

Державний вищий навчальний заклад
«Запорізький національний університет»
Міністерства освіти і науки,
молоді та спорту України

Заснований
у 2009 р.

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації
Серія КВ № 15436-4008 ПР
22 червня 2009 р.

Адреса редакції:
Україна, 69600,
м. Запоріжжя, МСП-41,
вул. Жуковського, 66

Телефони
для довідок:
(061) 289-12-26

Факс: (061) 289-12-98

Вісник

Запорізького національного університету

– Юридичні науки

№ 1 (I), 2013

Запорізький національний університет
Запоріжжя 2013

Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2013. – №1 (I). – 231 с.

Затверджено вченою радою ЗНУ (протокол засідання № 5 від 29.01.2013 р.)

Згідно з Постановою Президії ВАК України № 1-05/1 від 10.02.2010 збірник внесений до переліку наукових фахових видань (юридичні науки).

РЕДАКЦІЙНА РАДА:

Головний редактор	– Коломоєць Т.О., доктор юридичних наук, професор
Заступник головного редактора	– Бондар О.Г., кандидат юридичних наук, доцент
Відповідальний редактор	– Лютиков П.С., кандидат юридичних наук, доцент

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Ануфрієв М. І.	– доктор юридичних наук, доцент
Бевзенко В. М.	– доктор юридичних наук, доцент
Заєць А. П.	– доктор юридичних наук, професор
Дугенець О. С.	– доктор юридичних наук, професор (РФ)
Колпаков В. К.	– доктор юридичних наук, професор
Комзюк А. Т.	– доктор юридичних наук, професор
Кривега Л. Д.	– доктор філософських наук, професор
Кузенко Л. В.	– кандидат юридичних наук, доцент
Кузьменко О. В.	– доктор юридичних наук, професор
Курило В. І.	– доктор юридичних наук, професор
Куц В. М.	– кандидат юридичних наук, професор
Лукашевич В. Г.	– доктор юридичних наук, професор
Мельник Р. С.	– доктор юридичних наук, старший науковий співробітник
Петков В. П.	– доктор юридичних наук, професор
Пирожкова Ю.В.	– кандидат юридичних наук, доцент
Приймаченко Д. В.	– доктор юридичних наук, доцент
Сабадаш В. П.	– кандидат юридичних наук, доцент
Самойленко Г. В.	– кандидат юридичних наук, доцент
Тимченко С. М.	– доктор історичних наук, професор, кандидат юридичних наук
Тихомиров О. Д.	– доктор юридичних наук, професор
Шевченко А. С.	– доктор юридичних наук, професор
Шишка Р. Б.	– доктор юридичних наук, професор
Ярмиш О. Н.	– доктор юридичних наук, професор

ЗМІСТ

РОЗДІЛ I. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

КУШНІР С.М.

ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ В УКРАЇНІ 9

ЮСУПОВ В.А.

ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРЕДСТАВНИКІВ
ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ НА МІСЦЯХ В УКРАЇНІ ТА США..... 16

РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

ЖУРАВЛЬОВА Г.С.

ПРОБЛЕМА ПОДІЛУ ВЛАД У КОНТЕКСТІ ВИЗНАЧЕННЯ СТАТУСУ ПАРЛАМЕНТУ..... 23

ШЕВЧУК І.М.

ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО КОНСТИТУЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ..... 27

РОЗДІЛ III. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

ОВЧАРУК С.С.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ..... 34

ПЕФТІЄВ О.В.

МАЙНО ОБ'ЄДНАННЯ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНОГО БУДИНКУ
ТА ЙОГО ПРАВОВИЙ РЕЖИМ..... 41

ПОЗОВА Д.Д.

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ КОЛА ОБ'ЄКТІВ КОНТРАФАКЦІЇ 49

ВОЛКОВА А.В.

ПРАВОВА ПРИРОДА ДОГОВОРУ МІЖНАРОДНОГО КОМБІНОВАНОГО
ПЕРЕВЕЗЕННЯ ВАНТАЖІВ 53

РОЗДІЛ IV. ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

БОНДАР О.Г.

ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ
ДЕРЖСІЛЬГОСПІНСПЕКЦІЄЮ ТА ЇЇ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ОРГАНАМИ 57

ГАРВАРТ Г.А.

ПОНЯТТЯ «ЛІСОВИЙ ФОНД» У ЛІСОВОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНИ ТА КПАП УКРАЇНИ 66

ОНІКА Я.В.

