляції як інституту адміністративного процесуального права. Автором досліджено структурно-функціональні характеристики елементів структури перегляду рішень апеляційним адміністративним судом. Встановлено, що процесуальні відносини щодо перегляду рішень апеляційним адміністративним судом виникають, змінюються і припиняються лише для здійснення належного правосуддя, за допомогою якого захищаються права, свободи, законні інтереси фізичних і юридичних осіб та вирішуються питання щодо законності судового рішення. Адміністративно-процесуальні норми, якими регламентований порядок перегляду судових рішень у справах в апеляційній інстанції, встановлюють для кожного суб'єкта та учасника процесуальні права та обов'язки, тобто межі можливої і належної правової поведінки. Розкрито основні прикладні аспекти перегляду рішень апеляційним адміністративним судом.

Ключові слова: апеляція, адміністративне судочинство, апеляційне провадження, перегляд судових рішень, оскарження.

Аннотация

Поляков И. С. Общая характеристика структуры пересмотра решений апелляционным административным судом. – Статья.

В статье рассмотрена процессуально-правовая природа апелляции как института административного процессуального права. Автором исследованы структурно-функциональные характеристики элементов структуры пересмотра решений апелляционным административным судом. Установлено, что процессуальные отношения относительно пересмотра решений апелляционным административным судом возникают, изменяются и прекращаются лишь для осуществления надлежащего правосудия, с помощью которого защищаются права, свободы, законные интересы физических и юридических лиц и решаются вопросы относительно законности судебного решения. Административно-процессуальные нормы, которыми регламентируется порядок пересмотра судебных решений по делам в апелляционной инстанции, устанавливают для каждого субъекта и участника процессуальные права и обязанности, то есть пределы возможного и надлежащего правового поведения. Раскрыты основные прикладные аспекты пересмотра решений апелляционным административным судом.

Ключевые слова: апелляция, административное судопроизводство, апелляционное производство, пересмотр судебных решений, обжалование.

Summary

Polyakov I. S. The general characteristic of decisions to revise to structure of appeal administrative court. – Article.

The article discusses judicially legal nature of appeal as institute of administrative judicial law, and also research structurally functional characteristic of elements of decisions to revise to structure of appeal administrative court. It is set that judicial relations in relation to the revision of decisions an appeal administrative court arise up, change and halted only for realization of the proper justice, which rights, freedoms, are on the defensive by, legal interests of physical and legal persons and questions decide relatively legality of court decision. Administratively judicial norms which the regulated order of revision of court decisions in matters in an appellate instance set judicial right and duties for every subject and participant, that limits of possible and proper legal conduct. The basic applied aspects of revision of decisions an appeal administrative court are exposed.

Key words: appeal, administrative legal proceedings, appeal proceedings, revision of court decisions.

УДК 342.9

Д. В. Пудрик
професор кафедри адміністративного права
і процесу та митної безпеки
Університету державної фіскальної служби України

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЩОДО ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Важливим чинником подальшої розбудови України як демократичної та правової держави є ефективна діяльність контролюючих органів, особливо у зв'язку з триваючою адміністративною та податковою реформами, які на сьогодні не визнаються суспільством як такі, що реалізовані успішно. За шість років було прийнято більше сотні Законів про внесення змін до Податкового кодексу України (далі – ПК України) [1], стабільність та незмінність якого є запорукою створення сприятливих умов для бізнесу та іноземного інвестування в Україні. Важливим у діяльності контролюючих органів завжди були і залишаються проблеми правового регулювання застосування заходів адміністративного примусу, а особливо заходів адміністративної відповідальності, профілактика адміністративних правопорушень, зміцнення законності та верховенства права в усіх сферах суспільних відносин.

Слід зазначити, що Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [2], прийнятий у 1988 році, залишається єдиним «радянським» кодексом, що встановлює підстави та процедуру притягнення до адміністративної відповідальності. У зв'язку із чим є одним із таких, що зазнав та зазнає великої кількості змін, містить норми, які є колізійними, щодо нових Кодексів, зокрема Митного, а тому його положення є предметом постійних дискусій науковців та практиків. На багатьох наукових заходах, присвячених обговоренню перспектив розвитку адміністративного права після здобуття незалежності України, наголошується на необхідності розвитку законодавства України про адміністративні правопорушення і прийняття нового кодифікованого нормативно-правового акту.

Теоретичний аналіз проблем адміністративно-правового регулювання застосування до осіб адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у податковій та митній сферах відбувався в працях таких вітчизняних вчених, як: О.Ф. Андрійко, Є.В. Додін, М.П. Кучерявенько, І.С. Криницький, В.К. Колпаков, Д.М. Лук'янець, Д.В. Приймаченко, В.І. Теремецьким, В.К. Шкарупа та інших.

Метою цієї статті є спроба визначення нормативно-правового регулювання повноважень контролюючих органів, що забезпечують реалізацію державної політики в податковій та митній сфе-

рах щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності за податкові та митні правопорушення.

Контролюючі органи, що забезпечують реалізацію державної політики в податковій та митній сферах, відповідно до положень Податкового кодексу України (20.1.41 статті 20 ПК України) наділені правом складати стосовно платників податків – фізичних осіб та посадових осіб платників податків – юридичних осіб протоколи про адміністративні правопорушення та виносити постанови в справах про адміністративні правопорушення в порядку, встановленому Законом [1]. Тобто йде мова як про право контролюючих органів на порушення та здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення, так і про право призначення адміністративного стягнення. Зазначена норма кореспондує нормам КУпАП [2] та Митному кодексу України (далі – МК України) [3].

Так, у частині першій статті 255 КУпАП вказано, що уповноважені посадові особи органів доходів і зборів мають право складати протоколи в справах про адміністративні правопорушення за статтями 51-2, 155-1, 162-1, 162-2, 163-1-163-4, 163-12, 164, 164-5, 164-16, 166-16, 166-17, 177-2, 204-3 КУпАП. Частиною другою статті 255 КУпАП також передбачено, що в справах про адміністративні правопорушення, розгляд яких віднесено до відання цих же органів, відповідно до статті 234-2 КУпАП мають право складати протоколи про правопорушення за статтями 163-13, 163-15, 164-1, 165-1, 166-6 (частини третя – шоста), 188-23 КУпАП [2].

У МК України зазначається про посадових осіб, уповноважених складати протоколи про порушення митних правил (стаття 490 МК України), та посадових осіб органів доходів і зборів, які здійснюють провадження в справі про порушення митних правил (стаття 493 МК України). Зокрема, в МК України міститься окремий розділ (Розділ 18 МК України), в якому регламентується загальні положення щодо порушень митних правил та відповідальності за них, наводиться конкретний перелік таких порушень, а в Розділі 19 розкривається зміст провадження в справах про порушення митних правил [3]. На відміну від цього, в КУпАП такий перелік відсутній, статті, що розкривають зміст правопорушень у податковій та

митній сферах, розпорошені по різних розділах, зокрема, главі 6 (порушення, що посягають на власність), главі 12 (порушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузі фінансів і підприємницької діяльності), главі 14 (порушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку), главі 15 (порушення, що посягають на встановлений порядок управління) тощо. Такий підхід вказує на певні недоліки в систематизації матеріальних норм у КУпАП та недотримання такої підстави, як об'єкт правопорушення в процесі групування норм у межах конкретної глави, що визначає склад правопорушення КУпАП [2].

Цей недолік можна віднести до таких, які пов'язані з тим, що КУпАП, як вказує В.К. Колпаков, О.А. Банчук та С.О. Кузнеченко, був створений за радянських часів та введений у дію, з одного боку, з метою посилення державно-репресивного впливу на суспільство (надати органам виконавчої влади функції суду, нівелювати принцип розподілу влади на законодавчу, судову та виконавчу), а з іншого, – продемонструвати факт успішної боротьби зі злочинністю шляхом зниження статистичних показників злочинності в СРСР [4, с. 31; 5, с. 133–134; 6, с. 539]. Проте таке зауваження тільки є додатковим аргументом необхідності докорінного перегляду підходів до правового регулювання адміністративної відповідальності в Україні та, зокрема, правового регулювання адміністративної відповідальності за правопорушення в податковій та митній сферах.

Крім того, якщо звернутися до ПК України, то можна побачити норму, що передбачає підстави притягнення особи до фінансової відповідальності за неподання або несвоєчасне подання платником податків або іншими особами, зобов'язаними нарахувати та сплачувати податки, зборів податкових декларацій (розрахунків) (ч. 120.1. статті 120 ПК України) [1]. За таке ж діяння передбачена й адміністративна відповідальність статтею 164-1 КУпАП [2]. Порівняння положень наведених нормативно-правових актів дозволяє констатувати, що за вказане діяння осіб може бути притягнуто до відповідальності як за статтею 164-1 КУпАП, так і за статтею 120 ПК України. Щодо цього можна було б заперечити, оскільки відповідно до статті 61 Конституції України «...ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду (виділено мною – Д.В. Пудрик) за одне й те саме правопорушення». За порушення законів із питань оподаткування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, застосовуються такі види юридичної відповідальності: 111.1.1. фінансова; 111.1.2. адміністративна; 111.1.3. кримінальна. Тож, оскільки стаття 120 ПК України містить підстави притягнення осо-

би до фінансової відповідальності, а стаття 164-1 КУпАП – до адміністративної, то контролюючі органи можуть або застосовувати їх одночасно, або обирати одну із норм, причому, знову ж таки, незрозуміло, за яким критерієм, крім того, що до фінансової відповідальності може бути притягнута і юридична особа, а не тільки її посадові особи. Така неузгодженість положень названих нормативно-правових актів тільки посилюється, якщо звернутися до статті 92 Конституції України, в якій зазначається, що виключно законами України визначаються: засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них [7]. Тобто взагалі не згадується про фінансову відповідальність як таку, що є відмінною, зокрема, від адміністративної.

Також цікавим є положення МК України про те, що в разі закриття кримінального провадження про контрабанду за наявності в діях особи ознак порушення митних правил матеріали про таке порушення передаються до органу доходів і зборів або до суду для притягнення зазначеної особи до адміністративної відповідальності (стаття 496 МК України) [3]. У КУпАП замість такого положення є загальна норма, в якій передбачено, що адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені КУпАП, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності [2]. Тож даний підхід стосуються і питання про те, що мають робити уповноважені особи ДФС у разі відсутності в зареєстрованому кримінальному провадженні ознак злочину, передбаченого, наприклад, статтею 212 КК України [10]. Аналіз норм КК України, зокрема статті 212 та вже наведеної статті 164-1 КУпАП в частині такого діяння, як «включення до декларацій перекручених даних, неведення обліку або неналежне ведення обліку доходів і витрат, для яких законами України встановлено обов'язкову форму обліку», дозволяє відзначити їх співвідношення, як у випадку із статтею 496 МК України. Проте постає питання співрозмірності санкцій наведених норм правопорушенням, про які йде мова в диспозиціях статей КК та КУпАП.

У зв'язку із цим варто погодитись із вченими, що наголошують на необхідності докорінного реформування законодавства України про адміністративну відповідальність [8, с. 15]. Це обумовлено тим, що в теорії адміністративного права відсутня єдина позиція щодо проблем визначення підстав адміністративної відповідальності. Зокрема, одні фахівці під підставами правової відповідальності розуміють наявність у діях особи протиправного діяння, інші підставами вважають вчинення адміністративного проступку – суспіль-

но небезпечної, протиправної винної дії або бездіяльності, що порушує норми відповідного закону. Під час підготовки нового законодавчого акту про адміністративну відповідальність має бути забезпечена чіткість визначення складу адміністративного правопорушення, зокрема підстав адміністративної відповідальності [9, с. 12–13]. Також необхідно забезпечити кореспондування цих норм із нормами, що визначають підстави притягнення до кримінальної та так званої «фінансової відповідальності», за правопорушення, що мають спільні ознаки, та підстави їх розмежування.

Крім того, під час формування зазначеного нормативно-правового акту варто врахувати і зауваження вчених стосовно того, що під час розробки й ухвалення КУпАП не було приділено достатньої уваги правилам провадження в справах про адміністративні правопорушення, і процесуальна частина КУпАП у сучасному вигляді більш нагадує звід принципів провадження в справах про адміністративне правопорушення, ніж нормативно-правовий акт, який має регламентувати відповідні процедури [9, с. 23]. При цьому варто зважати на наведені особливості правового регулювання повноважень ДФС України щодо притягнення до відповідальності осіб, які вчинили адміністративне правопорушення в податковій чи митній сферах.

Систематизація законодавства в даній сфері повинна зводитися до того, що на зміну безлічі нормативних актів, що встановлюють адміністративну відповідальність, прийде єдиний кодифікований нормативний акт (при цьому неважливо, яку назву він матиме), який представлятиме єдине джерело законодавства України, що встановлює адміністративну відповідальність. Систематизація законодавства про адміністративну відповідальність, необхідна, насамперед, для того, щоб привести Кодекс України про адміністративні правопорушення у відповідність із положеннями Конституції України, Законами та іншими нормативними актами, що мають регулювати суспільні відносини в даній сфері.

Література

1. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – С. 1122.
3. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
4. Колпаков В.К. Теоретичні засади реформування адміністративно-деліктного законодавства / В.К. Колпаков // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення : матеріали міжнародної наук. практ. конф. : у 2-х ч. (7–8 грудня 2006). – Сімферополь, 2006. – Ч. 2. – С. 30–37.

5. Адміністративне деліктне законодавство: Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / автор-упорядник О.А. Банчук. – К. : Книги для бізнесу, 2007. – 912 с.

6. Кузніченко С.О. Проблеми співвідношення норм адміністративно-деліктного та кримінального права / С.О. Кузніченко // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 538–542 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10kcotkr.pdf>.

7. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10kcotkr.pdf>.

8. Адміністративна відповідальність в Україні : [навчальний посібник] / [В.М. Бесчастний, О.М. Мердова, А.П. Сахно] ; за заг. ред. В.М. Бесчастного. – Кривий Ріг : ДЮО МВС України, 2015. – 197 с.

9. Концептуальні засади реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні у контексті забезпечення прав і свобод громадян : Наукова доповідь підготовлена д. ю. н., проф. Андрійко О.Ф., д. ю. н., проф. Лук'янець Д.М., к. ю. н. Банчуком О.А., за участю к. ю. н. Нагребельного В.П., к. ю. н. Кисіль Л. Є. – К. : ін-т держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України, 2016. – 44 с.

10. Кримінальний кодекс України від від 05.04.2001 № 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

Анотація

Пудрик Д. В. Правове регулювання повноважень Державної фіскальної служби України щодо притягнення до адміністративної відповідальності. – Стаття.

У статті здійснено аналіз актуальних питань адміністративно-правового регулювання порядку притягнення контролюючими органами до відповідальності осіб, що вчинили адміністративне правопорушення в податковій чи митній сферах. Автором обґрунтована наявність колізії в нормативних актах, які врегулюють дане питання, способом вирішення якої повинно стати усунення через внесення змін у нормативно-правові акти або уніфікація зазначеного порядку та закріплення його в процедурному Кодексі.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративні правопорушення в податковій сфері, адміністративні правопорушення в митній сфері, повноваження контролюючих органів, адміністративний примус.

Аннотация

Пудрик Д. В. Правовое регулирование полномочий Государственной фискальной службы Украины в вопросах привлечения к административной ответственности. – Статья.

В статье осуществлен анализ актуальных вопросов административно-правового регулирования порядка привлечения контролирующими органами к ответственности лиц, совершивших административное правонарушение в налоговой или таможенной сферах. Автором обосновано наличие коллизии в нормативных актах, регулирующих данный вопрос, способом решения которой должно стать устранение путем внесения изменений в нормативно-правовые акты или унификация указанного порядка и закрепление его в процедурном Кодексе.

Ключевые слова: административная ответственность, административные правонарушения в налоговой сфере, административные правонарушения в таможенной сфере, полномочия контролирующих органов; административное принуждение.

Summary

Pudrik D. V. Legal regulation of the powers of the State fiscal service of Ukraine in matters of bringing to administrative responsibility. – Article.

The article analyzes the current issues of administrative and legal regulations for bringing regulatory authorities to justice those who have committed administrative violations in the tax and customs

spheres. The author proved the presence of conflict in the regulations regulating this issue, which means solution must be to remove through changes in regulations or unification of the said order and fixing it in procedural Code.

Key words: administrative responsibility, administrative violations in the tax sphere, administrative violations in the customs sphere, power control authorities, administrative coercion.

УДК 342.95

Н. В. Ченшова
кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного та трудового права
Криворізького економічного інституту
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

Н. В. Іванюк
старший викладач кафедри правового регулювання економіки
Криворізького економічного інституту
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

О. С. Ісаченко
студентка IV курсу юридичного факультету
Криворізького економічного інституту
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

НЕЗАЛЕЖНА АУДИТОРСЬКА ПЕРЕВІРКА ЯК СКЛАДОВА ЧАСТИНА ПРОЗОРОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВА

На сучасному етапі становлення ринкових відносин та, як наслідок, стрімкого збільшення кількості великих підприємств виникає нагальна необхідність у встановленні не лише зовнішнього, а і внутрішнього контролю діяльності підприємства. Через що відбувається швидке поширення практики проведення внутрішнього аудиту на підприємствах всіх форм власності. Аудит відіграє значну роль для будь-якого підприємства. Це зумовлено тим, що результат проведеної аудиторської перевірки дозволяє забезпечити формування на підприємстві достовірної інформації про факти господарської діяльності, адекватної реальному стану справ і заданій системі управління господарськими процесами.

Значний внесок у вирішення проблем фінансового контролю зробили вітчизняні дослідники: Н.І. Дорош, Л.Л. Кінащук, Л.А. Савченко, В.Д. Андреев, Л.К. Воронова, Н.І. Дорош, Калюжний, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, М.П. Кучерявенко, А.І. Марущак, А.А. Нечай, В.І. Олефір, Д.М. Павлов, Н.І. Хімичева, М.Я. Швець, В.М. Шелудько та інші. Також увага була приділена новим роботам у сфері фінансового контролю в роботах Д.Л. Зими, І.М. Іванової, О.П. Лебедева, Ю.І. Пивовара.

Метою даної наукової статті є науково-правовий аналіз нормативно-правового регулювання внутрішнього аудиту та особливостей діяльності аудитора або аудиторської фірми як самостійно відособленої ланки перевірки.

З огляду на мету були поставлені та вирішувалися такі завдання: з'ясування мети внутрішнього аудиту, дослідження проблем його проведення та шляхів їх вирішення.

В умовах формування в Україні ринкової економіки, з розвитком підприємництва, розширенням приватної власності, устаткуванням ринку капіталу виникає необхідність заснування системи незаангажованого і професійного фінансо-

вого контролю. Одне з найголовніших завдань аудиторського контролю – отримання об'єктивної інформації про фінансовий стан суб'єкта, що контролюється, відповідність його господарської діяльності чинному законодавству. При цьому слід брати до уваги той факт, що аудит жодною мірою не замінює державний фінансовий контроль.

Становлення зовнішнього аудиту в Україні вже відбулося, але вітчизняний внутрішній аудит і в професіональному, і в законодавчому, і в інституціональному аспектах знаходиться ще в початковому стані розвитку.

На жаль, в Україні недооцінюється значення внутрішнього аудиту як самостійного виду контролю. Це пов'язано з відсутністю в достатньому обсязі необхідної інформації з методик створення, значення, функцій, об'єктів, прийомів та засобів внутрішнього аудиту.

Внутрішній аудит – це незалежна експертна діяльність аудиторської служби (відділу внутрішнього аудиту, аудитора) суб'єкта господарювання для перевірки і оцінки ефективності системи внутрішнього контролю та якості виконання призначених обов'язків працівниками. Відповідальність за організацію внутрішнього аудиту несе керівник підприємства, який зобов'язаний організувати безперервний процес ефективного контролю в усіх підрозділах підприємства, а також організувати взаємовідносини зі всіма підрозділами і зовнішніми компетентними організаціями з питань контролю фінансово-господарської діяльності.

Аудиторські послуги консультативного характеру можуть надаватися усно або письмово з оформленням акту та других офіційних документів. Аудиторські послуги експертного характеру оформляються шляхом складання експертного висновку або акту. На відміну від результатів ревізій або перевірок, аудиторський висновок не може бути підставою для застосування санкцій за порушення фінансової дисципліни, а є, по суті,

моніторингом фінансової діяльності суб'єкта аудиту. Витрати на проведення аудиту відносять на власні витрати підприємства, і в такому аспекті вони поєднують інтереси держави та недержавних господарюючих суб'єктів, оскільки не передбачають витрат бюджетних коштів на контрольну діяльність [1, с. 108].

Система управління організаціями дуже змінилася, водночас необхідність врахування інтересів власників комерційних структур, їх акціонерів, працівників вимагає застосування інноваційних методів. Практика свідчить, що на сьогодні найкращим інструментом ринкових змін у комерційній діяльності є впровадження аудиту [4].

Як зазначає президент спілки аудиторів України І. Пилипенко, «...аудиторські перевірки повинні не лише з'ясувати достовірність фінансової звітності... вони повинні проникати в глибинну логіку відстежуваних економічних явищ і процесів, обґрунтовуючи ефективні прогностичні рішення» [7].

Проведення аудиторської перевірки є обов'язковим для:

1) підтвердження достовірності та повноти річної фінансової звітності та консолідованої фінансової звітності відкритих акціонерних товариств, підприємств – емітентів облігацій, професійних учасників ринку цінних паперів, фінансових установ та інших суб'єктів господарювання, звітність яких відповідно до законодавства України підлягає офіційному оприлюдненню, за винятком установ і організацій, що повністю утримуються за рахунок Державного бюджету;

2) перевірки фінансового стану засновників банків, підприємств з іноземними інвестиціями, відкритих акціонерних товариств (крім фізичних осіб), страхових і холдингових компаній, інститутів спільного інвестування, довірчих товариств та інших фінансових посередників;

3) емітентів цінних паперів під час отримання ліцензії на здійснення професійної діяльності на ринку цінних паперів [3].