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЗЕМЕЛЬ, НА ЯКИХ РОЗТАШОВАНА
ЛІСОВА РОСЛИННІСТЬ АГРОЛІСОМЕЛІОРАТИВНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ 70

РОЗДІЛ V. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

КОЛОМОЄТС Т.А.

THE SUBJECT OF ADMINISTRATIVE LAW: THE QUESTION OF FINDING ITS
NEW FORMAT IN THE MODERN UKRAINIAN ADMINISTRATIVE AND LEGAL SCIENCE..... 77

ВІХЛЯЄВ М.Ю.

ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ..... 82

КУКУРУДЗ Р.О.

АПЕЛЯЦІЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ:
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ 87

ЛЮТІКОВ П.С.

ЮРИДИЧНІ ОСОБИ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА:
АНАЛІЗ ЗМІСТУ ХАРАКТЕРНИХ ОЗНАК ЯК УМОВ ВСТУПУ
В АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ..... 99

ОПАЦЬКИЙ Р.М.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ 105

СКВІРСЬКИЙ І.О.

МЕТА, ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ
В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ 110

ШАРАЯ А.А.

ПОНЯТТЯ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В СУЧАСНІЙ ДОКТРИНІ..... 116

БСЛІК В.О.

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ
ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ 120

ЗОЗУЛЬ І.В.

ПРАВОВІ ПРЕЗУМПЦІЇ В СУМІЖНОМУ ТЕРМІНОЛОГІЧНОМУ РЯДІ:
ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА (АДМІНІСТРАТИВНО-
ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)..... 124

КАЛАШНИК Ю.В.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРОЯВ НЕПОВАГИ ДО СУДУ 128

КАЛІНІН Р.С.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОНАВЧОГО
ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ..... 136

КОЖУШКО О.О.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ПОРЯДКУ СТВОРЕННЯ І ДІЯЛЬНОСТІ БЛАГОДІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ..... 141

КУРАЗОВ Ю.Х.

ЮРИДИКО-ФАКТИЧНІ ПІДСТАВИ НАКЛАДЕННЯ ПОПЕРЕДЖЕННЯ
ЯК ВИДУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ..... 147

ЛЄСКІНА І.Є.

ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ ЯК ПРИНЦИП УПРАВЛІННЯ КАДРАМИ
В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ 162

ШЕВЧУК О.М.

КОНТРОЛЬНІ ПРАВОВІДНОСИНИ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ЇХ ЗМІСТ ТА ОСОБЛИВОСТІ.....	168
----------------------------------------------------------------------------------------------	-----

ШУРУПОВА К.В.

ПІДСТАВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ	175
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

**РОЗДІЛ VI. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА
ТА КРИМІНОЛОГІЇ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

ЖУРОВА І.І.

РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ ЗВІЛЬНЕННЯ ЗАСУДЖЕНИХ ВІД ВІДБУВАННЯ ПОКАРАННЯ	183
--------------------------------------------------------------------------------	-----

СТЕПАНЕНКО Д.Ю.

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ КОМПРОМІС У СФЕРІ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ: ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ КОНСТРУКЦІЇ.....	188
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

**РОЗДІЛ VII. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

ОЗЕРСЬКИЙ І.В.

ОПТИМІЗАЦІЯ ВИКОРИСТАННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ПСИХОЛОГІЧНИХ ЗНАТЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ (АНАЛІЗ НОВОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ).....	196
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

РЯБЧИНСЬКА О.П.

ЗМІСТ УЗГОДЖЕНОГО ПОКАРАННЯ В УГОДАХ ПРО ПРИМИРЕННЯ ТА ПРО ВИЗНАННЯ ВИНУВАТОСТІ	201
------------------------------------------------------------------------------------------	-----

ЧАПЛІНСЬКА Ю.А.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ТАКТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ СЛІДЧОГО ЕКСПЕРИМЕНТУ	207
-------------------------------------------------------------------------------	-----

ШЕВЧУК В.М.

ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ ТАКТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ ТА ТАКТИЧНОЇ КОМБІНАЦІЇ	212
-------------------------------------------------------------------------	-----

ЄФІМОВ М.М.

ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ХУЛІГАНСТВА	220
--------------------------------------------------------------------------------	-----

РОЗДІЛ VIII. НАУКОВЕ ЖИТТЯ

ЗАХИСТ ДИСЕРТАЦІЙ	226
ІНФОРМАЦІЙНА ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ	228
ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ У “ВІСНИК ЗАПОРІЗЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ” (СЕРІЯ „ЮРИДИЧНІ НАУКИ”)	230

CONTENTS

SECTION I. TOPICAL ISSUES OF THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

KUSHNIR S.M.

THE PUBLIC CONTROL OF ACTIVITY OF BODIES OF THE INTERNAL
AFFAIRS IN UKRAINE 9

YUSUPOV V.A.

COMPARATIVELY-LEGAL ANALYSIS OF LEGAL STATUS REPRESENTATIVES
OF LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES ON PLACES IN UKRAINE AND USA 16

SECTION II. CONSTITUTIONAL AND MUNICIPAL LAW

ZHURAVLYOVA G.S.

PROBLEMS SEPARATION AUTHORITIES IN THE CONTEXT
OF DETERMINING THE STATUS OF PARLIAMENT 23

SHEVCHUK I.M.

PECULIARITIES OF JUDICIAL CONSTITUTIONAL CONTROL IN UKRAINE 27

SECTION III. CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDUR;, FAMILY LAW

OVCHARUK S.S.

LEGAL REGULATION OF SERVICES IN UKRAINE 34

PEFTIEV O.V.

ESTATE OF ASSOCIATION OF CONDOMINIUMS AND ITS LEGAL REGIME 41

POZOVA D.D.

ABOUT DETERMINATION OF THE RANGE OF COUNTERFEITING OBJECTS 49

VOLKOVA A.V.

LEGISLATIVE BACKGROUND OF THE CONVENTION ON INTERNATIONAL
MULTIMODAL TRANSPORT OF GOODS 53

SECTION IV. ECONOMIC AND AGRARIAN LAW

BONDAR' A.G.

THEORETICAL PROBLEMS OF GRANT OF ADMINISTRATIVE SERVICES
OF STATEAGROINSPECTION AND ITS TERRITORIAL ORGANS..... 57

GARVART A.A.

THE CONCEPT OF "FOREST FUND" IN THE FOREST CODE AND THE CODE
OF UKRAINE ON ADMINISTRATIVE OFFENCES 66

ONIKA YA.V.

SOME QUESTIONS OF THE LEGAL STATUS OF THE LANDS ON WHICH
FOREST VEGETATION OF AGROFORESTRY APPOINTMENT IS SETTLED 71

SECTION V. ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL LAW

KOLOMOETS T.A.

THE SUBJECT OF ADMINISTRATIVE LAW: THE QUESTION OF FINDING ITS
NEW FORMAT IN THE MODERN UKRAINIAN ADMINISTRATIVE AND LEGAL SCIENCE..... 77

VIKHLIAIEV M.U.

TYPES OF ADMINISTRATIVE LEGAL PERSONALITY OF PUBLIC ASSOCIATIONS 82

KUKURUDZ R.O.

APPEAL IN ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDING: QUESTIONS
OF THEORY AND PRACTICE 88

LYUTIKOV P.S.

LEGAL ENTITY AS SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE LAW: ANALYSIS
OF CONTENT OF CHARACTERISTIC SIGNS AS A CONDITION OF ENTRY
INTO ADMINISTRATIVE LEGAL RELATIONS 99

OPATSKY R.N.

ACTUAL LEGISLATIVE SUPPORT IMPLEMENTATION
OF THE STATE POLICY OF JUVENILE 105

SKVIRSKY I.O.

PURPOSE, TASKS AND FUNCTIONS OF PUBLIC INSPECTION
IN A PUBLIC MANAGEMENT 110

SHARAYA A.A.

THE CONCEPT OF PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LAW
IN THE MODERN DOCTRINE 116

BELIK V.O.

ESPECIALLY ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS PROSECUTOR'S
OFFICE AS A SUBJECT AGAINST CORRUPTION 120

ZOZUL' I.V.

THE LEGAL PRESUMPTION IN THE ADJACENT TERMINOLOGICAL ROW:
COMPARATIVE CHARACTERISTICS (ADMINISTRATIVE-LEGAL ASPECTS)..... 124

KALASHNYK Y.V.

LEGAL BASES AND FEATURES OF PROCESS OF ATTRACTION TO THE
ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR DISPLAY OF DISRESPECT TO COURT..... 129

KALININ R.S.

LEGAL AND ADMINISTRATIVE REGULATION OF THE COURT DECISIONS'
IMPLEMENTATION PROCEDURE IN UKRAINE..... 136

KOZHUSHKO E.O.

FOREIGN EXPERIENCE OF ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION OF THE
PROCEDURE OF CREATION AND ACTIVITY OF CHARITABLE ORGANIZATIONS..... 141

KURAZOV YU.KH.

LEGAL AND FACTUAL GROUNDS OF APPLICATION OF PREVENTION
AS A FORM OF ADMINISTRATIVE PUNISHMENT 148

LESKINA I.E.