Одним із принципів внутрішнього аудиту, як і зовнішнього, є його незалежність. Внутрішній аудит є частиною внутрішнього контролю, метою якого є забезпечення достатньої впевненості щодо досягнення наступних базових цілей:

- 1) достовірність та правдивість інформації;
- 2) виконання правил, планів, процедур, законів, положень та контрактів;
- 3) забезпечення захисту активів;
- 4) економне та ефективне використання ресурсів;
- 5) досягнення поставлених цілей діяльності та окремих програм.

Іншими словами, це внутрішні правила та процедури контролю, запроваджені керівни-

ком підприємства для забезпечення стабільної й ефективної діяльності підприємства, дотримання внутрішньогосподарської політики, збереження і раціонального використання активів підприємства, запобігання та розкриття фальсифікацій помилок, точності і повноти бухгалтерських записів, своєчасної підготовки надійної фінансової інформації. Відмінності внутрішнього контролю від внутрішнього аудиту полягають у тому, що до першочергових обов'язків контролерів належить запобігання та виявлення помилок, розкрадань тощо; тоді як метою внутрішнього аудиту є вдосконалення діяльності організації в цілому. А це означає, що перед аудитором ставляться більш поширені цілі та завдання, ніж перед контролюючим суб'єктом.

З метою забезпечення незалежності аудита законом заборонено займатися наданням аудиторських послуг органам державної виконавчої влади, виконавчим органам місцевих рад народних депутатів, контрольно-ревізійним установам, що мають державно-владні повноваження.

Документи, передані замовником аудиторю (аудиторській фірмі) для проведення аудиту, не підлягають розголошенню чи вилученню без згоди замовника [3]. Дана норма підтверджує незалежність і конфіденційності роботи аудитора (аудиторської фірми).

Проведення аудиторських перевірок сприяє порядку, точності фінансової інформації, підвищує ефективність корпоративного управління.

Доцільно зазначити, що потреба у створенні внутрішнього аудиту в Україні виникає на великих підприємствах із різними видами діяльності, зі складною розгалуженою структурою і великою кількістю територіально віддалених філій, дочірніх підприємств. Робота фахівців внутрішнього аудиту в цьому напрямі полягає, насамперед, в уніфікації і стандартизації облікових процесів для правильного формування зведеної чи консолідованої зовнішньої і, перш за все, внутрішньої звітності.

Немає сумнівів, що інвестори та кредитори зацікавлені в тому, щоб компанія мала статус безперервно діючого підприємства, та хочуть отримати незалежне підтвердження точності та повноти звітності, перерозподілу капіталу та прогнозування ліквідності. І вирішальне значення тут відіграє якість аудиту та аудиторських висновків за фінансовою звітністю.

Необхідність у послугах аудитора постала з наступних причин:

- 1) потреба акціонерів, страхових компаній, банків та інших користувачів в об'єктивній і достовірній інформації про фінансово-господарський стан того чи іншого суб'єкта господарювання;

2) залежність наслідків прийняття рішень користувачами інформації (власниками, інвесторами, кредиторами та ін.) від якості отриманої інформації;

3) необхідність спеціальних знань та навиків для перевірки інформації.

Найпоширенішим у світі є обов'язковий аудит фінансової звітності щодо підтвердження її достовірності. Проте практика роботи зарубіжних і вітчизняних аудиторів (аудиторських фірм) доводить, що аудит – це не тільки підтвердження достовірності фінансової звітності, а й надання послуг різного характеру. Так, аудиторські фірми на замовлення суб'єктів господарської діяльності виконують такі послуги: аналіз бухгалтерської (фінансової) звітності; постановка і відновлення бухгалтерського обліку та звітності; консультації з бухгалтерського обліку і фінансово-правових питань, менеджменту і маркетингу, податкової політики тощо [4].

Але незважаючи на такий великий спектр діяльності, аудиторським фірмам треба безперервно доводити, що аудит не є гарантією захисту від шахрайства чи гарантією майбутнього успіху компанії.

На нашу думку, кризу недовіри до аудиторської діяльності було подолано руйнуванням старих стереотипів про роль аудиторів і про вимоги до вмісту аудиторських висновків. Суспільство переосмислило роль і завдання аудиту.

Незалежний аудит може приносити реальні економічні переваги малому бізнесу завдяки допомозі, що вони надають підприємствам, не лише сприяючи ефективному фінансовому управлінню, а й також задовольняючи кредиторів, інвесторів та постачальників, коли фірма намагається отримати фінансування та кредит [6].

Працівники бухгалтерських служб, територіально відокремлених структурних підрозділів, дочірніх і залежних підприємств не завжди дотримуються єдиної методики ведення бухгалтерського обліку. Внаслідок відсутності єдиного методологічного підходу одні й ті ж операції відображаються по-різному, а це може стати причиною невірогідності консолідованої звітності. Така недостовірність звітності, у свою чергу, не дає змоги керівництву оцінити реальне фінансове становище господарюючого суб'єкта в цілому і правильно визначити напрями його подальшого розвитку. Крім того, фахівці служби відділу внутрішнього аудиту можуть залучатись як експерти у випадку виникнення розбіжностей між головною компанією і підприємствами, що входять до її структури.

Вони можуть за розпорядженням керівництва визначати доцільність та ефективність здійснення окремих операцій, правильність відображення їх у системі обліку та звітності, надання інформації

менеджерам. У разі виявлення під час здійснення контролю невідповідностей (відхилень, помилок, шахрайства тощо) внутрішній аудитор надає власнику та менеджерам рекомендації щодо коригування діяльності або системи управління, які, відповідно, знаходять своє відображення в обліку.

Більшість керівників господарюючих суб'єктів поки що не приділяють особливої уваги впровадженню системи внутрішнього аудиту, і це пов'язано, в першу чергу, з тим, що проблеми фінансової стратегії та контролю покладені в більшості випадків на головного бухгалтера. Такий стан контролю нерідко призводить до негативних наслідків.

За результатами перевірки складається аудиторський висновок, який являє собою офіційний документ, засвідчений підписом та печаткою аудитора (аудиторської фірми), що містить висновок щодо достовірності звітності, повноти і відповідності чинному законодавству та встановленим нормативам бухгалтерського обліку фінансово-господарської діяльності. Виконання договору на проведення аудиту підтверджується актом прийому-передачі аудиторського висновку [1, с. 110].

Враховуючи радикальні темпи змін життя суспільства, виникає об'єктивна необхідність у широкому використанні аудиторської діяльності як з точки зору наукової парадигми, так і практичної цінності. Основним критерієм зростання цінності аудиту стало зростання довіри суспільства до нього. Аудит став перевіреним джерелом фінансової інформації про стан господарюючого суб'єкта, з одного боку, а з іншого, – незалежним професійним консультантом.

Література

1. Кучерявенко М.П. Фінансове право / М.П. Кучерявенко, О.О. Дмитрик, О.А. Лукашев та ін. ; за ред. М.П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2016. – 440 с.
2. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15/page>.
3. Закон України «Про аудиторську діяльність» від 22.04.1993 № 3125-XII, [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3125-12>.
4. Дмитренко И.Н. Информационно-регламентное обеспечение внутрифирменного контроля качества аудиторских услуг / И.Н. Дмитренко // Аудитор Украины. – 2009. – № 7-8. – С. 62–63.
5. Пилипенко І.І. 15 років аудиту в Україні: досвід захисту інтересів суспільства і держави / І.І. Пилипенко, В.О. Шевчук // Аудитор України. – 2008. – № 6(134). – С. 16–20.
6. Редько О.Ю. Якість аудиторських послуг: філософія та міфологія // Бухгалтерський облік і аудит. – 2009. – № 1. – С. 46–54.
7. Пилипенко І., Шевчук В. Національна система аудиту: досвід становлення та спрямування розвитку // Бухгалтерський облік і аудит. – 2008. – № 3. – С. 5–13.

Анотація

Ченшова Н. В., Іванюк Н. В., Ісаченко О. С. Незалежна аудиторська перевірка як складова частина прозорої діяльності підприємства. – Стаття.

У статті досліджуються окремі аспекти вдосконалення правового регулювання внутрішнього аудиту на підприємствах усіх форм власності, визначено мету, принципи внутрішнього аудиту та його значення для фінансового контролю діяльності суб'єктів господарювання. Здійснено правовий аналіз чинних нормативно-правових актів та науково-теоретичних джерел із даного питання.

Ключові слова: аудит, аудиторська перевірка, аудиторські послуги, господарська діяльність, фінансовий контроль.

Аннотация

Ченшова Н. В., Иванюк Н. В., Исаченко О. С. Независимая аудиторская проверка как составляющая прозрачной деятельности предприятия. – Статья.

В статье исследуются отдельные аспекты совершенствования правового регулирования внутренне-

го аудита на предприятиях всех форм собственности, определены цели, принципы внутреннего аудита и его значение для финансового контроля деятельности субъектов хозяйствования. Осуществлен правовой анализ действующих нормативно-правовых актов и научно-теоретических источников по данному вопросу.

Ключевые слова: аудит, аудиторская проверка, аудиторские услуги, хозяйственная деятельность, финансовый контроль.

Summary

Chenshova N. V., Ivanyuk N. V. An independent audit as part of the transparent enterprise activity. – Article.

This article examined certain improving aspects of the legal regulation of the internal audit at the enterprises of all ownership patterns. Also, the goal and principles of the internal auditing and its importance for the financial entity control are defined in the work. The current legal analysis of the real regulations and scientific and theoretical sources according to the question have been already done.

Key words: audit, audit services, business activities, financial control.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.8

І. М. Василюк
адвокат

ПОЗИЦІЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ЩОДО ПРАВА ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ НА ГУМАННЕ СТАВЛЕННЯ ТА ПОВАГУ ЇХ ЛЮДСЬКОЇ ГІДНОСТІ

Розвиток демократії, забезпечення прав і свобод громадян нерозривно пов'язані з підвищенням якості та ефективності роботи установ виконання покарань, під час якої виникають, змінюються та припиняються різні види кримінально-виконавчих правовідносин. Намагання впровадити в повсякденне життя українського суспільства ліберальні європейські цінності зумовило необхідність модернізації діяльності ДПтС України відповідно до міжнародних стандартів [1, с. 95]. Сьогодні Україна є членом Ради Європи, у зв'язку із чим прийняла на себе обов'язок більш послідовної реалізації в законодавстві і практиці загально-визнаних міжнародних норм, перш за все таких, які повинні забезпечити реалізацію прав і свобод людини і громадянина [2, с. 28]. Пріоритетним напрямком цієї діяльності має стати процес подальшого вдосконалення кримінально-виконавчого законодавства та практики його застосування, неухильного дотримання прав і свобод людини. Один із напрямів цих змін має стати вдосконалення механізмів реалізації права засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності, виходячи з прогресивних форм його забезпечення відповідно до міжнародних стандартів та існуючих кращих практик.

Питання значення міжнародних стандартів для виконання покарань розглядали різні науковці, такі як К.А. Автухов, А.П. Гель, Т.А. Денисова, О.Г. Колб, Н.В. Коломієць, О.В. Лисодед, І.С. Михалко, А.Х. Степанюк, В.М. Трубников, І.С. Яковець та ін. Однак проблематика вкладу міжнародних стандартів у дотримання права засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності майже не була предметом окремих публікацій. Метою статті є визначення позиція міжнародних стандартів щодо права засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності.

Досліджуване право засуджених визнається міжнародною спільнотою фундаментальним, таким, що властиве всім людським істотам від народження. Це закріплено в статті 10 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (МПГПП): «Усі особи, позбавлені волі, мають право на гуманне поводження і поважання гідності,

власливої людській особі» [3]. Комітет ООН із прав людини вказав, що повага до людської гідності є нормою загального міжнародного права, що не підлягає жодному виключенню. Як підкреслила Міжнародна комісія з прав людини, позбавлення волі встановлює режим абсолютного контролю, втрати конфіденційності, обмеження життєвого простору та, перш за все, радикального зниження можливостей засобів самозахисту особистості. Комісія дійшла висновку, що, як наслідок, акт позбавлення волі несе конкретні та матеріальні зобов'язання із захисту людської гідності ув'язненого. І хоча найбільш фундаментальною складовою частиною цього права є абсолютна заборона катувань, право на повагу до людської гідності включає в себе надання адекватних матеріальних умов. У тому числі й відповідного харчування, води та доступу до медичного обслуговування [4, с. 3].

Наголошується на необхідності запровадження гуманних підходів та поваги до гідності людини і в інших спеціальних стандартах, які стосуються саме сфери виконання кримінальних покарань. І хоча в них не дублюється потреба неухильного дотримання розглядуваного права засуджених, положення цих актів вказують на основні складові частини права засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності.

Так, Генеральна Асамблея ООН затвердила в грудні 2015 року Мінімальні правила ООН щодо поводження з ув'язненими, відомими як «Правила Мандели» [5]. Ці Правила стали результатом 5-річних міжурядових консультацій та репрезентують істотну гармонізацію оригінальної версії 1957 року з урахуванням міжнародного права та кращих практик в'язничного менеджменту. Схвалюючи документ, Генеральна Асамблея зауважила, що під час їх прийняття вона керувалась бажанням знову затвердити віру в основні права людини, *в гідність і цінність людської особистості* без будь-якої різниці, та взяла до відома, зокрема, зауваження загального порядку про *гуманне поводження з особами, позбавленими волі*, яке було прийнято Комітетом із прав людини. У цих Правилах закріплюються положення, що стосуються різних аспектів права засуджених на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності

(як у контексті дій, спрямованих на забезпечення реалізації цього права, так і дій, що становлять його порушення):

«Правило 1. Усі ув'язнені повинні користуватися шанобливим ставленням внаслідок *власної їм гідності і їх цінності як людської особистості*. Жодного в'язня не може бути піддано катуванню та іншим жорстоким, нелюдським або принижуючим гідність видам поведінки чи покарання, всі ув'язнені повинні бути захищені від них, і ніякі обставини не можуть служити виправданням для них.

...Правило 5.: 1. Тюремний режим повинен прагнути зводити до мінімуму ту різницю між життям у в'язниці і життям на волі, яка послаблює почуття відповідальності ув'язнених або *повагу їх гідності як людської особистості*.

...Правило 18.: 2. Для того, щоб ув'язнені могли зберігати зовнішній вигляд, сумісний з їхньою *людською гідністю*, їм потрібно давати можливість піклуватися освоїти зачіску і бороду, дозволяючи чоловікам регулярно голитися.

...Правило 43.: 1. Ні в якому разі не можуть бути накладені обмеження або дисциплінарні стягнення, рівнозначні тортурам та іншим жорстоким, нелюдським або *принижуючим гідність* видам поведінки чи покарання. Зокрема, слід заборонити застосовувати такі види практики: а) одиночне ув'язнення на невизначений термін; б) тривале одиночне ув'язнення; в) поміщення ув'язненого в камеру без освітлення або в постійно освітлювану камеру; г) тілесне покарання або зменшення раціону харчування або питної води; е) колективне покарання.

...Правило 47.: 1. Використання кайданів, ланцюгів або інших засобів угамування, які за своєю природою є такими, що *принижують гідність* або болісними, має бути заборонено.

...Правило 50.: Обшуки проводяться таким чином, щоб забезпечувати *повагу до людської гідності* і недоторканності приватного життя обшукуваної особи, а також дотримання принципів пропорційності, законності і необхідності.

...Правило 74.: 1. Тюремна адміністрація повинна дбати про ретельний відбір персоналу всіх категорій, бо належне врядування тюремним установою залежить від сумлінності, *гуманності*, компетентності і особистих якостей цих співробітників.

...Правило 76.: 1. Підготовка, про яку йдеться в пункті 2 правила 75, повинна включати, як мінімум, навчання, поміж іншого, з питань про права і обов'язки тюремного персоналу під час здійснення ним своїх функцій, включаючи *повагу до людської гідності всіх ув'язнених*, і заборонені види поведінки, зокрема катування та інші жорстокі, нелюдські або принижуючі гідність види поведінки чи покарання.

...Правило 91.: Поводження з ними [засудженими] має зміцнювати в них *почуття власної гідності* та усвідомлення своєї відповідальності.

...Правило 92.: 1. Із цією метою мають бути вжиті всі відповідні для цього засоби, включаючи релігійне обслуговування в країнах, де це можливо, навчання, професійну підготовку та орієнтацію, вивчення конкретних соціальних випадків, консультації щодо працевлаштування, фізичне виховання і зміцнення характеру, беручи до уваги індивідуальні потреби кожного ув'язненого, його соціальне і злочинне минуле, його фізичні і розумові здібності і можливості, його темперамент, тривалість терміну його ув'язнення і його можливості після звільнення».

До речі, в попередній редакції Правил гуманізм та повага до людської гідності згадувались лише в чотирьох пунктах: «...46. 1. Органи тюремного управління повинні піклуватися про ретельний відбір персоналу всіх категорій, оскільки добра робота в'язничних установ залежить від добросовісності, *гуманності*, компетентності і особистих якостей цих співробітників. ...Процедура 10: у межах своїх програм технічного співробітництва й розвитку Організація Об'єднаних Націй: а) надає допомогу урядам, на їх прохання, у створенні та зміцненні всеохоплюючих та *гуманних* виправних систем. ...41. 3. В'язнів не можна позбавляти можливості доступу до кваліфікованих представників будь-якої конфесії. З іншого боку, якщо в'язень протестує проти відвідування його служителями культу, до його побажань треба ставитися з повною *повагою*. ...48. Усі працівники місць ув'язнення повинні так себе поводити і так виконувати свої обов'язки, щоб бути прикладом для в'язнів і завоювати їхню *повагу*». Усе це свідчить про збільшення ваги названих категорій для процесу виконання покарань, пов'язаних з ізоляцією від суспільства.

Але постійне наголошення на цих аспектах навряд чи потрібне, бо Правила не мають на меті детально описати взірцеву систему пенітенціарних установ, а призначені лише для того, щоб на основі загальноновизнаних досягнень сучасної думки і з урахуванням найзадовільніших у наш час систем викласти те, що звичайно вважається правильним із принципового і практичного поглядів у галузі поведінки з в'язнями та в управлінні установами. З огляду на розмаїття юридичних, соціальних, економічних і географічних умов зрозуміло, що не всі правила можна застосувати повсюди і водночас. Вони повинні, однак, покликати до життя постійне прагнення до подолання практичних труднощів, що стоять на шляху до їх здійснення, оскільки загалом відбивають ті мінімальні умови, котрі ООН вважає прийнятними. З іншого боку, вони охоплюють поле діяльності, де громадська думка постійно йде вперед. Вони не

мають на меті перешкоджати проведенню експериментів і введенню нової практики, які були б сумісні з викладеними в них принципами і спрямовані на досягнення окресленої в них мети [6].

Подібним чином визначається це питання й у Європейських пенітенціарних правилах [7], які також згадують про право на гуманне ставлення й повагу до людської гідності лише в окремих нормах:

«...18.1. Розміщення ув'язнених і, зокрема, надання місць для сну повинне проводитися з повагою до людської гідності та, по можливості, із забезпеченням можливості усамітнення, а також відповідно до санітарно-гігієнічних вимог з урахуванням кліматичних умов і, зокрема, площі, кубатури приміщення, освітлення, опалення та вентиляції.

...72.1. Керування пенітенціарними закладами мусить здійснюватися в етичному контексті, в рамках якого визнається, що до ув'язнених необхідно ставитися гуманно та з повагою до невід'ємної гідності людини.

...75. Персонал мусить своїм поведінням і виконанням своїх обов'язків завжди позитивно впливати на ув'язнених та викликати в них повагу.

...77. Під час підбору нового персоналу адміністрація пенітенціарної установи мусить приділяти підвищену увагу вимогам чесності, гуманності, володінню професійними навичками та особистої здатності до виконання складної роботи, яка від нього вимагатиметься».

Таким чином, положення обох правил відбивають основні межі такого поведіння з ув'язненими, що засноване на повазі до їх людської гідності й гуманності. Вони дають орієнтири, яким має відповідати гуманна система виконання покарань, а оскільки гуманність за міжнародними підходами нерозривно пов'язана з поважним ставленням до людської гідності, реалізація правил слугуватиме засобом забезпечення і цього права. І оскільки правила стосуються всіх аспектів перебування особи в місцях позбавлення волі, це виступає додатковим аргументом на користь висновку про створення певного зразку того, яка поведінка персоналу та яке поведіння визнаватиметься таким, що забезпечує дотримання права засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності.

Потрібно звернути увагу, що, на відміну від національної практики, міжнародні фахівці більше переймаються питаннями не закріплення як такого права засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності (бо його наявність вже давно визнана певною аксіомою в зарубіжних країнах), а розглядають різноманітні проблеми його реалізації та створення механізмів дотримання.

Доволі часто в зарубіжній науковій літературі (до речі, як і в національних джерелах) право засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності тлумачиться через призму рішень Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), що в підсумку дозволяє звести його зміст до утримання від певних дій. І дійсно, якщо провести аналіз цих документів, можна нібито переконатися в правильності вказаного підходу.

Так, на прикладі справи «Ковальчук проти України», розглянутої Європейським судом із прав людини, можна розглянути механізм реалізації цього права. 4 листопада 2010 року в Страсбурзі було прийнято рішення за поданою заявою проти України, де заявник скаржився, що з ним погано поводитися міліціонери протягом його перебування під вартою у вересні 2002 року, всупереч статті 3 Конвенції. Далі він поскаржився за статтею 13 Конвенції стосовно того, що не було проведено ефективне розслідування його скарги про погане поведіння та що таким чином у нього не було ефективних засобів судового захисту стосовно вищевказаного порушення. Суд постановив, що було порушення статті 3 Конвенції стосовно нелюдського та такого, що принижує гідність, поведіння із заявником в руках міліції [8].

Справа «Заїченко проти України» (рішення від 7 жовтня 2010 р.). Заявник скаржився, що умови його тримання були незадовільними, що його перебування під вартою з 27 червня 2005 року до моменту засудження судом першої інстанції було незаконним. Заявника підозрювали в зловживанні владою, що, зокрема, призвело до поганого поведіння з підозрюваними, з якими він працював, та незаконних обшуків їх помешкань. Окрім того, заявника тримали в досить жорстоких умовах у камері СІЗО. Суд постановив, що мало місце порушення ст. 3 Конвенції, а держава-відповідач мала виплатити кошти заявнику [9].

Ще в одній справі мало місце порушення права на людську гідність, рішення якої прийнято 8 квітня 2010 року, в якій заявник стверджував, що співробітники в'язниці № 8 м. Житомир поводитися з ним жорстоко, а також що із цього приводу не було проведено належного розслідування. Заявник також поскаржився щодо умов його тримання у вищезазначеній в'язниці. Вона отримала назву «Лотарев проти України». Уряд заперечив правове представництво заявника. Суд визнав скарги заявника стосовно заявленого поганого поведіння в тюрмі та відсутності належного розслідування щодо цієї скарги прийнятними та відхилив заперечення уряду [10]. Рішення від 21 жовтня 2010 року в справі «Петухов проти України» передбачало таке: заявник стверджував (посилаючись на статті 3 та 13 Конвенції), що в ув'язненні він не мав адекватного медичного догляду та що стосовно цього порушення не існу-

вало доступних засобів юридичного захисту. Суд визнав скарги заявника за статтею 3 Конвенції (відповідність медичного догляду в ув'язненні), за пунктами 1 та 3 статті 5, пунктом 1 статті 6 (тривалість провадження) та за статтею 13 прийнятними, а решту скарг у заяві – неприйнятними. Також постановив, що мало місце порушення статті 3 Конвенції через відсутність адекватного медичного догляду під час ув'язнення [11].

Однак наведене не можна сприймати як вказівку на можливість або доцільність звуження змісту права засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності суто до утримання персоналу установ виконання покарань від певних дій. ЄСПЛ у своїх рішеннях констатує порушення певних положень Конвенції, які відбулися через дії або бездіяльність тюремних працівників, внаслідок чого і відбувається констатація необхідності або вжиття певних дій, або утримання від них. У жодному рішенні ЄСПЛ немає вказівки на те, що досліджуване право повинно тлумачитись виключно в обсязі, який зазначений у рішеннях цього Суду. Більше того, ЄСПЛ дотримується позиції, згідно з якою держави повинні не тільки утримуватися від нелюдського і такого, що принижує гідність, поводження, а й піклуватися про те, щоб особи, які опинилися під їхньою юрисдикцією, не потрапляли в результаті прийнятих ними рішень у ситуації, що піддають їх неминучій загрозі такого поводження [12].

На цій підставі можемо стверджувати, що міжнародне співтовариство цікавить не тільки і не стільки нормативне закріплення гарантій захисту від жорстокого поводження, скільки практичне становище у сфері поводження з засудженими.

Більше того, ЄСПЛ розглядає справи відповідно до норм Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [13], яка не закріплює безпосередньо право на гуманне ставлення та повагу людської гідності. Конвенція гарантує лише окремі права людини, а оскільки назване право є фундаментальним, таким, що зумовлює всі інші права, – додатково його закріплювати не має сенсу. Тому в ст. 3 Конвенції йдеться виключно про заборону певного виду поводження – катувань: «Нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню». Тобто всі справи, розглянуті ЄСПЛ та визнані прикладами щодо порушення права на гуманне ставлення та повагу людської гідності, вивчаються через призму заборони катувань чи певного типу поводження, передбаченого в ст. 3, і тому не можуть виступати ілюстрацією порушення саме названого права як такого. ЄСПЛ констатує лише певні види порушень цього права, однак не вказує на механізми забезпечення його реалізації в цілому.

Література

1. Богатирьов І.Г. Пенітенціарні установи України (теоретико-правове дослідження) / І.Г. Богатирьов. – К., 2013. – 444 с.
2. Коломієць Н.В. Міжнародно-правовий аспект вдосконалення заходів заохочення в кримінально-виконавчому законодавстві України / Н.В. Коломієць // Науковий вісник Ужгородського національного університету, Серія ПРАВО. Випуск 34. Том 3. – 2015. – С. 27–30.
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
4. Баланс безопасности и человеческого достоинства в тюрьмах – рамки профилактического мониторинга: Ресурсное пособие по мониторингу в местах содержания под стражей. – London : Penal Reform International, 2013 – 22 с.
5. Мінімальні правила ООН щодо поводження з ув'язненими («Правила Мандели») [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kvs.gov.ua/zmi/PravylaMandely211220151505.pdf>.
6. Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_212/print1443629133600317.
7. Європейські пенітенціарні правила (Рекомендація № R (2006)2 Комітету Міністрів держав-учасниць) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_032/print1453044817915465.
8. Справа «Ковальчук проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_865.
9. Справа «Заїченко проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_328.
10. Справа «Лотарев проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_882.
11. Петухов против Украины [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://precedent.in.ua/2016/04/08/petuhov-protiv-ukrainy/>.
12. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://coolib.com/b/323478/read>.
13. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

Анотація

Васильюк І. Н. Позиція міжнародних стандартів щодо права засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності. – Стаття.

У статті розглядається позиція міжнародних стандартів щодо права засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності. Стверджується, що міжнародне співтовариство цікавиться не тільки і не стільки нормативним закріпленням гарантій захисту від жорстокого поводження, скільки практичним становищем у сфері поводження із засудженими. Виокремлюється позитивний міжнародний досвід, що може бути запозичений для впровадження в Україні.

Ключові слова: позбавлення волі, права засуджених, принцип гуманізму, принцип поваги до прав і свобод людини.

Аннотация

Василюк И. Н. Позиция международных стандартов относительно права осужденных к лишению свободы на гуманное отношение и уважение их человеческого достоинства. – Статья.

В статье рассматривается позиция международных стандартов относительно права осужденных к лишению свободы на гуманное отношение и уважение их человеческого достоинства. Утверждается, что международное сообщество интересуется не только и не столько нормативным закреплением гарантий защиты от жестокого обращения, сколько практическим положением в сфере обращения с осужденными. Выделяется положительный международный опыт, который может быть заимствован для внедрения в Украине.

Ключевые слова: лишение свободы, права осужденных, принцип гуманизма, принцип уважения прав и свобод человека.

Summary

Vasylyuk I. N. The position international standards on the rights of prisoners to prison for humane treatment and respect for their human dignity. – Article.

In the article the position of international standards on the rights of prisoners to prison for humane treatment and respect for their human dignity. It is alleged that the international community is interested not only and not the statutory safeguards against ill-treatment, as a practical position in the treatment of prisoners. Singled out the positive international experience that can be borrowed for implementation in Ukraine.

Key words: prison, prisoners' rights, principle of humanity, principle of respect for human rights and freedoms.

УДК 343.1 (477)

О. І. Коровайко*кандидат юридичних наук, здобувач
Харківського національного університету внутрішніх справ***ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «ПРАВОВА ДОПОМОГА» ТА «ЗАХИСТ»
У КРИМІНАЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

Правова система України тяжіє до врахування кращих зразків міжнародних стандартів прав людини. Тому безспідставно, враховуючи євроінтеграційний курс нашої країни, нині здійснюється процес приведення вітчизняного законодавства до європейської системи захисту прав людини, до цінностей, які є визнаними в якості стандартів прав людини в країнах Європи. Одним із таких напрямів є реальне забезпечення прав, свобод та законних інтересів особи. Зокрема, таких основних прав, як право на захист та право на правову допомогу. Їх реалізація є однією з умов справедливого правосуддя та забезпечення прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження. Мабуть, тому питання забезпечення цих прав завжди були в центрі уваги під час реформування кримінального судочинства.

Питання сутності, форм реалізації та гарантування права особи на захист та права на правову допомогу завжди привертала увагу науковців. Отримані результати досліджень були враховані законодавцем під час ухвалення відповідних нормативно-правових актів, якими регламентується реалізація права на захист та права на правову допомогу в Україні. Мали вони вплив і на діяльність правозастосовчих органів під час реалізації норм, якими регламентована реалізація цих прав особи.

Пунктом 3 ст. 6 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (далі – Конвенція) передбачено, що кожний обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має право захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, поряд із цим Конвенція в ст. 13 містить право на ефективний засіб юридичного захисту. Положення вітчизняного законодавства із цих питань у цілому приведені у відповідність до вимог міжнародних стандартів у цій сфері, разом із тим окремі аспекти їх реалізації потребують подальшого удосконалення. Насамперед це стосується уточнення змісту понять «правова допомога» та «захист». Саме тому з метою формування єдиної теоретичної позиції із цього питання доцільно звернути увагу на з'ясування значення вказаних понять.

Метою статті є дослідження понять «правова допомога» та «захист» у кримінальному судочинстві України з метою вияву їх тотожності (відмінності) та обґрунтування моделі їх реалізації в кримінальному провадженні.

Відмітимо, що визнання значущості прав особи на захист та правову допомогу в міжнародному праві (ст. 11 Загальної декларації прав людини, ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ст. 6 Конвенції) зумовлює приділення їм окремої уваги в національному праві, що має наслідком закріплення цих суб'єктивних прав особи у вигляді конституційних гарантій в основних законодавчих актах багатьох країн світу. Наприклад, Конституційним актом Канади в розділі «Судові гарантії» регламентовано право на захист у випадку безспідставних обшуків та арешту майна (п. 8), позбавлення волі (п. 9); в разі арешту чи затримання кожен має право звертатися за допомогою до адвоката та бути терміново поінформованим про це право (п. 10) [1, с. 470]. У свою чергу, ст. 56 Конституції Республіки Болгарія передбачає, що кожний громадянин має право на захист, коли його права або інтереси порушені чи перебувають під загрозою [2, с. 131]. Стаття 59 Конституції України закріплює положення, згідно з яким кожен є вільним у виборі захисника своїх прав, а ст. 131-2 закріплює, що виключно адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення [3]. Отже, вказані Конституції, як і окремі міжнародні акти, у своєму тексті одночасно використовують такі терміни, як «право на правову допомогу» («правова допомога») і «право на захист» («захист»). Подібний підхід простежується в ст. 22, ч. 3 ст. 42, ст. ст. 45-46 КПК України, де йде мова про «захист» та «надання правової допомоги» [4].

У Конституції України в ст. 131-2 вказано, що виключно адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення. Свою реалізацію ці положення Основного Закону знаходять у законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», у ст. 19 якого виділені основні види адвокатської діяльності, такі як: захист прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, надання правової допомоги свідку в кримінальному провадженні та представництво прав потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача в кримінальному провадженні [5]. Ці види діяльності адвоката є виконанням ним його професійних обов'язків, а тому їх можна віднести до надання професійної правничої допомоги, про яку йде мова в ст. 131-2 Конституції України.

Відмітимо, що введення нового терміну «правнича допомога», який охоплює всі випадки професійної діяльності адвоката, не знімає питання про співвідношення, в тому числі і закріплених у міжнародно-правових актах, понять «захист» та «правова (юридична) допомога». Але зауважимо, що, враховуючи значення, яке надається словам «правничий» та «юридичний» у тлумачних словниках [6, с. 1101, 1644], законодавець має уніфікувати законодавство та використовувати єдину термінологію. Це стосується понять «правова допомога» (ст. 20 КПК України, ст. 1 закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», ст. 1 закону України «Про безоплатну правову допомогу» [7]), «правнича допомога» (ст. 59 Конституції України, ст. 10 закону України «Про судоустрій і статус суддів» [8]), «юридична допомога» (ст. 6 Конвенції [9]). Для мети статті будемо розглядати це поняття в термінології КПК України, а саме – «правова допомога».

У контексті наведеного С.Д. Шаталюк констатує, що право на правову допомогу ширше права на захист, оскільки міжнародні документи, використовуючи термін «право на захист», більшою мірою мають на увазі право мати адвоката, якщо буде потреба захищати свої права саме в суді. У цьому контексті право на захист можна розглядати як механізм отримання правової допомоги в кримінальних справах [10, с. 158]. Із такою точкою зору в цілому можна погодитися, адже вона базується на аналізі текстів основних міжнародно-правових актів у сфері прав людини.

Ми не згодні із С.Д. Шаталюком щодо того, що, як він вказує, в міжнародно-правовому розумінні «право на правову допомогу» і «право на захист» часто використовуються як тотожні поняття. Оскільки і сама норма п. 3 (с) ст. 6 Конвенції оперує саме терміном «право на захист», а не «право на юридичну допомогу» [10, с. 158]. По-перше, хоча право на захист, як і право на юридичну допомогу, є гарантіями права особи на справедливий суд (ст. 6 Конвенції), але останнє право має ще і власне значення. Сам С.Д. Шаталюк вказує на це, відмічаючи, що право на отримання правової допомоги виступає основою для реалізації права на доступ до правосуддя, а по відношенню до права на справедливий судовий розгляд право на юридичну допомогу – гарантія [10, с. 158]. Тому в контексті ст. 6 Конвенції юридична (правова) допомога розуміється як основа доступу до правосуддя та гарантія справедливого судочинства. Або, як вказують О.А. Банчук, М.С. Демкова, право на правову допомогу є передумовою існування та визначальною складовою частиною ширшого за своїм обсягом та значенням права на доступ до суду [11, с. 9]. У свою чергу, право на захист фактично виступає умовою справедливого судового розгляду. Зокрема, в п. 51 справи «Загородній проти

України» від 24 листопада 2011 р. наголошується на тому, що вимоги пункту 3 статті 6 Конвенції слід розглядати як конкретні аспекти права на справедливий судовий розгляд [12]. Також ст. 13 закону України «Про безоплатну правову допомогу» вказує, що безоплатна вторинна правова допомога включає такі види правових послуг, як захист, представництво, складення документів процесуального характеру [7]. Тобто національний законодавець вважає, що правова допомога охоплює захист. По-друге, в Конвенції мова йде про декілька форм реалізації особою наданих їй можливостей: «захищати себе особисто» чи «використовувати юридичну допомогу захисника». На це вказано Європейським судом із прав людини (далі – ЄСПЛ) у п. 31 справи «Пакеллі проти Федеративної Республіки Німеччини» від 25 квітня 1983 р. Так, Суд відмітив, що п. 3 (с) ст. 6 гарантує особі, обвинуваченій у кримінальному правопорушенні, три права: право захищати себе особисто, використовувати допомогу адвоката і, за певних умов, одержати правову допомогу безоплатно [13]. Отже, для наведеного С.Д. Шаталюком висновку підстав недостатньо. А як зрозуміло з аналізу позиції ЄСПЛ, він розрізняє поняття «захист» та «допомога адвоката (юридична допомога)», де остання визнається більш широким поняттям. Так, у рішенні по справі «Ейрі проти Ірландії» від 09.10.1979 Суд вказав, що хоча п. 3 (с) ст. 6 стосується лише проваджень у кримінальних справах, однак п.1 ст. 6 може в деяких випадках зобов'язати державу надати адвокатську допомогу, якщо без такої допомоги неможливо забезпечити практичну реалізацію права на судовий розгляд [14].

Наприклад, така позиція підтримана А.П. Черненком, який наголошує, що під «правою допомогою» слід розуміти поняття більш широке за змістом, ніж поняття «захист». Отже, поняттям «правова допомога» має охоплюватися вся різноманітність діяльності адвоката, який може виступати як на боці сторони захисту, допомагаючи підозрюваному, обвинуваченому, так і на боці сторони обвинувачення, здійснюючи правову допомогу потерпілому, а також надаючи правову допомогу іншим учасникам кримінального провадження (свідкам, цивільним позивачам, цивільним відповідачам тощо) [15, с. 120]. Це і відображено в ст. 59 Конституції України з подальшою реалізацією в ст. 19 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», приклади видів адвокатської діяльності з якої були наведені вище.

До того ж, якщо взяти ст. 1 вказаного закону, то адвокатська діяльність у ньому розглядається як незалежна професійна діяльність адвоката щодо здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги клієнту. Тобто, на що ми вище вже вказували, і захист, і представництво, і надання правової інформації, консультацій

і роз'яснень із правових питань тощо – всі ці види адвокатської діяльності в контексті даного закону розглядаються як окремі види правової допомоги. Тому повністю погоджуємось із думкою з приводу того, що термін «правова допомога» є ключовим і поглинає в себе всі інші види юридичної адвокатської діяльності [15, с. 120]. Такий підхід є цілком логічним, оскільки адвокат у ході кримінального судочинства має не захищати особу, яка вчинила злочин, а надавати їй юридичну допомогу в захисті, про що йдеться мова в п. 3 (с) ст. 6 Конвенції, в якій вказано, що обвинувачений має право використовувати юридичну допомогу захисника. Цей підхід також знайшов своє відображення і в ст.ст. 45, 47 КПК України.

Тому, враховуючи позицію Європейського суду з прав людини, слід вести мову про те, що в п. 3 (с) ст. 6 Конвенції особі, обвинуваченій у вчиненні кримінального правопорушення, наданий певний набір правових можливостей, які в сукупності утворюють механізм гарантування права на доступ до правосуддя та права на справедливий суд, де за неможливості вчинення власних дій із боку такої особи щодо свого захисту їй гарантовано право на правову допомогу (використовувати допомогу адвоката) та право одержання в певних випадках такої допомоги безоплатно.

Отже, щодо п. 3 (с) ст. 6 Конвенції, то він передбачає як захист, так і можливість отримання обвинуваченим правової допомоги. Причому відмічена більш широка роль права на правову допомогу акцентує увагу на можливості розглядати це право як таке, що виходить за межі п. 3 (с) ст. 6 Конвенції, яка стосується виключно особи, обвинуваченої у вчиненні кримінального правопорушення, гарантуючи їй мінімальні права.

У цьому контексті звернемо увагу на позицію А.В. Коршенко, яка відмічає, що дія права на правову допомогу не обмежується тільки сферою кримінального судочинства, адже права, передбачені п. 3 ст. 6 Конвенції, є складовим елементом загального поняття справедливого судового розгляду, що охоплює й випадки здійснення цивільного судочинства [16, с. 376]. Із цього приводу в п. 1 в Резолюції Ради Європи (78) 8 «Про юридичну допомогу і консультування» від 2 березня 1979 року вказано, що будь-яка особа повинна мати право на необхідну юридичну допомогу для можливості використання або захисту своїх прав у будь-яких судах, які мають право виносити рішення в цивільних, торгових, адміністративних, соціальних або податкових справах [17]. Що підтверджує обґрунтованість висновків А.В. Коршенко.

Також звернемо увагу на позицію ЄСПЛ у справі «Ейрі проти Ірландії» від 09.10.1979. Суд, зокрема, вказав, що Конвенція покликана гарантувати особі реальні права, що можуть бути практично реалізовані у сферах, які вона охоплює.

І хоча п. 3 (с) ст. 6 стосується лише проваджень у кримінальних справах, однак п. 1 ст. 6 може в деяких випадках зобов'язати державу надати адвокатську допомогу, якщо без такої допомоги неможливо забезпечити практичної реалізації права на судовий розгляд [14]. Така позиція Суду не тільки надає можливість розповсюдити реалізацію права на правову допомогу, на відміну від права на захист, на інші галузі судочинства, а це, насамперед, надає можливість учасникам кримінальних процесуальних відносин розраховувати на отримання правової допомоги. І такий висновок цілком обґрунтований, адже згідно зі ст. 19 закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», що містить перелік видів адвокатської діяльності, які утворюють зміст професійної правничої (юридичної) допомоги, визначені в ній види якраз і стосуються підозрюваного, обвинуваченого, потерпілого, цивільного позивача та відповідача, свідка – основних учасників кримінального провадження.

Тобто правова допомога принаймні розглядається поряді із захистом, але все ж таки окремо, і навіть за значенням виходить за межі складових частин статусу власне обвинуваченого, тобто є більш широким за змістом поняттям, ніж захист. Прикладом чого є тлумачення ЄСПЛ розуміння правової допомоги в контексті реального забезпечення завдяки його здійсненню щодо будь-якої особи практичної реалізації права на справедливий суд, якщо без такої допомоги його неможливо забезпечити. Взагалі, є підстави вести мову про те, що право на правову допомогу є не тільки елементом права на справедливий суд, а складовою частиною права на ефективний засіб юридичного (правового) захисту, який передбачений ст. 7, 12 Загальної декларації прав людини, ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ст. 13 Конвенції.

На користь самостійного характеру вказаного права, його власної ролі в забезпеченні реалізації в Україні концепції справедливого суду та гарантії дотримання прав, свобод та законних інтересів учасників судового провадження свідчить також аналіз чинного законодавства в галузі судоустрою. Так, у законі України «Про судоустрій і статус суддів» передбачена окрема ст. 10 «Професійна правничка допомога при реалізації права на справедливий суд», яка міститься в розділі I «Засади організації судової влади» [8]. У свою чергу, в ЦПК України в гл. 1 «Основні положення» передбачено ст. 12 «Право на правову допомогу» [18], а КАС України містить ст. 16. «Правова допомога під час вирішення справ в адміністративному суді», яка розташована в р. I «Загальні положення» [19]. Нарешті, у КУпАП гл. 21 «Особі, які беруть участь у провадженні в справі про адміністративне правопорушення» (ст.