GENDER EQUALITY AS A PRINCIPLE OF PERSONNEL MANAGEMENT
IN THE PROSECUTION AUTHORITIES OF UKRAINE 162

SHEVCHUK A.M.

CONTROL RELATIONSHIP IN TRAFFICKING DRUGS, THEIR CONTENTS
AND FEATURES 169

SHURUPOVA K.V.

FOUNDATIONS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF PUBLIC SERVANTS
OF PUBLIC ORGANS FOR VIOLATIONS LEGISLATION ACCESS TO INFORMATION 176

**SECTION VI. TOPICAL ISSUES OF CRIMINAL LAW
AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL-EXECUTIVE LAW**

ZHUROVA I.I.

RETROSPECTIVE ANALYSIS OF CONVICTS' RELEASE FROM PUNISHMENT 183

STEPANENKO D.Y.

THE CRIMINAL LAW COMPROMISE IN THE SPHERE OF MANDATORY
STATE SOCIAL INSURANCE: THE DIRECTIONS FOR IMPROVEMENT
OF LEGAL CONSTRUCTION 188

**SECTION VII. CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINOLOGY;
OPERATIONAL SEARCH ACTIVITY**

OZERSKUY I.V.

OPTIMIZATION OF THE USE AND APPLICATIONS OF PSYCHOLOGICAL
KNOWLEDGE IN CRIMINAL PROCEDURE OF UKRAINE (ANALYSIS
OF THE NEW CRIMINAL PROCEEDING CODE) 196

RYABCHINSKAYA E.P.

CONTENTS CONCERNING PUNISHMENT IN AGREEMENT ABOUT TRIED
AND AGREEMENT ABOUT CONFESSION OF GUILT 201

CHAPLINSKAYA Y.A.

ORGANIZATIONALLY-TACTICAL PROVIDING OF INQUISITIONAL EXPERIMENT 207

SHEVCHUK V.M.

PROBLEMS OF RATIO TACTICAL OPERATIONS AND TACTICAL COMBINATIONS 212

YEFIMOV N.N.

PERSONALITY OF CRIMINAL AS ELEMENT OF CRIMINALISTICS
DESCRIPTION OF HOOLIGANISM 220

SECTION VIII. SCIENTIFIC LIFE

THE DEFENCE OF DISSERTATIONS 226

INFORMATIONAL REFERENCES ABOUT THE AUTHORS 228

THE REQUIREMENTS TO THE ARTICLES' REGISTRATION
IN THE "ZNU JOURNAL" (SERIES "LEGAL SCIENCES") 230

РОЗДІЛ І. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 351.74.008.6

ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ В УКРАЇНІ

Кушнір С.М., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

У науковій статті досліджуються особливості громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ в Україні. Виділяються проблеми сучасного стану громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ в Україні та пропонуються шляхи їх вирішення. Аналізуються можливості удосконалення громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ в Україні.

Ключові слова: громадянське суспільство, держава, громадський контроль, органи внутрішніх справ України, дорожній контроль, міліція, політичні партії, посадова особа, правоохоронні органи, органи виконавчої влади, нормативно-правовий акт, права і свободи громадян, гласність.

Kushnir S.M. ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В УКРАИНЕ / Запорожский национальный университет, Украина

В научной статье исследуются особенности общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел в Украине. Выделяются проблемы современного состояния общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел в Украине и предлагаются пути их решения. Анализируются возможности совершенствования общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел в Украине.

Ключевые слова: гражданское общество, государство, общественный контроль, органы внутренних дел Украины, дорожный контроль, милиция, политические партии, должностное лицо, правоохранительные органы, органы исполнительной власти, нормативно-правовой акт, права и свободы граждан, гласность.

Kushnir S.M. THE PUBLIC CONTROL OF ACTIVITY OF BODIES OF THE INTERNAL AFFAIRS IN UKRAINE / Zaporizhzhya national university, Ukraine

In the scientific article analyzes public control over the bodies of the internal affairs of Ukraine. The research of essence, directions and ways of the public control has the large meaning for modern jurisprudence and practice. The effective public control of activity of bodies of state authority is an element of a lawful state. Besides the system of the public control is an element of a civil society, which protects the citizens from possible infringements of the rights of the man on the part of the state. Without the control the authority can feel unpunished and to become on a way of an arbitrariness. The active civil position of each citizen is the basic driving force of the public control. The control of activity of law-enforcement bodies has the special importance, because the activity of militia is most closely connected to restriction of the rights and freedom of the citizens. It both administrative detention, and detention of the citizens on suspicion in fulfilment of a crime, both realization of searches, and confiscation of property. Therefore public control of activity of militia should be maximal and include all possible and allowable means. Thus, the urgency of research of the public control behind activity of law-enforcement bodies in Ukraine does not cause doubts. Within the framework of one scientific publication it is impossible to open all features and ways of the public control, therefore in the given publication the attention is concentrated on the basic means of the public control and direction of their improvement.