ст. 268-271) закріплює право учасників цього провадження користуватися правовою (юридичною) допомогою адвоката [20]. Окремо відмітимо, що в законі України «Про судоустрій і статус суддів», ЦПК України, КАС України вказані положення розташовані в розділах (главах), присвячених загальним (основним) положенням предмета регулювання вказаних нормативно-правових актів. Це свідчить про віднесення права на правничу (правову, юридичну) допомогу до засад здійснення правосуддя в Україні. На жаль, у КПК України під час його ухвалення досвід розробників ЦПК України, КАС України врахований не був.

Отже, правову допомогу, на відміну від захисту (захищати себе особисто або за допомогою обраного на власний розсуд захисника), слід розуміти як гарантовану державою особі – учаснику судового провадження – можливість отримати правову (правничу, юридичну) допомогу, в тому числі і безкоштовно. Або, як вказує ЄСПЛ, «...адвокатську допомогу, якщо без такої допомоги неможливо забезпечити практичної реалізації права на судовий розгляд» [14].

На підставі проведеного аналізу понять «правова допомога» та «захист» у сфері кримінального судочинства відмічаємо, що, не дивлячись на однакову їх спрямованість на захист прав, свобод та законних інтересів учасників судового провадження, це різні за змістом, роллю та суб'єктами явища, які втілюються у відмінні за характером суб'єктивні права особи.

Зміст правової допомоги утворюють дії (захист, представництво, надання правової інформації, консультації і роз'яснення з правових питань тощо), які мають правовий характер та спрямовані на реалізацію прав, свобод і законних інтересів будь-якої особи учасника судового провадження, ефективний їх захист або недопущення порушень, а також відновлення в разі порушення. У свою чергу, захист спрямований виключно на забезпечення дотримання прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого та з'ясування обставин, які спростовують підозру чи обвинувачення, пом'якшують чи виключають їх кримінальну відповідальність (ст.ст. 45, 47 КПК України).

Роль права на правову допомогу, на відміну від права на захист, також полягає у створенні ефективного засобу юридичного (правового) захисту права та свобод будь-якої особи – учасника кримінального провадження.

Право на захист належить виключно підозрюваному, обвинуваченому, тоді як право на правову допомогу має належати підозрюваному, обвинуваченому, потерпілому, їх законним представникам, цивільному відповідачу, цивільному позивачу, свідкові, а за необхідності практичної реалізації права на судовий розгляд – також іншим учасникам судового провадження.

Під поняттям «право на правову допомогу» пропонуємо розуміти надання завдяки діяльності адвокатів особам, які беруть участь у кримінальному судочинстві, гарантованої державою в обсязі та формах, визначених Конституцією та законами України, можливості отримати допомогу в реалізації прав, свобод і законних інтересів таких осіб, ефективному їх захисті або недопущенні порушень, а також відновленні в разі порушення.

Отримані в статті результати свідчать про потребу перегляду кола засад кримінального провадження в частині їх узгодження із загальним засадами судочинства в Україні, із засадами галузевих кодексів, а також потребу приведення їх змісту у відповідність із міжнародними стандартами в галузі судочинства, зокрема і кримінального. З наведеного пропонується право на правову допомогу виділити як окрему засаду кримінального провадження.

Як вбачається, актуальними та такими, що потребують свого подальшого опрацювання, є такі питання: забезпечення вільного вибору захисника підозрюваним, обвинуваченим; реальне надання учасникам кримінального провадження ефективної правової допомоги, в тому числі і безоплатної правової допомоги; подальше спрощення процедур залучення адвокатів до надання правової допомоги, коли цього вимагають інтереси правосуддя. Вирішення цих питань, безумовно, сприятиме становленню України як дійсно правової держави та реалізації євроінтеграційного курсу нашої країни.

Література

1. Конституции зарубежных государств. Учебное пособие. – 2-е изд., справ, и доп. – М. : Издательство БЕК. – 586 с.
2. Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. – К. : Укр. правн. фундація. Вид-во «Право», 1996. – 544 с.
3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року, № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
5. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінськ : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
7. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 51. – Ст. 577.
8. Про судоустрій і статус суддів : Верховна Рада України; Закон від 02.06.2016 № 1402-VIII. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
9. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Рада Європи; Конвенція, Міжна-

родний документ від 04.11.1950. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

10. Шаталюк С.Д. Моделі і досвід інших держав в забезпеченні громадян права на безоплатну правову допомогу / С.Д. Шаталюк // Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Сер. : Політологія. – 2013. – Т. 212, Вип. 200. – С. 156–159. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nrpdupol_2013_212_200_32.

11. Банчук О.А. Правова допомога : Зарубіжний досвід та пропозиції для України / О.А. Банчук, М.С. Демкова. – К. : Факт, 2004. – 336 с.

12. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Загородній проти України» від 24 листопада 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_739.

13. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Пакеллі проти Німеччини» від 25 квітня 1983 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=83>.

14. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Ейрі проти Ірландії» : Рада Європи, Європейський суд з прав людини, Міжнародні суди; Рішення, Справа від 09.10.1979 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/980_332.

15. Черненко А.П. Співвідношення понять захисту і правової допомоги у кримінальному процесі / А.П. Черненко // Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля. Серія «юридичні науки». – 2015. – № 1(6). – С. 115–121.

16. Коршенко А.В. Міжнародно-правові стандарти права особи на правову допомогу та їх співвідношення з національними стандартами / А.В. Коршенко // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 3. – С. 375–378.

17. Резолюція (78)8 «Про юридичну допомогу і консультування», прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 2 березня 1979 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_132.

18. Цивільний процесуальний кодекс України : Верховна Рада України; Кодекс України, Кодекс, Закон від 18.03.2004 № 1618-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.

19. Кодекс адміністративного судочинства України : Верховна Рада України; Кодекс України, Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

20. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 213–330) : Верховна Рада УРСР; Кодекс України, Закон, Кодекс від 07.12.1984 № 8073-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.

Анотація

Коровайко О. І. Щодо необхідності розмежування понять «правова допомога» та «захист» у кримінальному судочинстві України. – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню змісту понять «правова допомога» та «захист» в їх застосуванні до сфери кримінального судочинства України. Із цією метою здійснено аналіз національного законодавства, міжнародних актів у сфері прав людини та практики Європейського суду з прав людини. Підтримано позиції науковців щодо погляду на правову допомогу як

ширше за обсягом поняття, ніж захист, де останній є одним із різновидів правової допомоги, яка надається підозрюваному, обвинуваченому. Звернуто увагу, що «правову допомогу» слід розглядати не тільки як одну з гарантій права на справедливий суд, а також як складову частину ефективного засобу юридичного (правового) захисту права та свобод особи. З урахуванням цього пропонується право на правову допомогу виділити як окрему засаду кримінального провадження. Наведено рекомендації щодо подальшого врегулювання виявлених проблемних питань у частині належного впровадження міжнародних стандартів права на правову допомогу в кримінальному судочинстві України.

Ключові слова: правова допомога, захист, міжнародні стандарти прав людини, кримінальне судочинство, забезпечення прав та свобод особи.

Анотація

Коровайко О. И. О необходимости разграничения понятий «правовая помощь» и «защита» в уголовном судопроизводстве Украины. – Статья.

Статья посвящена исследованию содержания понятий «правовая помощь» и «защита» в их применении к сфере уголовного судопроизводства Украины. С этой целью проведен анализ национального законодательства, международных актов в сфере прав человека, практики Европейского суда по правам человека. Поддержаны позиции ученых в той части, где правовая помощь по объему понятия шире, чем защита, а последняя является одной из разновидностей правовой помощи, оказываемой подозреваемому, обвиняемому. Обращено внимание, что «правовую помощь» следует рассматривать не только как одну из гарантий права на справедливый суд, а также как составную эффективного средства юридической (правовой) защиты прав и свобод человека. С учетом этого предлагается право на правовую помощь выделить как отдельный принцип уголовного производства. Приведены рекомендации по дальнейшему урегулированию выявленных проблемных вопросов в части надлежащего внедрения международных стандартов права на правовую помощь в уголовном судопроизводстве Украины.

Ключевые слова: правовая помощь, защита, международные стандарты прав человека, уголовное судопроизводство, обеспечение прав и свобод человека.

Summary

Korovayko O. I. About the need to separate the concepts of “legal assistance” and “protection” in the criminal proceedings of Ukraine. – Article.

The article investigates the concept of «legal assistance» and «protection» in their application to the field of criminal justice in Ukraine. To this end, an analysis of national laws, international instruments on human rights, the European Court of Human Rights. Supported the position of scientists to the extent that legal aid in terms of the concept is broader than the protection, and the latter is a form of legal assistance to the suspect, accused. The attention that the «legal assistance» should be regarded not only as one of the guarantees of the right to a fair trial, as well as a component of effective legal means of (legal) protection of human rights and freedoms. With this in mind, it is offered the right to legal assistance to allocate a separate principle of criminal proceedings. The recommendations for further settlement of unresolved issues regarding the proper implementation of international standards of the right to legal aid in criminal justice in Ukraine.

Key words: legal assistance, protection, international standards of human rights, criminal justice, ensuring the rights and freedoms of the individual

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343

Р. М. Білокінь
кандидат юридичних наук,
здобувач кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ВИДАЛЕННЯ ІЗ ЗАЛИ СУДУ ПОРУШНИКІВ ПОРЯДКУ СУДОВОГО ЗАСІДАННЯ

Відповідно до положень закону України «Про судоустрій та статус суддів» прояв неповаги до суду чи судді з боку осіб, які є учасниками процесу або присутні в судовому засіданні, має наслідком відповідальність, установлену законом (ст. 50) [1]. Серед заходів відповідальності, які застосовуються до порушників порядку в судовому засіданні, особливе місце займає видалення цих осіб із зали суду. Адже в разі видалення обвинуваченого, потерпілого, цивільного позивача чи цивільного відповідача із зали суду обмежуються їх можливості особисто виконувати процесуальні дії для відстоювання своїх прав та законних інтересів у кримінальному провадженні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про те, що видаленню як заходу кримінальної процесуальної відповідальності науковці не приділяли належної уваги. Окремі аспекти цього питання аналізували А.В. Мурзановська, В.М. Трофименко, Л.Д. Удалова. Але слід відмітити, що видалення особи із зали суду за порушення порядку під час засідання має міжгалузевий характер, тому варто звернути увагу на праці М.Й. Штефана, О.В. Кузьменко, В.А. Кузьменка, В.О. Кучера, Ю.С. Суліковського які досліджували проблему видалення порушників порядку із зали судового засідання в інших галузях права.

Метою цієї статті є аналіз кримінального процесуального законодавства, яке регламентує порядок застосування видалення як заходу кримінальної процесуальної відповідальності, що застосовується до учасників судового розгляду, які порушили порядок у залі судового засідання; виявлення проблем правозастосування цих положень та розробка пропозицій щодо їх вирішення.

Заходи відповідальності, які застосовуються до порушників порядку судового засідання, визначені в ст. 330 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України. Аналіз положень цієї норми свідчить, що в разі порушення порядку в судовому засіданні та невиконання розпоряджень головуючого вперше всі учасники судового розгляду попереджаються про застосування заходів відповідальності. У разі ж повторного

порушення порядку в залі судового засідання до обвинуваченого та інших осіб, присутніх у залі суду, може застосовуватися видалення.

Застосування видалення із зали судового засідання як захід кримінальної процесуальної відповідальності потребує визначення кола осіб, до яких воно може застосовуватися, аналізу можливої тривалості видалення та процесуальної форми прийняття рішення про його застосування.

Отже, окремої уваги заслуговує питання щодо визначення кола осіб, до яких може застосовуватися видалення як захід кримінальної процесуальної відповідальності. Так, відповідно до положень ч.ч. 1, 3 ст. 330 КПК України видалення із зали судового засідання застосовується до обвинуваченого та інших осіб, присутніх у судовому засіданні.

При цьому слід врахувати, що учасниками судового провадження є: сторони кримінального провадження, потерпілий, його представник та законний представник, цивільний позивач, його представник та законний представник, цивільний відповідач та його представник, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, третя особа, щодо майна якої вирішується питання про арешт, а також інші особи, за клопотанням або скаргю яких у випадках, передбачених КПК України, здійснюється судове провадження (п. 26 ч.1 ст. 3 КПК України) [2].

Окрім цього, в судовому засіданні присутні й інші особи, які не є учасниками провадження, але мають право бути присутніми згідно з положеннями засади гласності і відкритості судового провадження. Зокрема, в ст. 328 КПК України визначено, що кількість присутніх у залі судового засідання може бути обмежена головуючим лише в разі недостатності місць у залі судового засідання. При цьому близькі родичі та члени сім'ї обвинуваченого і потерпілого, а також представники засобів масової інформації мають пріоритетне право бути присутніми під час судового засідання [2].

Вищевикладені норми права дозволяють стверджувати про некоректність формулювання

положення ч. 3 ст. 330 КПК України, де вказано, що «...в разі невиконання розпорядження головної іншими особами, присутніми в судовому засіданні ... їх за ухвалою суду може бути видалено із зали судового засідання». Адже зі змісту цієї фрази незрозуміло, чи мова йде лише про присутніх, які не є учасниками судового провадження, чи їй слід тлумачити ширше та вважати особами, присутніми в судовому засіданні, як осіб, які виявили бажання бути присутніми під час судового розгляду, так і учасників судового провадження (потерпілий, цивільний відповідач, цивільний позивач, його представник та законний представник тощо).

Такі сумніви характерні і для інших норм кримінального процесуального законодавства. Зокрема, в ч. 2 ст. 329 КПК України визначено що «...сторони та учасники кримінального провадження, а також інші особи, присутні в залі судового засідання, зобов'язані додержуватися порядку в судовому засіданні і беззаперечно підкорятися відповідним розпорядженням головної в судовому засіданні» [2]. Тобто в цій нормі КПК України розрізняються такі групи осіб, присутніх в судовому засіданні, як сторони, учасники та інші присутні особи.

Коло осіб, до яких може застосовуватися видалення, інакше сформульовано в інших процесуальних кодексах України. Так, у ч. 1 ст. 92 Цивільного процесуального кодексу (далі – ЦПК) та ч. 1 ст. 270 Кодексу адміністративного судочинства вказано, що попередження і видалення із зали судового засідання застосовується до учасників цивільного (адміністративного) процесу та інших осіб, присутніх у судовому засіданні [3; 4].

У зв'язку з вищевикладеним пропонуємо перше речення ч. 3 ст. 330 КПК України викласти в такій редакції: «В разі невиконання розпорядження головної учасниками судового провадження та іншими особами, присутніми в судовому засіданні, головної робить їм попередження про відповідальність».

Окрім цього, слід звернути увагу також на те, що учасниками судового провадження є особи, які виконують різні функції, в тому числі і представляють інтереси інших осіб, допомагають їм реалізовувати їхні права. І тому видалення таких осіб обмежить права учасників судового засідання, яким вони допомагають чи представляють їхні інтереси.

Так, якщо особа, що не володіє мовою, якою ведеться судочинство, залишиться без перекладача, то це зумовить порушення засади мови, якою здійснюється кримінальне провадження та унеможливить реалізацію учасниками кримінального провадження, які не володіють чи недостатньо володіють державною мовою, права давати показання, заявляти клопотання і пода-

вати скарги, виступати в суді рідною або іншою мовою, якою вони володіють.

Тому не випадково в ст. 270 Кодексу адміністративного судочинства України [3] та ст. 92 ЦПК України закріплені аналогічні положення про необхідність надання часу для заміни перекладача. Зокрема, в ст. 92 ЦПК визначено: «1. До учасників цивільного процесу та інших осіб, присутніх у судовому засіданні, за порушення порядку під час судового засідання або невиконання ними розпоряджень головної застосовується попередження, а в разі повторного вчинення зазначених дій – видалення із зали судового засідання. 2. У разі повторного вчинення дій, зазначених у частині першій цієї статті, перекладачем суд оголошує перерву і надає час для його заміни» [4]. Вважаємо, що подібних положень потребує і кримінальне процесуальне законодавство.

Окрім цього, якщо підозрюваним, обвинуваченим є неповнолітній або особа, визнана у встановленому законом порядку недієздатною чи обмежено дієздатною, то до участі в процесуальній дії разом із ним залучається його законний представник. Беззастережне видалення законного представника без вчинення додаткових процесуальних дій із його заміни унеможливить реалізацію процесуальних прав осіб, яких вони представляють, що, у свою чергу, обмежить реалізацію засади змагальності сторін. Адже відповідно до положень ч. 1 ст. 506 КПК України особа, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного характеру або вирішувалося питання про їх застосування, здійснює свої права через законного представника, захисника [2]. Видалення законного представника неповнолітнього також призведе до порушення положень ст. 354 КПК України, де вказана імперативна вимога щодо обов'язкової участі законного представника під час допиту неповнолітньої чи малолітньої особи.

Отже, в КПК України слід визначити перелік осіб, які не можуть бути видалені із зали судового засідання без їх заміни. Це правило має поширюватися на процедуру видалення перекладача чи законного представника. На аналогічну проблему звертали увагу вчені і в теорії адміністративного та цивільного судочинства. Зокрема, В.А. Кузьменко цілком слушно відмічає, що в цьому випадку можливим є вирішення питання про заміну законного представника чи залучення до участі в справі представника органу опіки та піклування в порядку, встановленому процесуальним законом» [5, с. 355].

Враховуючи вищевикладене, пропонуємо ч. 3 ст. 330 КПК України доповнити другим абзацом такого змісту: «У разі повторного порушення порядку в залі судового засідання перекладачем чи

законним представником суд оголошує перерву і надає час для заміни цих осіб».

Окремої уваги заслуговує дослідження питання тривалості позбавлення особи права бути учасником судового засідання. Так, відповідно до положень ч. 1 ст. 330 КПК України в разі повторного порушення обвинуваченим порядку судового засідання він може бути видалений за ухвалою суду із зали засідання тимчасово або на весь час судового розгляду. У КПК України не зазначено, з яких обставин слід виходити, визначаючи тривалість видалення. Очевидно, що це зумовлено існуванням загрози вчинення дій, що можуть негативно впливати на проведення судового засідання.

Так, обвинувачений може бути видалений із зали тимчасово на період допиту свідка, якщо він заважає йому давати показання, викрикує свої заперечення. Якщо ж поведінка обвинуваченого не пов'язана з конкретними діями суду, він грубо порушує порядок, заважає суду досліджувати докази, не виконує вказівок головуючого, то його слід видалити на весь час судового розгляду [6, с. 624–625]. Разом із цим аналіз судової практики свідчить, що в більшості випадків рішення про видалення із зали суду щодо обвинуваченого застосовується на весь час судового розгляду [7; 8].

Щодо видалення інших осіб, присутніх у залі суду, то законодавець у ч. 3 ст. 330 КПК України нічого не зазначив про можливу тривалість недопущення їх до зали суду. Враховуючи зміст положень ч. 6 ст. 9 КПК України, де вказано, що у випадках, коли положення КПК України не регулюють або неоднозначно регулюють питання кримінального провадження, застосовуються загальні засади кримінального провадження, вважаємо, що правило, зазначене в ч. 1 ст. 330 КПК України, щодо тривалості видалення обвинуваченого слід застосовувати і щодо інших осіб, присутніх у залі суду.

Видалення обвинуваченого із зали судового засідання не повинно позбавляти особу можливості реалізувати її права. Вчені наголошують, що навіть за умови, що обвинувачений є порушником порядку в судовому засіданні, ця обставина не позбавляє його права на захист [9, с. 45]. Так, у ч. 1 ст. 330 КПК України вказано, що якщо обвинувачений не представлений захисником, суд зобов'язаний залучити захисника для здійснення захисту за призначенням і відкласти судовий розгляд на строк, необхідний для його підготовки до захисту [2].

Обвинувачений не позбавляється також і права на ознайомлення з доказами, які були досліджені, а також із рішеннями, які були ухвалені за його відсутності. Адже після повернення до зали засідання йому надається можливість ознайомитися з доказами, які були досліджені, а

також із рішеннями, які були ухвалені за його відсутності, та дати пояснення щодо них. У разі видалення обвинуваченого із зали судового засідання на весь час судового розгляду суд має право не надавати можливості виступити в судових дебатах чи з останнім словом [10, с. 546]. Але судові рішення, яким закінчено провадження в суді, негайно оголошується обвинуваченому після його ухвалення.

Вважаємо, що така позиція законодавця потребує уточнення. Якщо обвинуваченого видаляють із зали судового засідання на весь час судового розгляду, то він позбавляється права і на останнє слово. Слід врахувати те, що «...право на останнє слово є важливою процесуальною гарантією реалізації обвинуваченим свого права на захист... Останнє слово підсудного має істотне значення для правильної оцінки судом особи обвинуваченого» [10, с. 558–559]. А тому пропонуємо звернути увагу на положення кримінального процесуального законодавства інших країн, де визначається, що обвинувачений може бути видалений із зали судового засідання до закінчення дебатів сторін. При цьому йому має надаватися право на останнє слово. Вважаємо, що аналогічне правило слід передбачити і в ст. 330 КПК України, доповнивши його положенням відповідного змісту.

Про видалення осіб із зали судового засідання суд постановляє ухвалу. Зокрема, в ч. 1 ст. 330 КПК України зазначено, що «...в разі повторного порушення обвинуваченим порядку судового засідання він може бути видалений за ухвалою суду із зали засідання» [2].

Проте, яка має бути форма ухвали та який порядок її виконання чи оскарження, ст. 330 КПК України не вказує. Разом із цим у ст. 371 КПК України визначені загальні положення ухвалення судових рішень, де передбачено, що ухвала постановляється в нарадчій кімнаті лише у випадку, якщо це передбачено КПК України. Враховуючи те, що в ст. 330 КПК України такої вимоги не зазначено, то можна стверджувати, що ухвала про видалення особи із зали судового засідання постановляється без виходу до нарадчої кімнати та заноситься секретарем судового засідання в журнал судового засідання.

Хоча КПК України і не містить прямої вимоги щодо видалення суду до нарадчої кімнати для прийняття рішення про видалення особи, «... однак вказане не дає підстав для висновку про неможливість постановлення деяких ухвал у такому порядку» [10, с. 568]. Тому вважаємо, що в разі необхідності для прийняття рішення про видалення особи із зали судового засідання суд може вийти до нарадчої кімнати.

В ухвалі про видалення із зали судового засідання обвинуваченого чи інших осіб мають бути

наведені мотиви й підстави прийнятого рішення та час, на який особа видаляється. Про видалення із зали суду та про повернення мають бути зроблені відповідні позначки в журналі судового засідання з позначенням моменту видалення та повернення [6, с. 625].

У ст. 330 КПК України нічого не вказано про можливість оскарження рішення про видалення. У зв'язку із цим слід враховувати положення, визначене в ч. 2 ст. 392 КПК України, де вказано, що «...ухвали, постановлені під час судового провадження в суді першої інстанції до ухвалення судових рішень, передбачених частиною першою цієї статті, окремому оскарженню не підлягають, окрім випадків, визначених цим Кодексом. Заперечення проти таких ухвал можуть бути включені до апеляційної скарги на судові рішення, передбачене частиною першою цієї статті» [2].

Таким чином, ухвала про видалення із зали судового засідання окремому оскарженню не підлягає, а заперечення проти неї можуть бути включені до апеляційної скарги на судові рішення. Втім, така законодавча регламентація видається нам спірною. Адже видалення із зали судового засідання є заходом кримінальної процесуальної відповідальності, який полягає в позбавленні учасників судового провадження можливості бути присутнім у залі суду та самостійно і безпосередньо виконувати процесуальні дії для відстоювання своїх прав та законних інтересів у судовому провадженні. Тому видалення учасників судового провадження має застосовуватися лише за наявності достатніх для цього підстав та бути винятковим заходом щодо обвинуваченого. Адже відповідно до практики Європейського суду з прав людини обвинуваченому в принципі має надаватися адекватна та відповідна можливість особисто на будь-якому етапі розгляду робити відводи та допитувати свідків, які дають показання проти нього, що є складовим елементом права на захист (рішення в справі «Костовський проти Нідерландів» від 20 листопада 1989 року).

У зв'язку із цим вважаємо, що в КПК України мають бути закріплені додаткові гарантії законності та обґрунтованості прийняття рішення про видалення особи із зали суду. Це сприятиме протидії безпідставному застосуванню видалення у випадках, коли були допущені незначні порушення порядку судового засідання. Такою гарантією має бути закріплення права на оскарження судових рішень, яке є конституційною засадою кримінального провадження та передбачає, що кожному гарантується право на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності суду, слідчого судді, прокурора, слідчого в порядку, передбаченому КПК України.

Таким чином, у КПК України доцільно передбачити процедуру оскарження ухвали про вида-

лення особи із зали судового засідання в апеляційному порядку. Але при цьому зазначити, що таке оскарження не зупиняє його виконання.

Кримінальна процесуальна форма застосування видалення із зали суду порушників порядку судового засідання потребує вдосконалення в частині закріплення додаткових гарантій реалізації прав та законних інтересів осіб, щодо яких цей захід застосовується, та забезпечення законності й обґрунтованості прийняття рішення суду.

Література

1. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 року. Чинне законодавство станом на 30.09.2016 р.: (офіц. текст). – К. : ПАЛИВОДА А.В., 2016. – 144 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
3. Кодекс адміністративного судочинства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
4. Цивільний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1618-15>.
5. Кузьменко В.А. Видалення як захід процесуального примусу в адміністративному судочинстві / В. А. Кузьменко // Університетські наукові записки. – 2013. – № 4. – С. 348–359.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар / С.В. Ківалов, С.М. Міщенко, В.Ю. Захарченко. – Х. : Одиссей, 2013. – 1104 с.
7. Ухвала Попаснянського районного суду Луганської області від 22 червня 2015 року у справі № 423/2002/13-к [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/45630130>.
8. Ухвала Бориспільського міськрайонного суду Київської області від 30 березня 2015 року у справі № 359/11231/14-к [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43314040>.
9. Кримінальний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар у 2 т. / Є.М. Блажівський, Ю.М. Грошевий, Ю.М. Дьомін та ін. ; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. – Х. : Право, 2012. – Т. 2. – 664 с.
10. Кримінальний процес / За ред. В.Я. Тація, Ю.М. Грошевого, О.В. Капліної, О.Г. Шило. – Х. : Право, 2013. – 824 с.

Анотація

Білокінь Р. М. Проблемні питання застосування видалення із зали суду порушників порядку судового засідання. – Стаття.

У статті проаналізовані норми кримінального процесуального законодавства, які регламентують порядок застосування видалення як заходу кримінальної процесуальної відповідальності, що застосовується до учасників судового розгляду, які порушили порядок у залі судового засідання. Виявлені проблеми правозастосування цих положень, розроблені пропозиції щодо їх вдосконалення.

Ключові слова: видалення, захід кримінальної процесуальної відповідальності, учасники судового провадження, тривалість видалення, рішення про видалення.

Аннотация

Белокопъ Р. М. Проблемные вопросы применения удаления из зала суда нарушителей порядка судебного заседания. – Статья.

В статье анализируются нормы уголовного процессуального законодательства, регламентирующие порядок удаления как меры уголовной процессуальной ответственности, применяемой к участникам судебного разбирательства, нарушившим порядок в зале судебного заседания. Выявлены проблемы применения этих положений, разработаны предложения по их усовершенствованию.

Ключевые слова: удаление, мера уголовной процессуальной ответственности, участники судебного производства, продолжительность удаления, решение об удалении.

Summary

Bilokin R. M. Problem issues of removal of the court hearing troublemakers from the courtroom. – Article.

The article analyzes the criminal procedural law provisions governing the procedure of removal as a measure of procedural criminal liability applicable to the trial participants who violated the order in the courtroom. The problems of enforcement of these provisions were identified and the proposals for their improvement were developed.

Key words: removal, measure of procedural criminal liability, trial participants, removal duration, removal decision.

УДК 343.98

К. В. Калюга
кандидат юридичних наук,
заступник завідувача кафедри кримінального процесу та криміналістики
Інституту права імені Володимира Сташиса
Класичного приватного університету

ДО ПРОБЛЕМИ МОДЕЛЮВАННЯ ТИПОВОГО КРИМІНАЛІСТИЧНОГО ПОРТРЕТА ЗЛОЧИНЦЯ В РІЗНИХ ВИДАХ ЗЛОЧИНІВ

Вивчення можливостей застосування методу моделювання у встановленні особи невідомого злочинця шляхом складання його типового криміналістичного портрету в різних видах злочинів відповідає викликам практики розслідування кримінальних проваджень і сучасним напрямом удосконалення криміналістичної теорії. Проблемами криміналістичного моделювання займалися відомі вітчизняні та зарубіжні науковці: Р.С. Белкін, А.А. Бухаченко, Т.С. Волчецька, Г.А. Густов, А.В. Дулов, В.А. Журавель, В.П. Колмаков, В.О. Коновалова, І.М. Лузгін, В.Г. Лукашевич, В.А. Образцов, О.Р. Ратинов, В.Ю. Шепітько [1].

Складанням криміналістичних портретів, психологічних профілів, суб'єктивних портретів тощо займалися: С.Н. Богомолова, А.М. Зінін, А.А. Протасевич, В.А. Образцов, М.В. Салтєвський, А.М. Столяренко [2].

Розширення та поглиблення знань про можливості моделювання особи злочинця дозволило б забезпечити необхідний рівень конкретності та дієвості відповідних криміналістичних рекомендацій щодо складання та використання його типового портрета в різних видах злочинів.

Чинне кримінальне процесуальне законодавство, існуючі нормативні документи безпосередньо не регламентують діяльність зі складання криміналістичних портретів та їх використання в правоохоронній діяльності. Проте юридична практика все більше використовує їх у складних випадках розслідування злочинів та встановленні особи невідомого злочинця. Такий портрет і його використання не є доказами в кримінальному провадженні, але можуть бути успішно застосовуватися під час пошуку доказових фактів, а також здійснення оперативних і слідчих дій із пошуку та встановлення осіб, причетних до вчинення злочину. За умов відсутності достатньої інформації щодо особи злочинця за допомогою нього можна уточнити, звзити коло запідозрюваних, висунути і здійснити перевірку версій, які виникають тільки в разі його використанні [3, с. 39; 4, с. 342; 5, с. 175].

Основною метою статті є моделювання типового криміналістичного портрета злочинця в різних видах злочинів.

Криміналістичний портрет злочинця ми пропонуємо розуміти як систему відомостей про

соціальні, фізико-біологічні і психологічні властивості, яка індивідуалізує особу і є результатом комплексного міждисциплінарного аналізу відображеної в матеріально-фіксованих, ідеальних носіях інформації та інформації, отриманої під час дослідження потерпілого (жертви) під час виконання слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових); застосовується з метою отримати дані про особу злочинця, інформацію, що дозволяє створити ймовірнісний портрет невідомого злочинця, для визначення напрямів його пошуку, висунення та розробки криміналістичних версій щодо кола осіб, причетних до злочину; за допомогою даної системи можливо визначити, а також здійснити прогнозування його подальшої поведінки.

Результатом побудови «криміналістичного портрета» є імовірнісний опис криміналістично значущих характеристик невідомої особи, що вчинила злочин. Слідчий, користуючись наявними знаннями, особистим досвідом і даними узагальненої практики, оцінює сукупність установлених фактів і передбачувану причину, формує на цій основі умовивід у вигляді можливого судження (складає суб'єктивний портрет невідомого злочинця), з подальшою його автоматизацією (комп'ютеризацією) та поміщенням у відповідні криміналістичні обліки МВС [6].

У цьому зв'язку вважаємо доцільним започаткувати додатковий облік типових криміналістичних портретів злочинців, виділяючи їх певні типи в залежності від характеру злочинної діяльності та морально-психологічних особливостей, відповідно до Кримінального кодексу України [7; 8].

Наприклад, типовий криміналістичний портрет убивці; гвалтівника; злочинця, що використовує владу або службове становище; крадія; грабіжника; хулігана тощо [9].

Розглянемо типові криміналістичні портрети деяких із зазначених видів злочинів.

Особа злочинця у вбивствах. Портрет убивці має різноманітні риси залежно від того, чи є злочин умисним або з необережності. Злочинець, який вчинив убивство навмисно, характеризується негативно, має такі якості, як агресивність, жорстокість, егоїзм, цинізм, зневага до чужих інтересів, розбещеність тощо. Серед злочинців цієї категорії переважають наркомани, сексуаль-

ні психопати, особи з психічними відхиленнями. У випадках необережних убивств злочинці, як правило, не мають таких якостей. Дії злочинців на місці події дозволяють дійти висновків щодо його обережності, продуманості дій, наявності фактичних навичок, сили, жорстокості тощо.

Так, вбивство на замовлення характеризується складним злочинним переплетінням: замовник – виконавець, або замовник – посередник – виконавець, або замовник – декілька посередників – виконавець. Особливістю вбивства на замовлення є інститут замовника. Як замовники виступають комерційні партнери – бізнесмени, корумповані службові особи, авторитети злочинного світу; родичі; боржники потерпілого та інші.

Посередник у вбивстві на замовлення здійснює пошук конкретного виконавця, є пов'язуючою ланкою між замовником і виконавцем. Посередниками можуть бути особи з оточення організатора, його підлеглі, члени злочинних угруповань. Крім того, посередник – це додатковий засіб захисту замовника. Ні виконавець, ні замовник не знають один одного, а для того, щоб обірвати сплетіння, слід лише знищити посередника.

Умовно виконавці вбивств можуть бути поділені на два типи: вбивці-дилетанти і вбивці-професіонали. Дилетанти характеризуються низькою вартістю послуг. При цьому їх використання не дає ніяких гарантій і не виключає помилок: дилетант може вбити не ту людину, лише поранити жертву, залишити докази причетності.

Професіонал іде на справу, коли відчуває майже повну гарантію власної безпеки. Він має достатньо високі навички в «мистецтві» вбивати людей, використовує найсучаснішу техніку спостереження і радіозв'язку, вживає заходів щодо підготовки вбивства. У професіонала має бути надійна легенда. Ніхто і ніколи не повинен запідозрити в ньому ліквідатора. Він має бути неяскавим, непомітним, вміти розчинятися в натовпі. Професійного вбивцю нерідко запрошують з іншого регіону, далекого зарубіжжя чи країн СНД.

Наймані вбивці-професіонали, у свою чергу, поділяються на вбивць-одинок, які виконують замовлення від випадку до випадку, і вбивць, які перебувають на постійному утриманні того чи іншого злочинного угруповання. Останні мають спеціальну підготовку, займаються спортом, стрільбою, постійно перебувають у формі. Вони здійснюють убивства групою по два-три чоловіки. Відомі випадки вчинення вбивств на замовлення членами організованої злочинної групи.

Для виконання вбивств на замовлення можуть бути завербовані колишні військовослужбовці, які мають досвід інтернаціональних і міжнаціональних війн, колишні працівники МВС, СБ, охоронних підрозділів, майстри спорту (снайпери, сапери, біатлоністи). Сьогодні злочинці роблять

спробу змінити типовий зразок убивці. Останнім часом у вчиненні вбивств на замовлення намітилися нові тенденції: до таких убивств почали залучати жінок.

Типовими виконавцями вбивств на замовлення («кілери», ліквідатори, «курки») є особи чоловічої статі (понад 90%), за віком це особи від 20 до 35 років [10, с. 18, 24–25].

Іншим особам вбивць також притаманний комплекс ознак, специфічних для кожного виду вбивства, тому що відображає мотиви вчинення злочину, спосіб здійснення, особливості характеру й темпераменту, навички, які використовує в повсякденному житті (педантичність, охайність, неохайність), та професійні навички (лікаря, м'ясника, фельдшера, хіміка – під час розчинення частин трупу; електрика, підричника – під час використання для вбивства електричних приладів і вибухових пристроїв тощо).

Ознаки темпераменту та характеру, що знайшли своє відображення в способах вчинення й приховування вбивства, також є криміналістично важливими, тобто важливими для розслідування злочинів даними, які сприяють висуванню версій. До таких ознак можуть бути віднесені: жорстокість, що знаходить своє відображення в катуванні жертви, що передують вбивству, множинності заподіяних пошкоджень; надмірна кількість поранень, що супроводжують вбивство та не викликані необхідністю, але одночасно свідчать про стан психіки вбивці, про мотиви помсти, ревнощів тощо; нанесення пошкоджень так званого дефензивного (захисного) характеру, пов'язаних зі знівеченням до невпізнанності зовнішності жертви, як спосіб приховування своєї причетності до злочину; інсценування вбивства під самогубство, нещасний випадок або автокатастрофу як вияв зв'язку злочинця з жертвою та характеристики інтелектуальних даних злочинця, які свідчать про його хитрість, розважливність, обачність, здатність до рефлексивного мислення й управління іншими особами, зокрема тими, хто здійснює розслідування.

Криміналістичні рекомендації приписують, що вагоме значення у встановленні даних щодо особи, котра вчинила злочин, має загальний аналіз матеріальної обстановки місця події (включаючи й слідову картину), мета якого – не конкретизація окремих моментів, а встановлення особливостей перебування такої особи на місці події (за наявності вільного доступу до відкритих вхідних дверей злочинець поліз через вікно тощо). Зокрема, сліди спроб підпалу трупа негідними засобами, втеча з місця події стрибками або через вікна за відкритих дверей, відчленування в трупа статевих органів, переміщення трупа з одного відкритого місця на інше, не менш відкритого, за наявності поруч більш зручних для приховування трупа

мість, свідчить за те, що злочин вчинила, можливо, розумово відстала особа, або така, що страждає психічним захворюванням [11, с. 15–16; 12; 13].

Особа злочинця гвалтівника. Молода людина у віці від 17 до 26 років (приблизно 60% від загального числа цієї категорії злочинців). Рідше (близько 11% від загального числа виявлених гвалтівників) – особи старше 35 років. Значна кількість негативно характеризується на роботі у зв'язку з уживанням спиртних напоїв, прогулками, запізненнями, недбайливим ставленням до своїх обов'язків, відсутністю ділової ініціативи. Зазвичай це грубі, егоїстичні люди, схильні до насильства, задоволення своїх примх будь-якими засобами.

У морально-психологічному аспекті в злочинців спостерігаються такі типові риси: брутальність, егоїзм, іноді – жорстокість; примітивізм у взаєминах «чоловік – жінка»; презирливе ставлення до осіб жіночої статі; розгнужданість у поведінці.

Значній кількості властиві різні психічні аномалії: психопатія, хронічний алкоголізм, олігофренія, залишкові явища травм черепа. Для багатьох гвалтівників характерними є підвищена імпульсивність, високий рівень емоційної напруженості й фригідності. Разом із тим нерідко злочинці, особливо це стосується серійних гвалтівників, на роботі й у родині ведуть спокійне, розмірене життя, з проявами деяких властивостей із комплексу неповноцінності у вольових, інтелектуальних, сексуальних сферах.

Нерідко злочинці, незважаючи на свою молодість, уже офіційно розлучені або фактично не проживають із сім'єю. Більшість із них, хоча й зберегли шлюбні стосунки, ведуть безладне статеве життя. Багато хто зі злочинців раніше вже були засуджені, найчастіше – за хуліганство (нерідко пов'язане з вульгарним ставленням до жінок), грабежі, розбійницькі напади, викрадення автотранспорту, а також за згвалтування й інші сексуальні посягання [14; 15].

Особа злочинця «наркомана». До осіб, які беруть участь у незаконному обігу наркотичних засобів або психотропних речовин, належать: 1) виробники наркотичної сировини і наркотичних засобів: сільські жителі або дачники, які вирощують наркомісткі культури (частина – на замовлення збувальників), медичні працівники, науковці та ін. Виготівниками синтетичних наркотиків у більшості випадків є особи, які мають глибокі знання з хімії, біохімії або фармацевтики. Робота чи навчання цих осіб пов'язані з хімією або медициною, частіше це студенти відповідних навчальних закладів, а також працівники наукових лабораторій НДІ та ін. Тому в них є доступ до хімічних речовин, реактивів, лабораторного хімічного посуду, які вони можуть брати для використання

у своїх цілях; 2) розповсюджувачі наркотиків і сировини, що містить наркотики, – це наркомани або особи, які не вживають наркотики, але мешкають у містах, де є осередки наркотизації. Вони, як правило, заготовлюють макову соломку в сільській місцевості, використовуючи свої родинні зв'язки, а також знайомство з окремими жителями тих місць, де вирощується мак; збувальники (оптові збувальники, перекупники, роздрібні збувальники) – особи, які здійснюють незаконну реалізацію наркотичних засобів. Для них характерна наявність злочинного досвіду, в тому числі з виготовлення, вживання і збуту наркозасобів, розгалуженість злочинних зв'язків, їх транснаціональний характер, розподіл ролей серед учасників злочинного угруповання; 3) розкрадачі наркотичних речовин – це, насамперед, раніше засуджені за злочини, пов'язані з наркотиками. Крадіжки, вимагання наркотиків здійснюють й інші особи, не для особистого вживання, а з метою їх подальшої реалізації і наживи. У багатьох випадках розкрадачами є особи, які мають доступ до готових наркотичних препаратів або наркосировини, працівники хімфармпідприємств, аптек і аптечних складів, лікувально-профілактичних і медичних установ, сільські жителі, які обробляють посіви маку і коноплі. Серед них спостерігається досить високий відсоток жінок, які підтримують зв'язки з раніше засудженими громадянами та працюють в аптечних і медичних установах; 4) перевізники наркотиків – ними можуть бути посередники між виробниками і збувальниками, самі збувальники, споживачі, особи, які мають маршрутні можливості (водії, працівники повітряного і залізничного транспорту, кур'єри тощо). Нерідко як перевізників використовують осіб, безпосередньо не пов'язаних із незаконним обігом наркотиків: родичів, сусідів, випадкових знайомих, попутників. Часто в цій ролі опиняються провідники поїздів далекого прямування, які не знають ані характеру вантажу, ані джерела його походження, виконуючи прохання знайомого, родича і навіть випадкової людини передати посилку, відвезти пакет родичу та ін.; 5) споживачі наркотиків, якими є особи, які споживають наркотики систематично (наркомани), – це, як правило, раніше засуджені люди, які деградують, а також особи, що епізодично вживають наркотики, – зазвичай неповнолітні або особи молодого віку. Дорогі синтетичні наркотичні засоби (триметилфентаніл, фенадон, фенамін) вживають, як правило, особи, які прибули в Україну з країн кавказького регіону. Відзначено випадки вживання цих наркотиків деякими представниками творчої інтелігенції. Більш дешеві наркотики, такі, як первітин, користуються популярністю в студентському середовищі; 6) утримувачі злочинних кубел. Найчастіше ними виявляються споживачі наркотиків серед дружин або співмешканок

наркоманів, засуджених до позбавлення волі та ін. [16; 17; 18].