Determine the concept of public control and its content in government, and the impact on the activities of law enforcement agencies (police) in the area of public order. Characterized by regulations under which exercise their powers law enforcement agencies of Ukraine, to the extent of their social control. Uncover the form of public control over the activities of internal affairs of Ukraine, namely one of the most common forms – appeals. The activity of political parties as a subject of public control over the police. In order to prevent the politicization of the police, it is proposed amending the regulations governing the activities of internal affairs of Ukraine, regarding the participation of officials of law-enforcement bodies in Ukraine election on lists of party organizations. Provision challenges of the modern state of public control over the internal affairs of Ukraine and the ways of solving them, namely proposed to implement clock video surveillance and video recording indoors enforcement bodies and all evidence of contact officials of the Interior with the citizens outside office buildings; proposed a multi hotlines of Internal Affairs of Ukraine and others. The opportunities improve public oversight of police in Ukraine.

Key words: civil society, the state, social control, law enforcement bodies of Ukraine, traffic control, police, political party official, law enforcement agencies, executive, legal act, the rights and freedoms of citizens, publicity.

Громадський контроль є важливим чинником забезпечення законності у сфері державного управління, механізмом участі громадян в управлінні державними справами. Від рівня його впливу на суспільно-політичне життя та на органи державної влади можна визначити рівень демократичності тієї чи іншої країни. Він сприяє реальній появі в неї тих ознак правової держави, які передбачають рівність особи і державних структур перед законом, відповідальність як особи, так і державних структур за правопорушення. Громадський контроль являє собою засіб саморегуляції громадської життєдіяльності, що за допомогою прийнятих у суспільстві соціальних цінностей і норм забезпечує упорядковане формування всіх його компонентів [1, 102].

Проблема контролю перебуває в осередді будь-якого державного інституту, адже він, уособлюючи політичну владу, є для громадянина і для всього суспільства необхідністю і ризиком, захистом і загрозою. Суспільство бажає, щоб міліція була сильною та ефективною для підтримання громадського порядку і запобігання злочинності. Одночасно воно вимагає, щоб влада міліції контролювалася і була обмеженою для того, щоб незаконно не обмежувати свободи громадян. Рішенням тут є компроміс. Міліція повинна бути могутньою, але не тиранічною; ефективною, але не занадто прискіпливою; вона повинна бути невід'ємною силою держави і підлягати контролю [2, 251], тому, вважаємо, що проведення даного дослідження є надзвичайно актуальним.

Серед вчених, які досліджували питання громадського контролю, треба відзначити таких науковців, як: С.Г. Братель, В.І. Брудний, С.Ф. Денисюк, О.Б. Єлізаров, Є. Захаров, К.А. Ісаєв, М.І. Климко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, А.С. Крупник, В.В. Латишева, А.П. Мукшименко, Т.В. Наливайко, О.С. Орловський, В.М. Пальченкова, П.С. Покатаєв, О.В. Покоłodна, Т.В. Семигіна, О.В. Тинкован, О.Б. Федорівська та інших.

Питання громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів знайшло своє вираження в працях таких науковців, як С.Г. Братель, С.Ф. Денисюк, О.М. Музичук, В.М. Павліченко, О.О. Пучков та інших, праці яких і стали науковим підґрунтям даного дослідження.

Метою наукової статті є всебічне наукове дослідження громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ України.

Предметом наукової статті є особливості громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ України.

Для країн, політична система яких є демократичною, одну із ключових складових державної політики у сфері забезпечення національної безпеки становить громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів, а саме органів внутрішніх справ України (міліцією). Ефективність діяльності інститутів громадянського суспільства щодо контролю за правоохоронними органами є ознакою реальної демократії, слугує перепусткою до входження держави до європейського співтовариства. Можна сказати, що саме дієвість громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів і являє собою індикатор сталого демократичного розвитку держави.

Вплив громадських інститутів на державну політику в будь-якій сфері, у першу чергу, залежить від загального рівня суспільної організації, готовності й спроможності громадян та об'єднань громадян на практиці реалізувати задекларовані Конституцією України та законами України демократичні права і свободи [3].