Особа комп'ютерного злочинця (у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку). Це скоріш за все внутрішні користувачі, тобто «свої», ті, що мають доступ до комп'ютерної техніки та телекомунікаційних мереж (за даними судово-слідчої практики, – 94% від загальної кількості таких злочинців), тільки 6% – зовнішні користувачі; при цьому 70% – це клієнти-користувачі комп'ютерної системи, 24% – обслуговуючий персонал.

Їм можуть бути притаманні такі ознаки і властивості: допитливість, самоствердження, хуліганство, корисливість, професіоналізм, специфічні навички та обізнаність; це або розкрадачі (які зламують і вилучають нове платне програмне забезпечення з метою реалізації), або комп'ютерні хулігани («шкідники», або «вандали», що поширюють комп'ютерні віруси), або «шпигуни» (свідомо полюють на конфіденційну інформацію, на свою користь або за матеріальну винагороду) [19; 20; 21].

Таким чином, моделювання властивостей невідомого (невстановленого) злочинця або складання типового криміналістичного портрета здійснюється в умовах гострого дефіциту інформації, на основі поведінкового аналізу наявних слідів і відомих обставин вчинення злочину. Проте такі типові моделі дозволять також на основі відомих взаємозв'язків і кореляційних залежностей їх діяльності з ознаками певних способів вчинення діянь, ознаками предметів злочину, а також можливими слідами злочинної діяльності прогнозувати і не встановлені властивості, і особливості розшукуваних злочинців, щоб зробити портрет більш детальним, висувати обґрунтовані слідчі та оперативні розшукові версії, особливо в умовах неочевидності вчинення аналізованих злочинів.

Література

1. Белкин Р.С., Сегай М.Я. Равен самому себе / Р.С. Белкин, М.Я. Сегай. – К. : Лыбидь, 1991. – 144 с.
2. Бухаченко О.А. Моделирование події спеціалістом вибухотехніком на підставі огляду місця вибуху за оточуючою обстановкою / О.А. Бухаченко // Борьба с организованной преступностью и коррупцией (теория и практика). – Вып. 21. – 2009. – С. 61–66.
3. Волчеккая Т.С. Современные проблемы моделирования в криминалистике и следственной практике / Т.С. Волчеккая. – Калининград, 1997. – 95 с.
4. Густов Г.А. Моделирование в работе следователя / Г.А. Густов. – Ленинград, 1980. – 188 с.
5. Дулов А.В., Нестеренко П.Д. Тактика следственных действий / А.В. Дулов, П.Д. Нестеренко. – М. : Высшая школа, 1971. – 272 с.
6. Журавель В.А. Проблемы теории та методологии криміналістичного прогнозування / В.А. Журавель. – Харків : Право, 1999. – 304 с.
7. Колмаков В.П. Идентификационные действия следователя / В.П. Колмаков. – М. : Юрид. лит., 1977. – 112 с.
8. Коновалова В.О. Личность преступника. Криминологическая и криминалистическая характеристики / В.О. Коновалова // Вбивство: мистецтво розслідування. – Харків : Факт, 2001. – С. 37–47.
9. Лузгин И.М. Моделирование при расследовании преступлений / И.М. Лузгин. – М. : Юрид. лит., 1981. – 152 с.
10. Лукашевич В.Г., Юнацкий О.В. Моделирование у криміналістиці та пізнавальній діяльності слідчого / В.Г. Лукашевич, О.В. Юнацкий. – К. : КНТ, 2008. – 184 с.
11. Образцов В.А. Выявление и изблечение преступника / В.А. Образцов. – М. : Юристъ, 1997. – 336 с.
12. Ратинов А.Р. Методологические вопросы психологического изучения личности преступника / А.Р. Ратинов // Психологическое изучение личности преступника. – М. : Юрид. лит., 1976. – С. 14–21.
13. Шепітько В.Ю. Ідентифікація людини за ознаками зовнішності / В.Ю. Шепітько. – Харків : ВКФ «Гриф», 2003. – 112 с.
14. Богомолова С.Н., Образцов В.А. Серийные убийства на сексуальной основе как объект психолого-криминалистического изучения (анализ зарубежного опыта) / С.Н. Богомолова, В.А. Образцов // Труды Московской государственной юридической академии. – № 1. – М. : Юристъ, 1997. – С. 133–145.
15. Протасевич А.А., Образцов В.А. Раскрытие убийств: нетрадиционные методы, приемы, рекомендации. Очерки теории и практики следственной работы / А.А. Протасевич, В.А. Образцов. – Иркутск : Изд-во ИГЭА, 1998. – 308 с.
16. Образцов В.А., Богомолова С.Н. Криминологическая психология / В.А. Образцов, С.Н. Богомолова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2002. – 447 с.
17. Образцов В.А. Серийные убийства как объект психологии и криминалистики / В.А. Образцов. – М. : Омега-Л, ИМПЭ им. А.С. Грибоедова, 2003. – 208 с.
18. Образцов В.А. Серийные убийства как объект психологии и криминалистики / В.А. Образцов. – М. : Омега-Л, ИМПЭ им. А.С. Грибоедова, 2003. – 208 с.
19. Зинин А.М. Проблемы криминалистического установления личности / А.М. Зинин // Вестник криминалистики. – Вып. 4(8). – М. : Спарк, 2003. – С. 32.
20. Столяренко А.М. Прикладная юридическая психология / А.М. Столяренко. – М. : Изд-во «Юнити – Дана», 2001. – 639 с.
21. Салтевский М.В. Теория и практика получения информации о преступнике для его розыска и отождествления / М.В. Салтевский. – К. : КВШ МВД СССР, 1977. – С. 5.
22. Зинин А.М. Теоретические и практические проблемы криминалистического установления личности по признакам внешности : дис. д-ра юрид. наук / А.М. Зинин. – М., 1997. – 69 с.
23. Столяренко А.М. Прикладная юридическая психология / А.М. Столяренко. – М. : Изд-во «Юнити – Дана», 2001. – 639 с.
24. Жерж Н.А. Пошуковий портрет злочинця: зарубіжний та вітчизняний досвід / Н.А. Жерж // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2014. – № 2(65). – С. 172–179.
25. Калюга К.В. Напрями використання «криміналістичного портрету» на початковому етапі розслідування / К.В. Калюга // Інформатизація судово-експертної діяльності: матеріали «круглого столу», 29 берез. 2012 р. ; Нац. акад. внутр. справ, Навч.-наук. ін-т підготовки слідчих і криміналістів. – К. : ННПСК НАВС, 2012. – С. 126–131.

26. Александров Ю.В., Гель А.П., Семаков Г.С. Кримінологія: Курс лекцій / Ю.В. Александров, А.П. Гель, Г.С. Семаков. – К. : Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2002. – 295 с.

27. Іванов Ю.Ф., Джужа О.М. Кримінологія / Ю.Ф. Іванов, О.М. Джужа. – К. : Вид-во ПАЛИВОДА А. В., 2006. – 264 с.

28. Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.Б. Гавриш та ін. ; за заг. ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 1196 с.

29. Керівництво з розслідування злочинів: науково-практичний посібник / Кол. Авторів : В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова, В.А. Журавель та ін. ; за ред. В.Ю. Шепітька. – Харків : «Одисей», 2009. – 960 с.

30. Калюга К.В. Збирання, обробка та використання початкової інформації про злочин і особу злочинця / К.В. Калюга. – Запоріжжя : КПУ, 2014. – 204 с.

31. Коновалова В.Е. Убивство: искусство расследования / В.Е. коновалова. – Харьков : Издатель СПД ФЛ ВАПНЯРЧУК Н. Н., 2006. – 320 с.

32. Валуйська М.Ю. Кримінологічна характеристика особистості злочинців, що вчинили умисні вбивства при обтяжуючих обставинах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / М.Ю. Валуйська. – Харків, 2002. – 179 с.

33. Настільна книга слідчого: науково-практичне видання для слідчих і дізнавачів / М.І. Панов, В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова та ін. – 2-ге вид. перероб. і доп. – К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2008. – 728 с.

34. Лісова А.Ю. Особа злочинця як структурний елемент криміналістичної характеристики згвалтувань / А.Ю. Лісова // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 4. – С. 282–286.

35. Пономаренко Ю.Г. Кримінологічна характеристика та попередження злочинів у сфері незаконного наркообігу : дис... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Ю.Г. Пономаренко. – Харків, 2004. – 196 с.

36. Бублейник В.А. Боротьба з незаконним збутом наркотичних засобів; кримінально-правовий і кримінологічний аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.08 / В.А. Бублейник. – К. : Київськ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2007. – 20 с.

37. Пономаренко Ю.Г. Особистість злочинця у сфері незаконного наркообігу / Ю.Г. Пономаренко // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2003. – Вип. 24. – С. 39–43.

38. Азаров Д.С. Злочини у сфері комп'ютерної інформації (кримінально-правове дослідження) / Д.С. Азаров. – К. : Атіка, 2007. – 304 с.

39. Голубев В.О. Розслідування комп'ютерних злочинів / В.О. Голубев. – Запоріжжя : Гуманітарний університет «ЗІДМУ», 2003. – 296 с.

40. Мотлях О.І. Питання методики розслідування злочинів у сфері інформаційних комп'ютерних технологій : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / О.І. Мотлях. – Київ, 2005. – 198 с.

Анотація

Калюга К. В. До проблеми моделювання типового криміналістичного портрета злочинця в різних видах злочинів. – Стаття.

Статтю присвячено аналізу кореляційного зв'язку між ознаками окремого виду злочину та особою невідомого (невстановленого) злочинця з метою розробки криміналістичних рекомендацій із моделювання його типового криміналістичного портрету під час розслідування різних видів злочинів.

Ключові слова: метод моделювання, криміналістичне моделювання особи злочинця, особа невідомого (невстановленого) злочинця, типовий криміналістичний портрет злочинця.

Аннотация

Калюга К. В. К проблеме моделирования типового криминалистического портрета преступника в различных видах преступлений. – Статья.

Статья посвящена анализу корреляционной связи между признаками отдельного вида преступления и лицом неизвестного (неустановленного) преступника с целью разработки криминалистических рекомендаций по моделированию его типичного криминалистического портрета при расследовании различных видов преступлений.

Ключевые слова: метод моделирования, криминалистическое моделирование личности преступника, личность неизвестного (неустановленного) преступника, типичный криминалистический портрет преступника.

Summary

Kalyuga K. V. To the problem of modeling a typical criminalistic portrait of the criminal in a variety of pre offenses. – Article.

This article analyzes the correlation between the signs of a separate kind of crime and the person of the unknown (the unstated) of the criminal, in order to develop recommendations on criminalistic modeling the its of a typical criminalistic portrait when investigating of different types of crimes.

Key words: method of modeling, criminalistics modeling of individual offender modeling of offender, identity of the unknown (the unstated) criminal criminological a portrait of the typical of the criminal.

УДК 341.4

О. О. Мохонько
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри публічно-правових дисциплін
факультету права та лінгвістики
Білоцерківського національного аграрного університету

ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ МІЖНАРОДНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ДІЙ

На сьогодні у світі досить велику увагу приділяють вирішенню проблем боротьби зі злочинністю, що носить міжнародний характер. З кожним днем зростає кількість випадків актів екстремізму, якими населенню тієї чи іншої країни заподіюється значна шкода. Дане явище спонукає світову спільноту до консолідації зусиль, спрямованих на боротьбу з даним негативним явищем, та виводить на пріоритетний рівень формування правових позицій у сфері розслідування міжнародних злочинів, що є неможливим без чіткого визначення регламентації умов міжнародного співробітництва.

Сьогодні, коли Україна перебуває в умовах збройного конфлікту, що призвело, крім іншого, і до надходження значної кількості зброї та боєприпасів у цивільний обіг, кількість злочинів, пов'язаних із терористичною діяльністю та екстремізмом, виросло в рази.

Тому дослідження питань, пов'язаних із забезпеченням міжнародного співробітництва в галузі боротьби зі злочинністю в Україні, потребує більш детального комплексного наукового пізнання, зокрема, у сфері правової основи процесуального забезпечення діяльності правоохоронних органів як у внутрішньо-територіальному, так і в міжнародно-правовому контексті.

Саме вказані чинники визначають актуальність дослідження, оскільки виступають важливим фактором ефективності боротьби зі злочинністю, що є невід'ємною складовою частиною належної реалізації завдань кримінальної процесуальної діяльності та гарантією невідворотності покарання особи, яка вчинила кримінальне правопорушення.

Необхідно зазначити, що останнім часом увага вчених-процесуалістів все частіше звертається до вивчення зазначених питань. Так, зокрема, аспекти регламентації процесу розслідування міжнародних злочинів, а також впровадження сучасних методик проведення процесуальних дій у межах міжнародного співробітництва розкрито в працях Є.М. Блажівського, І.В. Лешукової-Куч, Є.В. Зозулі, О.В. Швидкової, Ю.М. Черноус, І.І. Присяжнюк та ін.

Не дивлячись на високий науковий рівень вказаних робіт, важливим на сьогодні є продовжувати і поглиблювати вказані наукові дослідження в силу нагальної актуальності та важливості даного питання.

Вітчизняне кримінальне процесуальне законодавство досить тривалий час не мало регламентації міжнародного співробітництва. Зміни відбулись із прийняттям Закону України від 21 травня 2010 року № 2286-VI «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України щодо видачі особи (екстрадиції)» та Закону України від 16 червня 2011 року № 3529-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Другого додаткового протоколу до Європейської конвенції про взаємну допомогу в кримінальних справах» [1; 2]. Вказаними нормативно-правовими актами закріплювались новели, що стосувалися кримінальних процесуальних відносин у сфері екстрадиції та повноважень прокурора із здійснення нагляду за виконанням законів органами дізнання і досудового слідства у сфері міжнародного співробітництва, а також вперше регламентували можливість застосування телефонної конференції та відеоконференції під час проведення слідчої дії; відшкодування витрат, пов'язаних із наданням міжнародної правової допомоги на території України; створення та порядок діяльності міжнародних слідчих груп; присутність представника компетентного органу іноземної держави під час виконання запиту (доручення) про міжнародну правову допомогу; надання міжнародної правової допомоги в кримінальних справах; перейняття кримінального переслідування.

Прийняття даних норм було необхідним для підтримання позиції світової спільноти у сфері боротьби зі злочинністю та міжнародної співпраці. Таким чином, вперше була здійснена імплементація в національне законодавство позиції, що відобразила готовність України до боротьби з найнебезпечнішими явищами людства. Але значимість даного правового інституту спонукала законодавця постійно вдосконалювати правову основу вказаної діяльності, тому в чинному кримінальному процесуальному кодексі питання міжнародного співробітництва присвячено окремий розділ – Розділ IX «Міжнародне співробітництво під час кримінального провадження», в якому детально закріплюється визначення поняття міжнародного співробітництва та регламентування і нормативне врегулювання кримінальних процесуальних відносин, пов'язаних із ним [3].

Так, ст. 542 КПК визначає, що міжнародне співробітництво під час кримінального провадження полягає у вжитті необхідних заходів із метою надання міжнародної правової допомоги шляхом вручення документів, виконання окремих процесуальних дій, видачі осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, тимчасової передачі осіб, перейняття кримінального переслідування, передачі засуджених осіб та виконання вироків. Міжнародним договором України можуть бути передбачені інші, ніж у КПК, форми співробітництва під час кримінального провадження.

Науковці виділяють й інші види міжнародного співробітництва в боротьбі зі злочинністю: взаємодію в рамках правової допомоги в кримінальних провадженнях; укладення угод про співпрацю; участь у проведенні оперативно-розшукових заходів, слідчих дій на території інших держав; проведення спільних оперативних розробок і розслідувань; обмін інформацією; участь у міжнародних операціях та проектах співпраці [4, с. 155].

Важливою формою міжнародної взаємодії правоохоронних органів між державами в боротьбі зі злочинністю є надання міжнародної правової допомоги. Під якою розуміється проведення компетентними органами однієї держави процесуальних дій, виконання яких необхідне для досудового розслідування, судового розгляду або для виконання вироку, ухваленого судом іншої держави або міжнародною судовою установою. Тому важливим є правильне виконання процесуальних та слідчих дій у межах вказаної форми співробітництва, щоб відомості, які отримані за результатами їх проведення, відповідали вимогам допустимості і належності та мали доказове значення в провадженні.

Відповідно до КПК взаємовідносини в межах надання правової допомоги можуть здійснюватися як централізовано, так і децентралізовано. Так, відповідно до ч. 1 ст. 545 КПК Генеральна прокуратура України звертається із запитом про міжнародну правову допомогу в кримінальному провадженні під час досудового розслідування та розглядає відповідні запити іноземних компетентних органів, крім досудового розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного антикорупційного бюро України, яке в таких випадках здійснює функції центрального органу України. Разом із тим ч. 4 ст. 545 КПК передбачає можливість іншого порядку зносин, якщо це передбачено КПК України або чинним міжнародним договором України, які визначають орган, на який поширюються відповідні повноваження. Такими, наприклад, можуть бути передбачені в міжнародних договорах взаємовідносини безпосередньо між органами прокуратури договірних сторін.

Важливо відмітити, що міжнародна правова допомога може здійснюватися і за відсутності міжнародного договору, в таких випадках вона

надається на так званих засадах взаємності. Відповідно до яких уповноважений (центральный) орган України розглядає запит іноземної держави лише за наявності письмової гарантії запитувачої сторони прийняти і розглянути в майбутньому запит України на засадах взаємності. У таких випадках уповноважений (центральный) орган України надсилає запит про надання міжнародної правової допомоги до Міністерства закордонних справ України для подальшого передання його компетентному органу запитуваної сторони дипломатичним шляхом.

Процесуальні чи слідчі (розшукові) дії, що підлягають виконанню, повинні бути передбачені законодавством обох договірних держав. Багатосторонні та двосторонні договори конкретизують їхній перелік, адаптуючи його до законодавства держав. Однак із метою вирішення поставлених запитувачою державою завдань визначення обсягу процесуальних і слідчих (розшукових) дій може належати й до компетенції виконуючої сторони [5, с. 115].

Можливість отримання правової допомоги здійснюється шляхом оформлення запиту про міжнародну правову допомогу. На стадії досудового розслідування запит має право надсилати прокурор або слідчий за погодженням із прокурором до уповноваженого (центрального) органу України в кримінальному провадженні, яке він здійснює. Важливо, що запит повинен бути обґрунтованим і відповідати вимогам законів (ст. 552 КПК) та міжнародних договорів України, оскільки це є гарантією забезпечення законності отриманих результатів у межах надання правової допомоги.

Крім іншого, запит повинен містити чіткий перелік запитуваних процесуальних дій та обґрунтування їхнього зв'язку з предметом кримінального провадження.

Так, якщо запит стосується проведення допиту, то до запиту про допит особи як свідка, потерпілого, експерта, підозрюваного або обвинуваченого додається належним чином засвідчений витяг відповідних статей КПК України з метою роз'яснення особі її процесуальних прав і обов'язків. До запиту також додається перелік питань, які слід поставити особі, або відомості, які необхідно отримати від особи.

Якщо запит стосується обшуку, огляду місця події, вилучення, арешту чи конфіскації майна або інших процесуальних дій, дозвіл на проведення яких надається судом згідно з КПК України, то до запиту додається інформація про докази, які обґрунтовують потребу у відповідних заходах.

Зауважимо, що в разі, якщо для виконання запиту компетентного органу іноземної держави необхідно провести процесуальну дію, виконання якої в Україні можливе лише з дозволу прокурора або суду, така дія здійснюється лише за умови отримання відповідного дозволу в порядку, передба-

ченому КПК, навіть якщо законодавство запитуючої сторони цього не передбачає.

Також необхідно звернути увагу на те, що під час складання запиту необхідно враховувати мовні особливості, адже помилки, невірний переклад так само прямо впливатимуть на визнання результатів проведення процесуальних дій неналежними та недопустимими. Відповідно до ч. 3 ст. 548 КПК України запит і долучені до нього документи супроводжуються засвідченим у встановленому порядку перекладом мовою, визначеною відповідним міжнародним договором України, а за відсутності такого договору – офіційною мовою запитуваної сторони або іншою прийнятною для цієї сторони мовою. Наразі питання щодо залучення перекладача з метою якісного перекладу процесуальних документів у межах міжнародного співробітництва не врегульовано, і часто його вирішення покладається на слідчого або прокурора. Відповідно до Звіту за результатами дослідження «Процесуальні гарантії затриманих осіб» в якості перекладачів часто залучаються рідні або знайомі підозрюваного, обвинуваченого, або знайомі працівників правоохоронних органів [6, с. 144].

Підтримуємо позицію науковців, які вказують на необхідність створення єдиного реєстру професійних перекладачів як на рівні регіонів, так і держави в цілому, з метою залучення для участі в кримінальній процесуальній діяльності. Причому рівень перекладачів має підтверджуватись відповідною сертифікацією [6, с. 154]. Вказаний порядок забезпечив би якісний рівень підготовки процесуальних документів, що служувало б ефективності процесуальної діяльності в цілому.

Запит компетентного органу іноземної держави про міжнародну правову допомогу виконується впродовж одного місяця з дати його надходження до безпосереднього виконавця. За необхідності виконання складних та великих за обсягами процесуальних дій, у тому числі таких, що потребують погодження прокурора або можуть бути проведені лише на підставі ухвали слідчого судді, строк виконання може бути продовжений центральним органом України або органом, уповноваженим здійснювати зносини з компетентними органами іноземної держави.

Складені органом досудового розслідування, слідчим, прокурором або суддею документи для забезпечення виконання запиту про міжнародну правову допомогу підписуються зазначеними посадовими особами та скріплюються печаткою відповідного органу. Отримані за результатами виконання запиту від інших відомств, установ чи підприємств (незалежно від форми власності) документи повинні бути підписані їхніми керівниками та скріплені печаткою відповідного відомства, установи чи підприємства. Орган досудового роз-

слідування або слідчий передає матеріали виконання запиту прокурору, який здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, для перевірки повноти і законності проведених слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій.

Питання якісного та неупередженого розслідування в межах міжнародного співробітництва є важливим фактором запобігання та ефективності боротьби зі злочинністю, що є невід'ємною складовою частиною належної реалізації завдань кримінальної процесуальної діяльності та гарантією невідворотності покарання особи, яка вчинила кримінальне правопорушення.

Література

1. Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України щодо видачі особи (екстрадиції) : Закон України від 21 травня 2010 року № 2286-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2286-17>.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Другого додаткового протоколу до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах : Закон України від 16 червня 2011 року № 3529-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3529-17>.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/stru#Stru>.
4. Мельников О.Л. Виявлення та припинення міжнародним злочинам / О.Л. Мельников, В.І. Дубина, М.П. Данилюк та ін.. – Київ : Арт-бюро, 2009. – 211 с.
5. Про ратифікацію Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах, 1959 рік, та Додаткового протоколу 1978 року до Конвенції : Закон України: від 16 січня 1998 р. // 36. міжнарод. договорів України про правову допомогу у кримінальних справах: багатосторонні договори. – К. : Фенікс, 2006. – 215 с.
6. Права людини за зачиненими дверима / Звіт за результатами дослідження «Процесуальні гарантії затриманих осіб». – К., 2015. – 208 с.

Анотація

Мохонько О. О. Особливості надання міжнародної правової допомоги під час проведення процесуальних дій. – Стаття.

У статті здійснюється дослідження правових основ надання міжнародної правової допомоги як одного з видів міжнародного співробітництва у сфері боротьби зі злочинністю. Розглянуто порядок та особливості проведення процесуальних дій у межах надання міжнародної правової допомоги. Розкриваються проблемні питання, що виникають під час надання міжнародної правової допомоги, та можливі шляхи їх подолання. Зауважується на тому, що якісне та неупереджене розслідування в межах міжнародного співробітництва є важливим фактором запобігання та ефективності боротьби зі злочинністю.

Ключові слова: міжнародне співробітництво, надання міжнародної правової допомоги, процесуальні дії, міжнародний запит.

Аннотация

Мохонько Е. А. Особенности оказания международной правовой помощи при проведении процессуальных действий. – Статья.

В статье осуществляется исследование правовых основ оказания международной правовой помощи как одного из видов международного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью. Рассмотрен порядок и особенности проведения процессуальных действий в рамках оказания международной правовой помощи. Раскрываются проблемные вопросы, возникающие при предоставлении международной правовой помощи, и возможные пути их преодоления. Отмечается, что качественное и беспристрастное расследование в рамках международного сотрудничества является важным фактором предотвращения и гарантией эффективной борьбы с преступностью.

Ключевые слова: международное сотрудничество, оказание международной правовой помощи, процессуальные действия, международный запрос.

Summary

Mokhonko O. O. Features of international legal assistance during the proceedings. – Article.

In the article the research legal framework for international legal assistance as one of the types of international cooperation in the fight against crime. We consider the order and features of proceedings within the provision of international legal assistance. Revealed issues that arise in the provision of international legal assistance and possible ways to overcome them. Is observed that the quality and impartial investigation within international cooperation is an important factor in the prevention and the fight against crime.

Key words: international cooperation of international legal assistance proceedings, international inquiry.

УДК 343.1

Marcela Tittlová
JUDr., PhD,
Assistant professor Department of Public Law
Faculty of Law
Pan European University

THE CONSEQUENCES OF DOMESTIC VIOLENCE AGAINST WOMEN¹

Introduction

Women are the most frequent group of victims of domestic violence and their real number in the available surveys and research from year to year increases. They touch them all available forms of violence, from physical to social and economic. The positive is that from year to year increases the number of cases of domestic violence against women have been reported and dealt with criminal law. Just social need which provoked this situation, because in recent years has led to some changes in our legislation, in particular the public. Were established and improved a number of institutes that have to combat this phenomenon help.

1. The concept of “domestic violence against women”

If we were to define the term domestic violence against women, the resources available will meet with a number of different perspectives on this phenomenon with a number of different definitions. Much more efficient to homologation of the content through a number of definitions, but also that in some cases different. Given the very diverse nature of domestic violence in general and taking into account the fact that violence against women is widespread in all social strata, fields, at all levels of our system, the lack of a universal definition is understandable. Some differences can be seen not only in the definition of the individual authors of the continental environment, but especially for authors English and American sources. The Anglo-American sources we meet with the name:

- domestic violence;
- women violence;
- wife abuse;
- battered women.

The German sources most commonly used for this phenomenon marking family violence and for us we used term domestic violence against women or abused women. Above definitions it is evident that the Anglo-American culture, there is a relatively high variability in the description of this phenomenon so that this term captures the essence of violence occurring. In German literature we meet with the inclusion of violence against women within the concept of family violence, although these terms not accepted. In our available resour-

es (in Slovak and Czech) we met to take over more of the following concepts with regard to the differentiation of a variety of attacks to which they occur against a woman which is indeed correct, but the problem is that these terms are vague and inconsistently interpreted. Under each of them often subsumes violence against women as well, which is not correct.

Efforts to define violence against women encounter problems in several areas. One of the most important is the debate on the scope of the concept respectively width with which they define violence against women. Some Representative (especially feminist) to this approach very broad definition, other authors are restricted to the traditional perception of domestic violence. As I have already stated in connection with the general definition of domestic violence, and in this case it is neither too general nor too specific definitions are not entirely satisfactory. Each one has its positives, but also the larger or smaller negatives. The need to include domestic violence as a phenomenon in general and at the same time it is sufficiently specify, found its solution in documents dealing with, human rights. Specifically, according to Article 1 of the UN Declaration on the Elimination of Violence against Women in March 1993 (in the literature also met with the designation Vienna Declaration), the violence against women is considered to be any manifestations of violence as a form of behavior that is based on gender inequality. This speech, behavior while heading to the implementation of physical, intimate or psychological attack, which results in adequate aggrieved at that – which area. Violence against women under this Article shall also include the implementation of this threat of violence, restriction of a person in the private or the public. Subsequently, in this definition are contained individual, but only the most typical, forms of domestic violence against women. The significance of this lies primarily in defining the scope of the attacks that have been marked as violence against women. Likewise, the subject of violence can be subsumed not only a woman as a wife, but also a friend, companion or ex-wife, which is undoubtedly a great asset to the extent of potential victims of domestic violence. Although this definition seems

¹ This work was supported by the Slovak Research and Development Agency under the contract №15-0644.

to be relatively precise and undoubtedly has a number of positives, there are also its critics. Several authors argue that this definition is actually only tautological and does not address the key issue, which is the definition of gender-based violence. Knowledge that has brought this document lies in the fact that violence against women arises from an imbalance of power between the genders. This is indeed regarded as a key asset in this document. UN directly to the text of this document under the influence of the above criticisms expressed directly and concluded that the cause of violent behavior against women is historically and long-term asymmetrical model of separation of powers and rights between women and men. This enabled the uneven development respectively. Prevent women develop evenly in their abilities, without discrimination, publicly assert their rights.

Imbalance of power, which was this document identified as the cause of violence against women, was subsequently reflected in some other definitions. In the opinion of the Asia Pacific Forum on Women in 1990, violence against women in any act that accompanies the abuse of power or violence that lead to the creation, retention and preservation of asymmetric model in relations, hierarchical system in them. It is obvious that the purpose of the perpetrator is to maintain, or stabilize create a hierarchy of relationships where the man is dominant [5, p. 6]. This performance was directed violent attacks or threats directed against female victims. Within this definition compared with the previous, absent calculation of typical forms of physical assault and domestic violence. Domestic violence is under it regarded any act thus by the specific action of the aggressor. Under this concept it is, however, necessary to include threats of their implementation.

Formulate concise definition of violence against women is not easy. Apart from the basic outline of domestic violence, which are the position of power, coercion and enforced in it must be contained and typical forms of violence. It is essential to distinguish between a random act of violence and those that are gender-based, which is disposable and that which is regularly repeated at intervals. Domestic violence is used (intentionally and deliberately) to be the aggressor and maintained its superiority over the victim. There may be cases where, although the intention is missing, but the doing of the aggressor is heading to a woman as a victim has suffered as a result of an attack some injury and that it be maintained in subordination.

Due to the special nature of intimate violence, most authors he pays special. Is especially problematic assumption that marital and partner relationships can be no sexual assault against women, since it is a part of intimate coexistence spouses.

This bias is also added stating that marriage fulfills the biological and reproductive function and each time the divorce to be with us always nature of litigation, the court finds the rate of marriage breakdown through the frequency or nature of the intimate relationship of the spouses. Violence in intimate areas respectively in sexual significant role in an important mission as women in labor, mothers our company. Attacks of this nature result in damage or interfere with the functionality of the genital organs, which ultimately can lead to reproductive problems. It is not rare that it is the psychological problems that accompany intimate violence are the consequence of the inability of women to make contact with the opposite sex, fear of men, the intimate life, women often no longer reach contact with the opposite sex out of fear or because they do not want. Preconception that women are obliged to participate in intimate life to be overcome, as all forms of forced or enforced sexual intercourse or other forms of sexual activities fulfill the constitutive elements of the offenses under the special part of the TZ (Criminal Act no. 300/2005 Coll. as amended by subsequent legislation, hereinafter referred to as "TZ").

2. Implications of domestic violence against women

Domestic violence against women is problematic both because it is an unjustified and unlawful interference with the fundamental human rights of women. These are accorded human beings as such, irrespective of gender. Certain problems is their acknowledgment in countries belonging to the Muslim world, which continues despite many multinational documents which mentioned the fact declared that the woman is secondary and subordinate position. This is the result of strong religious beliefs and the particularities that have Muslim religious traditions. Unfortunately, domestic violence against women and the children in these countries is a common part of everyday life as well as subordination, obedience and devotion to women man. Any domestic violence against a woman is seriously impinges on the fundamental human rights and violates them. Alongside this is violence against women and a variety of health consequences which may, but need not be at first sight visible and obvious.

Several studies carried out have confirmed that domestic violence negatively impacts on the physical, intimate and mental health of women. A number of female victims (according to available resources Zealand) seem to agree that psychological violence on them falls considerably more negative than physical violence. They state that the physical wounds can be healed and wounds gradually heal, but the psychological effects are long-lasting and treatment is difficult. Some women, despite the

long-term psychological therapy continue to suffer from fear, depression, feelings of anxiety that are permanent. Psychological violence, because any traces on the external side of leaves, lives only a long and proven problematic. The physical injuries are mainly bruises and bruises, scratches, cuts and puncture wounds, specific injury front of the head and total body (breast, abdomen), contusion of bone fracture, concussion, internal bleeding, damage to the genital organs and their malfunctions bleeding induced abortions. Side-effects of this physical violence tend pain of the body – the head, abdomen, genital organs, muscles, frequent infections of the vagina and also a number of psychological problems. Such may include insomnia, migraines, indigestion and food intake, excessive sweating, malaise, apathy (psycho-somatic consequences). This is a natural concomitant of physical violence against women. As far as the psychological effects of female victims, these take the form of modified or completely different behavior. Women suffering from psychological violence are secretive, ashamed to be afraid to speak out, they are confused and disoriented, frightened, their movements are jerky, uncontrollable, often suffer emotional attacks or emotions absent, have their own opinion, experiencing feelings of guilt, blame from malfunctioning household, depression and the hopeless situation they see, the consequences on the physical page explains own ineptitude (falls down the stairs, the jerk, etc.), the company is deliberately isolated. Many of the psychological consequences of violence against women persist even after successful completion of a psychological or psychiatric treatment [4, p. 132].

Physical, psychological and even intimate violence and the consequences of such attacks against female victims led to the definition of so-called battered women's syndrome. It provides for specific physical and psychological consequences of domestic violence against women that this phenomenon clearly and accurately distinguish it from other forms of violence to which women are confronted. In addition to these effects, it is for the public to striking that female victims generally do not want to leave the aggressor, with which, despite the violent attacks remain living in the same household with them or otherwise maintain relationships. To the victims of violent is typical for justifying phrases that much of the violence against them lightens or trying to give the impression that this is a normal thing and nothing irrelevant. From the cycle of domestic violence themselves been locked and external intervention is necessary in this case. This phenomenon has led to so described. Stockholm Syndrome, which justifies the binding of women – victims of domestic violence on their aggressors.

3. Syndróm týranej ženy

The content of this connection is characteristic consequences that domestic violence causes to the physical and mental female victims. Taken as a whole makes the process, by repeating the attacks is decreasing ability or interest of women deal with violent behavior in their relationship. It is natural that this syndrome arises immediately after the first attack, which is by nature of domestic violence. Which of course is longer and more frequent repeat attacks, which are more intense, thus increasing the risk of some of the typical features of the syndrome, or the above feature deepens. The symptoms that this syndrome occurs, include:

- a) post-traumatic stress disorder;
- b) acquired helplessness;
- c) self-harming and self-destructive activities.

In cases where the domestic violence takes a long time for the female victims is observed traumatic stress disorder. Thus it arises as a result of long-term violent behavior, and this may be so natural, intimate and psychological, economic or social character. For women suffering from this disorder is typical lack of interest in their surroundings, passivity, lethargy, reduction or loss of contact with reality, contact with their surroundings. Women create their own world, in which the contract and do not wish to leave it. Very troublesome to them or communicate the attempts at conversation do not respond, do not communicate at all. It often happens that in front of the lockers for strong environment in rooms, offices, so to establish a particular line of defense. They believe that people around them can only harm, and all the positive activities and a communication they believe are the only hypocrisy that precedes violence. For some entities, but there are very few can create overly positive relationship. Those persons are open to them, they know to be very careful. Attention, however, deliberately focus on that person in order to divert attention from their problem, they are talking about do not want, do not want to deal with it. Communicate disinterest inherent problem is caused also by the need to break away from their own lives, not to think about their problems and what is happening in the relationship. These disorders sometimes lead to serious psychological disorders.

Domestic violence is a specific relationship between the victim and the aggressor. This is not a foreign person or persons that would be before they met only briefly. Between the victim and the aggressor there are a number of links, including emotional. Just violence against women as a violation of confidentiality and closeness of this relationship produces in women feelings of helplessness. With recurrent attacks women acquire this feeling can not control the situation, to break away from it,

and then gradually feel that it is inconclusive. Several efforts were directed to addressing domestic violence in the case of failed or plus current situation is somewhat worse. Attempts to tackle domestic violence are punished by the aggressor, so women gradually come to realize that it is better not to attempt to escape the problem of domestic violence, as alleged attempts have resulted only in additional or more intense violence. Violent attacks have therefore accepted as the everyday reality and they do not attempt to resist. The long-term this process, thereby reducing the likelihood of women's active involvement in solving your problem. In the initial stages it is therefore crucial to calming the situation of women and domestic violence was not satisfied already at this early stage addressed.

Self-mutilation is a very effective form in which adolescents as well as women suffering from domestic violence succeeded to break the physical and mental pain that they experience their surroundings. It's actually some strategy potential aggressor, to prove that an attack is followed by further action aimed at expressing the victims of the attacks. This may be an attempt to distract you from the pain caused by intense pain, but it can also be a very risky strategy to combat domestic violence, which naturally cannot be considered appropriate not effective. Women who are directing their actions to themselves or damage to the self-destruction of the absolute majority of cases of domestic violence they blame, lay blame him. Women in this position confer responsibility for domestic violence aggressors but herself. Therefore tackle domestic violence or do not seek, do not attempt to Him. Their behavior adapted to these pages aggressor. Even the larger differences exist between the various manifestations of the personality of the aggressor, the victim was bound over to him, the more respectful to him and the more responsibility and guilt feeling. The effort to excuse the aggressor and his glorification led to the formation of the above mentioned and described in the next section of the Stockholm syndrome. Self-destructive reactions can be reported according to the following expressions:

- a) female victims generally do not confer an aggressor guilty of domestic violence and winds itself; justifying violence by external factors such as unemployment, alcoholism, serious illness;
- b) consequences of violent attacks trying different kinds of ways to minimize, not realizing the seriousness of the situation, the physical and psychological trauma overlooked, do not visit a doctor in time, try to treat them yourself;
- c) violence against themselves deny injury justifying invented excuses;
- d) possibility of refusing to help or repeatedly returning to the aggressor; If you have filed for divorce, so that downloaded and under.

The growing ties the victim to the aggressor are only a response to violent attacks, lived. These attempts victim of a natural and logical way justified, and does not admit misconduct on his part. Naturally accused of domestic violence itself, resulting in trauma, passivity, helplessness, feelings and activities leading to self-harm or self-destruction. This is a very critical case, which are unable to perceive the true reality, fail to recognize the basic feelings and emotions, unable to navigate in a natural environment. For these women is crucial glorification aggressor and accusations of itself.

Violence against women is considered to be very negative phenomenon, which also negative impact on the physical and mental health of women and greatly affects their quality of life. Of course, it is possible to meet with intensive and less intensive forms of disability in female victims, but all the same it is necessary to condemn. All the physical and psychological consequences of violence naturally signed by the inability or the inability to deal with violent behavior and are dependent on the help of others. According to available sources, the physical and psychological consequences that led to the description of battered women's syndrome is possible in terms of severity and intensity compared with the consequences experienced by victims of abduction, victims of natural disasters or victims who survived the terrorist attacks.

4. The Stockholm Syndrome

Very frequently we encounter the question of why women victims of domestic violence do not address their situation departure from aggressor why neodpútajú from him and continue to remain with him. It is quite a logical question that the problem of domestic violence seems to be dealt with – from the perspective of the public. Domestic violence is very specific proximity relations persons to whom it occurs. The victim and aggressor are related parties. It is a relationship based on understanding, trust, understanding and responsibility. Victims therefore generally in phase petitions and the promise of betterment aggressor tend to believe, to forgive him, and in their relationship to keep going. The longer the repeated violent attacks, thereby reducing the likelihood that victims will be capable of self-break away from the aggressor. This fact supports a variety of physical and psychological effects on the victim and the psychological aspects of battered women's syndrome. Ultimately, detachment victim of the aggressor increasingly complicated number of ties. Many victims were consensual acceptance of this role and accept it, others cannot help themselves, as they fear will their relationship work after leaving the aggressor, who will help them and so on.

Excessive emotional attachment victim to aggressor cartridge contains the Stockholm syn-

drome. This has been studied in a sample of 200 American women who are victims of domestic violence. In their case, it was psychologically examined their behavior, reaction to violence, relationship to the aggressor and the interest to solve the situation. In most cases, while psychologists have concluded that these women adequately respond to external stimuli behave rationally to violence take a negative stance, but their relationship to the aggressor and links to it are still very strong. This pattern of behavior has been named as Stockholm Syndrome, and according to the incident from the 70s of the last century. This covered bank robber collapse when perpetrators took hostage six people. A prerequisite of this syndrome are:

- threat to the life of the victim;
- impossibility or the seeming impossibility of escaping from the perspective of the victim;
- isolation of victims;
- transitional phase rotation favors the perpetrator and the victim transitional kindness.

As with the aforementioned hostage dramas, as well as in cases of domestic violence it is like attacks when physical, intimate or sexual violence pose serious risks to life and health of the victim. For abused women it is characteristic that in the initial phase are interested in how they could escape from aggressors to escape violent attacks. In many cases, they do not know exactly what form of violent expected with other attacks, so look for the corresponding losses of the previous attacks. As well as hostages thinking about the possibility of escape and are isolated from the environment, as well as victims of domestic violence – women in this position receive. This is one of the most peculiar phenomena domestic violence. Aggressor generally limits the victim's contacts with the outside, preventing it to address certain works, restriction of activities than can be addressed and controlled by a variety of ways. Phase affection aggressor to the victim and the victim to the aggressor are typical for this syndrome. As well as the aggressor in this relationship, at some stage forgets his previous behavior to the victim to violent attacks. It is usually the response to the woman deal with domestic violence or leave the aggressor. Victim under the weight relations considering and ultimately thought about that the aggressor continues to remain. In contrast to the hostage cases, domestic violence usually takes much longer and therefore emotional shading enhances the individual stages. Female victims tend to identify with the aggressor to take his opinions, attitudes and views on certain issues. In the event of a violent attack, however, cannot implement the same pattern of behavior, unable to escape and physically are unable or counterattack. Such a loss occurs, which causes all the solutions to the victim appear to be unreason-

able, impossible or impracticable. This finding it numbs and paralyzes. The reactions of the victims are gradually crippled well, the victim was in the final stages certainly does not prevent. It is typical for her fear, helplessness. The final stage is the loss of contact with reality, inability to respond to external stimuli, the emergence and deepening of the post-traumatic disorders. Stockholm Syndrome for describing the binding of the victim and the aggressor in the context of domestic violence is characterized by:

- a) victims of domestic violence are exposed to long-term;
- b) undergo physical, intimate, psychological, economic and social violence of varying intensity in different combinations and intervals;
- c) ignorance about the possibilities of external aid, aid agencies generally do not believe, or they have a bad experience;
- d) impasse that occurs after the victim leaves the aggressor (where and how it will continue to live, security issues, settlement and so on).