С.Ф. Денисюк зазначає, що як держава, так і громадянське суспільство, повинні мати однакові повноваження, у результаті чого громадянське суспільство зможе ефективно боротися зі зловживаннями в сфері державного управління, оскільки буде контролювати діяльність державного апарату, допомагати виявляти правопорушення, які вчинюються в процесі функціонування державної влади, зокрема органів внутрішніх справ України.

Визначаючись з поняттям громадського контролю та його змістом у державному управлінні, а також впливом на діяльність правоохоронних органів (міліції), у сфері забезпечення охорони громадського порядку, С.Ф. Денисюк стверджує, що в юридичній літературі щодо визначення громадського контролю існують різні погляди науковців, і визначається він як:

- 1) один із видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами і є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою;
- 2) контроль з боку різних громадських угруповань – профспілок, трудових колективів, партій, рухів та ін., а також окремих громадян;
- 3) важливий чинник забезпечення законності у сфері державного управління, механізм участі громадян в управлінні державними справами;
- 4) своєрідна форма зворотного зв'язку, який дозволяє побачити, виявити, наскільки точно витримуються параметри системи.

Враховуючи викладене, С.Ф. Денисюк вказує, що у формулюванні поняття громадського контролю вченими обрано два критерії: по-перше його значення; зокрема, більшість авторів зазначають, що він є важливим чинником забезпечення законності у сфері державного управління; по-друге, його суб'єктний склад [1, 102-103].

Що стосується чинного законодавства, то термін «громадський контроль» використовується в понад двохстах нормативно-правових актах, проте, поняття його невизначене, він досить часто ототожнюється із самоврядним контролем та цивільним контролем, що характерно і для наукової літератури [4, 55].

Враховуючи позиції науковців, до ознак громадського контролю С.Ф. Денисюк відносить такі: він є механізмом участі громадян в управлінні державними справами; суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави; здійснюється громадськими суб'єктами як індивідуальними, так і колективними; його суб'єкти, як правило, не мають права втручатися в оперативну діяльність правоохоронних органів; рішення суб'єктів громадського контролю мають, як правило, рекомендаційний характер і носять здебільшого профілактичне спрямування; охоплює усі без винятку напрямки діяльності правоохоронних органів. Беручи до уваги приведені вище ознаки громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів, С.Ф. Денисюк визначає його як перевірку (спостереження, нагляд) за додержанням правоохоронними органами та їх працівниками чинного законодавства та підзаконних актів, яка здійснюється недержавними суб'єктами (як індивідуальними, так і колективними), і які не мають права втручатися в оперативну діяльність правоохоронних органів, а їх рішення здебільшого носять рекомендаційний та профілактичний характер [1, 103].

О.М. Музичук визначає, що закріплення в Конституції України [5] того факту, що «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ» (ст.5), а також положення про те, що «громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами» (ст.38) обумовлює необхідність функціонування дієвої та ефективної системи громадського контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Правомочність громадського контролю визначена в законодавчих актах, які регламентують діяльність правоохоронних органів, насамперед, під час закріплення в них таких принципів їх функціонування як гласність та відкритість. Наприклад, принцип гласності (відкритості) визначений у п.5 ст.6 Закону України «Про прокуратуру» [6]; ч.2 ст.3 Закону України «Про Службу безпеки України» [7] та в багатьох інших законодавчих актах, які регламентують діяльність правоохоронних органів. Варто відзначити й те, що в деяких законодавчих актах закріплено такий принцип їх діяльності як «відкритість для демократичного цивільного контролю» (ст.3 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [8]; п.8 ст.2 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [9]). Що стосується нашого дослідження, то у ч.2 ст.3 Закону України «Про міліцію» зазначено, що «діяльність міліції є гласною. Вона інформує органи влади і управління, трудові колективи, громадські організації, населення і засоби масової інформації про свою діяльність, стан громадського порядку та заходи щодо його зміцнення. Не підлягають розголошенню відомості, що становлять державну або службову таємницю» [10].

Проте в окремих правових актах, що регламентують діяльність правоохоронних органів, принцип гласності (відкритості) не передбачений. Сказане стосується Законів України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» [11], «Про Службу зовнішньої розвідки України» [12], «Про державну охорону органів державної влади України та посадових

осіб» [13] «Про пожежну безпеку» [14] та Податкового кодексу України [15], що потребує внесення відповідних змін та доповнень до них [4, 54].