Conclusion

Domestic violence as a negative phenomenon currently represents a major problem not only with regard to the spectrum of the victims who are affected, but particularly with regard to health implications that are associated with it. Despite the fact that all of the victims, who are threatened or directly affected by this phenomenon, the necessary legal and extra-legal means to protect before this phenomenon, though some are a little more specific with respect to their characteristics. In addition to child victims it is in any case of female victims, which significantly towards the future and this issue is to touch. Domestic violence against this group of victims and it is to be seen not only in the context of physical effects caused, but also in the context of psychological effects, which in most cases persist for years or decades. Their thorough description and understanding are the basis of professional psychological assistance to victims of domestic violence.

References

1. Bourdieu P. Nadvláda mužů / P. Bourdieu. – Praha : Univerzita Karlova, Karolinum, 2000. – 179 s.
2. Bútorová Z. Násilie páchané na ženách ako problém verejnej politiky / Z. Bútorová, J. Filadelfiová akol. – Bratislava : Inštitút pre verejné otázky, 2005. – 131 s.
3. Heise L. Násilie páchané na ženách – skrytá ujma na zdraví. Studijný materiál vypracovaný pre Svetovú banku / L. Heise, J. Pitanguy, A. Germain. – Bratislava : Aspekt, 1998. – 150 s.
4. Hirigoyenová M.-F. Psychické týranie / M.-F. Hirigoyenová. – Bratislava : Sofa, 2001. – 230 s.
5. Model strategy aimed at eliminating violence against women in the field of crime prevention and judicial justice : Annex to UN General Assembly Resolution № 52/86, 1997. – 15 s.

Summary

Tittlová M. The consequences of domestic violence against women. – Article.

Domestic violence is a serious social problem that affects not only women and children but also other categories of victims. On the basis of the results of surveys carried out so far, it appears that it was a group of women victims of this negative phenomenon is most affected. Besides the general characteristics of the reported violence against women, it is a rather specific phenomenon both in substance and in terms of consequences for this category of victims of domestic violence is. The present contribution is analytically processed health consequences that violence against women is still in the form of psychological syndromes described.

Key words: domestic violence, violence against women, the health consequences of violence, battered women's syndrome, Stockholm syndrome.

Анотація

Титтлова М. Наслідки побутового насильства по відношенню до жінок. – Стаття.

Домашнє насильство є серйозною соціальною проблемою, яка зачіпає не тільки жінок і дітей, а й інші категорії жертв. На основі результатів проведених досліджень, проведених до сих пір, здається, що це була група жінок-жертв цього негативного явища найбільш постраждалих. Крім загальних характеристик побутового насильства по відношенню до жінок, це досить

специфічний феномен, як по суті, так і з точки зору наслідків для цієї категорії жертв домашнього насильства. Ця стаття аналізує наслідки для здоров'я, оскільки раніше насильство по відношенню до жінок було описано в формі психологічних синдромів.

Ключові слова: насильство в сім'ї, насильство по відношенню до жінок, наслідки для здоров'я насильства, синдром побитих жінок, стокгольмський синдром.

Аннотация

Титтлова М. Последствия бытового насилия в отношении женщин. – Статья.

Домашнее насилие является серьезной социальной проблемой, которая затрагивает не только женщин и детей, но и другие категории жертв. На основе результатов исследований, проведенных до сих пор, кажется, что это была группа женщин-жертв этого негативного явления наиболее пострадавших. Помимо общих характеристик бытового насилия в отношении женщин, это довольно специфический феномен, как по существу, так и с точки зрения последствий для этой категории жертв домашнего насилия. Эта статья анализирует последствия для здоровья, поскольку ранее насилие в отношении женщин было описано в форме психологических синдромов.

Ключевые слова: насилие в семье, насилие в отношении женщин, последствия для здоровья насилия, синдром избитых женщин, стокгольмский синдром

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.1/.8; 347.8

В. В. Семеняка
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
Інституту держави і права імені В. М. Корецького
Національної академії наук України

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ ТЕХНОГЕННОМУ ЗАСМІЧЕННЮ КОСМІЧНОГО ПРОСТОРУ

Організація і проведення наукових космічних досліджень, створення та застосування космічної техніки, а також використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла, є важливою умовою забезпечення соціального-економічного та інноваційного розвитку держави і суспільства. Ефективне практичне впровадження результатів космічної діяльності – невід’ємна складова частина забезпечення їхнього прогресивного розвитку.

Світова практика провадження космічної діяльності свідчить, що в період 1957–2016 рр. у навколоземний космічний простір запуснено 7 511 космічних об’єктів різноманітного цільового призначення [1]. На сьогодні загальна кількість космічних об’єктів, які використовуються (експлуатуються) в космічному просторі, становить 1 503 космічних апарати [2, с. 7]. Зокрема, це метеорологічні, телекомунікаційні, навігаційні супутники, космічні апарати дистанційного зондування Землі.

Інтенсифікація космічної діяльності внаслідок науково-технічного прогресу у сфері дослідження та використання космічного простору має не тільки позитивне значення, а й супроводжується негативними, шкідливими наслідками глобального характеру – засміченням навколоземного космічного простору об’єктами техногенного походження (космічним сміттям).

На даний час у навколоземному космічному просторі знаходиться 2 736 нефункціонуючих космічних апаратів та 1 954 розгінних блоків та останніх ступенів ракет-носії [2, с. 7]. Найбільша частина утвореного космічного сміття, як свідчать каталогізовані дані оптико-електронних та радіолокаційних засобів космічного спостереження, – це операційні елементи космічних об’єктів та їхні фрагменти (11 622 об’єктів). Це лише частина космічного сміття розмірами не менше 10 см, що підлягає спостереженню наземними радіолокаційними та оптичними засобами. При цьому більше 95% об’єктів космічного сміття не піддається обліку сучасними системами мо-

ніторингу навколоземного космічного простору [3, с. 13].

Основними причинами техногенного засмічення навколоземного космічного простору є:

1) фрагментація космічної техніки в результаті руйнування;

2) викиди в космічний простір операційні елементи космічних апаратів (пружин, штовхачів, заглушок, фрагментів піроболтів тощо) та засобів їхнього виведення;

3) викиди з космічних апаратів та засобів їх виведення продуктів роботи рушійних установок, незгорілого твердого палива, рідких речовин, які не випаровуються або повільно випаровуються;

4) орбітальні ступені ракет-носіїв, розгінних блоків і космічних апаратів після завершення їхнього активного функціонування;

5) руйнування космічних об’єктів внаслідок зіткнень на орбіті (з частинами природного походження або з об’єктами космічного сміття);

6) ерозія матеріалів із зовнішніх поверхонь космічних апаратів і засобів виведення;

7) тросові системи, що відокремлюються від космічних апаратів після використання;

8) викиди в космічний простір засобів забезпечення життєдіяльності пілотованих космічних апаратів [4].

Найбільший внесок у засмічення навколоземного космічного простору зроблено Російською Федерацією (6 213 об’єктів космічного сміття), США (5 120) та Китаєм (3 621) [2, с. 8]. Слід відзначити й внесок України в засмічення космічного простору: українські супутники дистанційного зондування Землі (Січ-1, Січ-1М, Січ-2) також перетворилися в об’єкти космічного сміття.

Значна частина об’єктів космічного сміття (особливо невеликих розмірів та ваги), розташованих на низькій навколоземній орбіті (200-2000 км), внаслідок гальмівного впливу верхніх шарів атмосфери сходять з орбіти та згорає в щільних шарах атмосфери. Ефективність відповідних природних процесів «самоліквідації» об’єктів космічного

сміття залежить від конкретної висоти знаходження космічного сміття в навколосезному космічному просторі, його ваги. Особливо це стосується космічних об'єктів на геостаціонарній орбіті (на висоті 35 786 км над рівнем моря), які будуть там знаходитися сотні, мільйони років [3, с. 31].

Разом із тим існує ризик падіння об'єктів космічного сміття на Землю, заподіяння шкоди державам, юридичним та фізичним особам. Особливу небезпеку складають космічні об'єкти з ядерними джерелами енергії. Фрагменти великих космічних об'єктів та об'єктів космічного сміття, як показує космічна практика, під час сходження з низької орбіти повністю не згорають в атмосфері. У 1979 році частини американської орбітальної станції «Скайлаб» (вагою 77 тон) впали на територію Австралії [5]. Під час затоплення в 2001 р. у несудохідній частині Тихого океану орбітальної станції «Мир» вагою 140 тон також існував ризик її незгорання в атмосфері чи неконтрольованого падіння, у зв'язку із чим було укладено договір космічного страхування цивільної відповідальності перед третіми особам на суму 200 млн. доларів США [6].

Водночас необхідно констатувати факт «розмноження» космічного сміття внаслідок його зіткнення в космічному просторі, руйнування нефункціонуючих космічних апаратів, здійснення нових космічних запусків, що супроводжуються утворенням космічного сміття, а також вчинення певних умисних дій, внаслідок яких збільшується техногенна засміченість космічного простору. Очевидно, що безпечне використання космічного простору має важливе значення для соціально-економічного розвитку держав, забезпечення національної безпеки і оборони. Сьогодні важко уявити функціонування суспільства без відповідного практичного використання можливостей космічної науки і техніки.

Доведено, що космічне сміття створює потенційну загрозу реалізації сучасних космічних проектів і програм. При цьому об'єкти космічного сміття протягом 30-40 років можуть паралізувати діяльність у сфері дослідження та використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла [3, с. 95].

Термін «космічне сміття» вперше було вжито на міжнародному рівні в 1982 році на Другій космічній конференції ООН з окресленням проблеми космічного сміття та необхідності її вирішення в майбутньому [7]. У 1989 році Генеральна Асамблея ООН офіційно резюмувала, що питання про космічне сміття викликає занепокоєння усіх держав [8]. У зв'язку із цим було рекомендовано зосередити увагу на всіх аспектах, що стосуються охорони космічного простору, особливо тих, які можуть мати наслідки для навколишнього середовища на Землі.

Незважаючи на наукове прогнозування виникнення техніко-юридичних проблем по факту засмічення навколосезного космічного простору, необхідний інструментарій міжнародного космічного права задля запобігання погіршення стану навколосезного космічного простору досі не сформований. Нормами та принципами міжнародного космічного права не вирішується проблема техногенного засмічення космічного простору. Одночасно слід відзначити й обмежене використання в практиці космічного права наукового методу планування і моделювання розвитку відносин у сфері космічної діяльності, що супроводжується утворенням космічного сміття.

Техногенне засмічення космічного простору є однією з глобальних проблем його використання, що потребує об'єктивного правового аналізу його сучасного стану, закономірностей еволюції та джерел утворення космічного сміття. Тому цілком закономірним є віднесення проблеми техногенного засмічення космічного простору до категорій актуальних питань у галузі міжнародного та національного космічного права.

Центральне місце в забезпеченні прогресивного розвитку міжнародного космічного права займає Комітет ООН із використання космічного простору в мирних цілях. Його юридичним і науково-технічним підкомітетами багато років здійснюються комплексні дослідження проблеми техногенного засмічення космічного простору. Результатом їхньої роботи є прийняті в 2007 році Керівні принципи щодо запобігання утворення космічного сміття (далі – Керівні принципи) [9], які схвалені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН у 2008 р. Проте, як це випливає зі змісту пункту 3 Керівних принципів, їх положення не є юридично обов'язковими до виконання суб'єктами міжнародного космічного права. Інакше кажучи, Керівні принципи не мають обов'язкової юридичної сили відповідно до норм космічного права.

Правова конструкція Керівних принципів ґрунтується на забезпеченні їх реалізації державами та міжнародними організаціями добровільно через національні або застосовані ними механізми шляхом використання відповідних практик і процедур запобігання утворення космічного сміття. Отже, юридичний акцент щодо обов'язкового застосування Керівних принципів переміщено на рівень національного космічного законодавства.

Нормотворча космічна практика багатьох держав світу (зокрема, США, Російської Федерації, України, країн Європейського Союзу) засвідчує впровадження в національне космічне законодавство рекомендованого міжнародно-правового інструменту щодо запобігання утворення космічного сміття. Щоправда, це стосується лише

певних заходів, які спрямовані на мінімізацію утворення космічного сміття, як це визначено Керівними принципами. Однак, як свідчать інформаційно-статистичні космічні дані, кількість об'єктів космічного сміття в навколосезному космічному просторі постійно зростає, що зумовлює збільшення ймовірності ризиків зіткнення об'єктів космічного сміття один з одним, із функціонуючими космічними апаратами, падіння на Землю тощо.

Як бачимо, лише заходів із запобігання утворення космічного сміття недостатньо для розв'язання проблеми засмічення навколосезного космічного простору. У контексті сучасного застосування космічної техніки та використання космічного простору актуалізується також потреба правового врегулювання космічних відносин щодо очищення навколосезного космічного простору шляхом видалення (утилізації) об'єктів космічного сміття. Її вирішення слід здійснювати під егідою ООН шляхом розробки та укладання багатосторонньої угоди щодо видалення об'єктів космічного сміття, в якій слід закріпити юридичну процедуру реалізації проектів із видалення космічного сміття, відповідальності тощо.

Водночас із метою реалізації ефективних правових заходів із розв'язання проблеми космічного сміття важливою є координація зусиль суб'єктів міжнародного космічного права. У першу чергу, правові основи охорони навколосезного космічного простору від засмічення об'єктами техногенного походження слід визначити в міжнародному космічному праві. Їх змістовна частина полягає в закріпленні обов'язку суб'єктів міжнародного космічного права щодо вжиття заходів із запобігання утворення та видалення належного їм космічного сміття, встановлення міжнародно-правової відповідальності за його порушення. Необхідно передбачити певні заходи саме задля запобігання утворення космічного сміття, оскільки повністю унеможливити його виникнення неможливо в силу сучасного розвитку ракетно-космічної техніки.

Важливе місце в системі реалізації заходів з охорони навколосезного космічного простору має зайняти розробка міжнародно-правового механізму моніторингу (спостереження) навколосезного космічного простору, включаючи моніторинг польотів космічних апаратів та повідомлення (оповіщення) суб'єктів міжнародного космічного права з метою недопущення їх зіткнень із нефункціонуючими об'єктами космічного сміття.

Разом із цим виконання конкретних правових заходів із метою запобігання утворенню космічного сміття доцільно здійснювати на рівні національного космічного законодавства. Відповідні заходи будуть ефективними за умови, що вони

стануть невід'ємною складовою частиною космічної діяльності.

Засобом регулюючого впливу держави на космічну діяльність відповідних суб'єктів господарювання, що дозволить здійснювати ефективний контроль, може стати запровадження в якості складової частини ліцензійного порядку провадження космічної діяльності перевірки дотримання технічних заходів із запобігання утворенню космічного сміття. Або впровадження в межах господарсько-правового інституту сертифікації виробів ракетно-космічної техніки відповідної експертної перевірки космічних об'єктів (супутників, ракет-носіїв).

Література

1. Online Index of Objects Launched into Outer Space [Електронний ресурс] – Режим доступа : http://www.unoosa.org/oosa/osoindex/search-ng.jsp?lf_id=.
2. События в околоземном космическом пространстве: Центральный научно-исследовательский институт машиностроения. – 2016. – Выпуск 1 (68). – 41 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://www.aspos.mcc.rsa.ru/pls/apex/aspos_okp_portal.wvp_publications_doc.download?p_publication_id=670.
3. О разработке мер по обеспечению планетарной защиты от космических рисков и угроз : Сборник по итогам круглого стола, 12 марта 2013 года, Москва / Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. – Москва, 2013. – С. 13
4. Правила космічної діяльності в Україні (УРКТ – 11.03). Обмеження засмічення навколосезного космічного простору при експлуатації космічної техніки : Наказ Національного космічного агентства України від 19.07.2006 р. № 204. – К. : НКАУ, 2006. – С. 5–6.
5. Котляров И.И. Международный контроль с использованием космических средств: международно-правовые проблемы / И.И. Котляров. – Москва: Международные отношения, 1981. – 117 с.
6. Кричевский С.В. Экологическая история орбитального комплекса «Мир» / С.В. Кричевский // Земля и Вселенная. – 2004. – № 1. – С. 74–79.
7. Доклад второй Конференции Организации Объединенных Наций по исследованию и использованию космического пространства в мирных целях, Вена, 9-21 августа 1982 года [Електронний ресурс] – Режим доступа : http://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/documents/1982/acconf/acconf_10110_0_html/A_CONF101_10R.pdf.
8. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 08.12.1989 г. № 44/46 «Международное сотрудничество в использовании космического пространства в мирных целях» [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/552/87/IMG/NR055287.pdf?OpenElement>.
9. Руководящие принципы Комитета по использованию космического пространства в мирных целях по предупреждению образования космического мусора [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/space_debris.shtml.

Анотація

Семеняка В. В. Правові засади запобігання техногенному засміченню космічного простору. – Стаття.

У статті досліджуються правові аспекти проблеми техногенного засмічення навколоземного космічного простору. Доводиться необхідність формування міжнародно-правового механізму охорони космічного простору від засмічення. Запропоновано закріпити обов'язок суб'єктів міжнародного космічного права щодо запобігання утворенню космічного сміття. Обґрунтовується потреба розробки та укладання багатосторонньої угоди щодо очищення навколоземного космічного простору.

Ключові слова: космічний простір, засмічення космічного простору, космічне сміття, космічне право, космічний апарат.

Аннотация

Семеняка В. В. Правовые основы предотвращения техногенного засорения космического пространства. – Статья.

В статье исследуются правовые аспекты проблемы техногенного засорения околоземного космического пространства. Доказывается необходимость форми-

рования международно-правового механизма охраны космического пространства от засорения. Предложено закрепить обязанность субъектов международного космического права по предупреждению образования космического мусора. Обосновывается необходимость разработки и заключения многостороннего соглашения по очистке околоземного космического пространства.

Ключевые слова: космическое пространство, засорение космического пространства, космический мусор, космическое право, космический аппарат.

Summary

Semenyaka V. V. Legal basis for the prevention of man-made space debris. – Article.

The article examines the legal aspects of the problem of debris in near-Earth space. The necessity of the formation of an international legal mechanism for the protection of outer space from clogging. It is proposed to fix the duty of the subjects of international space law for the prevention of space debris. The necessity of elaboration and conclusion of a multilateral agreement to clean up near-Earth space

Key words: outer space, space debris, space debris, space law, spacecraft.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

І. В. Борщевський	
Правовий звичай як джерело сучасного права в Україні	3
А. С. Заць	
Правова пропаганда як форма виховання в правовій державі	7
О. Я. Коваль	
Проблеми легітимності влади в сучасному інформаційному суспільстві	11

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

С. В. Осауленко	
Конституційні норми про політичні партії в Україні	16

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

О. В. Дем'янова	
Окремі аспекти застосування категорії «правовідношення» у сфері цивільного процесу	20
С. В. Кравцов	
Поняття, правова природа та підстави виникнення права спільної власності	25
А. О. Мілевська, Д. М. Ліхтанська	
Перспективи запровадження інституту приватних виконавців в Україні	29

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС,
ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Є. А. Ананьєва	
Деякі правові аспекти виконання податкового обов'язку зі сплати податків та зборів	33
К. В. Бережна	
Імплементация норм права Європейського Союзу в адміністративне законодавство України: концептуальні проблеми	36
К. В. Бондаренко	
Історія становлення законодавства у сфері державного управління адміністративно-політичною сферою	41
А. Е. Ганєв	
Особливості реалізації представницької функції прокуратури щодо захисту законних інтересів держави в адміністративних судах	46
В. А. Глуховець	
Окремі питання реформування центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується МВС України	51
Т. Г. Головань	
Проблеми впровадження податкового компромісу в Україні	55

Т. С. Голоднова	
Основні форми та порядок здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України	60
О. О. Губанов	
Принципи юридичної відповідальності публічних службовців у країнах ЄС.....	65
Є. І. Гусєва	
Актуалізація участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху.....	69
В. В. Кур'ян	
Історичні аспекти правового регулювання місцевих податків в Україні через призму єдиних принципів побудови податкової системи	73
М. О. Лиськов	
Нормативно-правове адміністрування лотерейної сфери	77
І. С. Поляков	
Загальна характеристика структури перегляду рішень апеляційним адміністративним судом.....	81
Д. В. Пудрик	
Правове регулювання повноважень Державної фіскальної служби України щодо притягнення до адміністративної відповідальності	87
Н. В. Ченшова, Н. В. Іванюк, О. С. Ісаченко	
Незалежна аудиторська перевірка як складова частина прозорої діяльності підприємства	91

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

І. М. Василюк	
Позиція міжнародних стандартів щодо права засуджених до позбавлення волі на гуманне ставлення та повагу їх людської гідності	95
О. І. Коровайко	
Щодо необхідності розмежування понять «правова допомога» та «захист» у кримінальному судочинстві України.....	100

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

Р. М. Білокінь	
Проблемні питання застосування видалення із зали суду порушників порядку судового засідання	105
К. В. Калюга	
До проблеми моделювання типового криміналістичного портрета злочинця в різних видах злочинів.....	110
О. О. Мошонько	
Особливості надання міжнародної правової допомоги під час проведення процесуальних дій	115
Marcela Tittlová	
The consequences of domestic violence against women	119

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

В. В. Семеняка	
Правові засади запобігання техногенному засміченню космічного простору.....	125

НОТАТКИ

Науково-практичне юридичне видання

ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

Науково-практичний журнал

Випуск 5(14)

Виходить шість разів на рік

Українською, російською та англійською мовами

Коректор – І. Левіт
Комп'ютерна верстка – Н. Кузнєцова

Підписано до друку 19.12.2016 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 14,58, ум.-друк. арк. 15,35.
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 1912-16.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»

(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4392 від 20.08.2012 р.)

Україна, м. Херсон, 73034, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105. Тел. (0552) 39-95-80

E-mail: mailbox@helvetica.com.ua