Усі силові структури повинні бути сильними, постійно модернізуватися, перебувати під цивільним контролем і діяти в рамках закону, відчувати громадське визнання своєї діяльності та своєї значущості.

Міліція та спецслужби повинні мати широкі повноваження, які необхідно контролювати демократичними засобами. Призначення силових міністрів парламентом частково вирішує проблему контролю діяльності підпорядкованих їм структур. Але сьогодні необхідне законодавче забезпечення громадського контролю за виконанням правоохоронними органами функцій захисту прав і свобод громадян, неможливості залучення їх до участі в політичних конфліктах на тій чи іншій стороні. Так, С.Г. Братель, який у своєму дослідженні проаналізував діяльність політичних партій як суб'єкта громадського контролю за діяльністю міліції, зазначає, що політичні партії виступають за посилення громадського контролю за діяльністю спецслужб та сприяння організації громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів. Особливу увагу партії приділяють реформуванню правоохоронних органів і необхідності встановлення над ними дієвого громадського контролю. Так, у програмі Партії регіонів йдеться про важливість проведення реформи, яка б забезпечила встановлення дієвого політичного та громадського контролю за їх діяльністю. Партії виступають за очищення правоохоронних органів від корумпованих кадрів, забезпечення прозорості їх діяльності та забезпечення політичного і громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів, їх підзвітності представницьким органам влади, за структурну перебудову правоохоронних органів та зміцнення їх кадрового складу. Народно-демократична партія до невідкладних заходів, спрямованих на боротьбу зі злочинністю, включає забезпечення політичного і громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів та їх підзвітність представницьким органам влади, а Християнсько-ліберальна партія України вважає за необхідне законодавчо закріпити громадський контроль за станом боротьби зі злочинністю та впровадження гласності цього процесу та його результатів [16, 4-5].

Ще однією з поширених форм громадського контролю, відповідно до Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р., є звернення громадян. За допомогою цього механізму громадяни в режимі зворотного зв'язку повідомляють правоохоронні органи, зокрема органи внутрішніх справ України (міліцію), про виконання, невиконання або неналежне виконання ними або підвідомчими їм органами чи установами правоохоронних функцій та вимагають вжиття відповідних заходів, а також відстоюють свої права та законні інтереси.

Не менш важливою формою громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ є створення та функціонування Громадської ради при Міністерстві внутрішніх справ України. Громадська рада, відповідно до Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України від 31 березня 2011 року, має право:

- 1) утворювати постійні та тимчасові робочі органи (правління, секретаріат, комітети, комісії, експертні групи тощо), обирати та припиняти повноваження голови Громадської ради, заступників голови Громадської ради, голови та членів секретаріату Громадської ради, членів Громадської ради;
- 2) у встановленому порядку залучати до роботи Громадської ради працівників МВС, представників вітчизняних та міжнародних експертних і наукових організацій, підприємств, установ та організацій, а також окремих фахівців;
- 3) організувати і проводити семінари, конференції, форуми, круглі столи та інші заходи;
- 4) отримувати від МВС проекти нормативно-правових актів, які потребують проведення консультацій з громадськістю, брати участь у розробленні цільових програм та проектів нормативно-правових актів;
- 5) розробляти та подавати пропозиції щодо вдосконалення законодавства, робити запити до МВС, інших органів влади, установ та організацій, для отримання інформації, необхідної для забезпечення діяльності Громадської ради;

- 6) невідкладно отримувати від МВС інформацію щодо порушення прав людини в діяльності МВС, опрацьовувати і узагальнювати її та інформувати про отримані результати МВС і громадськість;
- 7) у встановленому порядку організувати і проводити зустрічі та бесіди з особовим складом органів та підрозділів внутрішніх справ з питань їх правового та соціального захисту, умов праці, проблем дотримання працівниками міліції конституційних прав і свобод людини та громадянина;
- 8) подавати до МВС обов'язкові до розгляду рекомендації і пропозиції Громадської ради з питань, що належать до її компетенції;
- 9) взаємодіяти з інститутами громадянського суспільства, іншими консультативно-дорадчими органами при органах внутрішніх справ та їх структурних підрозділах, уносити пропозиції щодо вдосконалення діяльності МВС, звертатися до МВС з інших питань;
- 10) направляти представників Громадської ради для участі в заходах (нарадах, засіданнях колегій тощо), що проводяться МВС;
- 11) взаємодіяти з іншими консультативно-дорадчими органами, що діють при МВС та його структурних підрозділах, надавати їм організаційно-методичну підтримку;
- 12) ініціювати заохочення інститутів громадянського суспільства та окремих громадян за їх внесок у розвиток громадянського суспільства;
- 13) розглядати пропозиції інститутів громадянського суспільства та звернення громадян з питань, що належать до компетенції Громадської ради, аналізувати та узагальнювати їх, давати на них усні і письмові відповіді;
- 14) на виконання рішень Громадської ради та в межах виконання своїх функціональних обов'язків користуватися правом прийому керівництвом МВС та його регіональних структурних підрозділів;
- 15) розглядати інші питання, що мають важливе суспільне значення і знаходяться у сфері діяльності Громадської ради.

Але, незважаючи на достатньо широкі повноваження, рішення Громадської ради носять рекомендаційний характер, хоча і є обов'язковими для розгляду МВС.

Громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів, у тому числі органів внутрішніх справ, буде успішною і результативною формою участі громадян в управлінні внутрішньої безпеки держави за таких умов:

- усвідомлення правоохоронними органами, органами публічної влади та посадовими особами усіх рівнів необхідності існування громадського контролю як невід'ємної складової системи публічного управління (як зворотний зв'язок та зовнішнє оцінювання);
- усвідомлення громадянами, громадськими об'єднаннями, територіальними громадами своєї відповідальності за стан справ на власній території, що має спонукати найбільш активних та небайдужих членів суспільства добровільно брати участь у здійсненні громадського контролю;
- наявність розвиненої законодавчої бази, що передбачає обов'язковість для правоохоронних органів, органів влади залучати представників громадськості до вироблення та реалізації публічної політики на всіх стадіях підготовки, ухвалення та виконання управлінських рішень, а також містить дієздатні механізми громадського контролю [3].

Крім цього, вважаємо, що для ефективного громадського контролю за діяльністю ОВС України, необхідно запровадити наступні інноваційні засоби контролю:

- цілодобове відеоспостереження та відеозапис у приміщеннях органів внутрішніх справ та всіх фактів контакту посадових осіб ОВС із громадянами поза адміністративними будівлями (спілкування водія з інспектором ДАІ, перевірка в особи документів, особистий огляд співробітниками ППС міліції, затримання особи, тощо). Вказані

відеозаписи доцільно розмішувати на серверах офіційних веб-сторінок органів внутрішніх справ із можливістю перегляду відео-файлів громадянами та забезпечити онлайн трансляцію (в режимі реального часу) з камер відеоспостереження на спеціалізованих веб-сайтах, присвячених громадському контролю;

- спеціалізовані веб-сайти суб'єктів громадського контролю із можливістю інтерактивної участі громадян в обговоренні конкретних об'єктів громадського контролю (проектів нормативних актів органів внутрішніх справ, кандидатів на посади в ОВС тощо). Це наприклад, ресурс Інтернету – Громадський проект «Дорожній контроль» – <http://roadcontrol.org.ua/>;
- створення багатоканальних телефонів довіри органів внутрішніх справ України із цілодобовим аудіо-записом повідомлень громадян та розмов із посадовими особами, а також спеціалізованих електронних поштових скриньок (e-mail) центральних управлінь правоохоронних органів (МВС України, СБУ, прокуратури), на які особа може передати електронне повідомлення (з комп'ютера чи мобільного телефону) із прикріпленим аудіо-чи відеозаписом контакту із представником органу державної влади чи місцевого самоврядування.

Однак, у той же час необхідно звернути увагу на те, що громадянами або громадськими організаціями, які здійснюють громадський контроль за діяльністю органів внутрішніх справ України, необхідно здійснювати зазначену діяльність тільки у правовому полі, при цьому не провокуючи поведінку посадових осіб ОВС на здійснення протизаконних дій.

Щодо політичних партій, які здійснюють громадський контроль за діяльністю органів внутрішніх справ України, то С.Г. Братель зазначає, що на сьогодні відносини між міліцією та партіями не є однозначними і визначеними. Так, у ст.3 Закону України «Про міліцію» закріплена норма про недопустимість втручання в діяльність міліції і визначено, що при виконанні службових обов'язків працівники міліції незалежні від впливу будь-яких політичних та громадських об'єднань. Крім того, Законом передбачено, що працівники міліції не можуть бути членами і брати участь у діяльності політичних партій, рухів та інших громадських об'єднань, що мають політичну мету. Створення і діяльність таких об'єднань та їх організація в міліції є недопустимою. Працівники міліції у своїй діяльності не пов'язані з рішеннями об'єднань громадян. В умовах політичного плюралізму незалежність і неупередженість працівників міліції є важливим фактором забезпечення стабільності правопорядку в державі.

Законодавство про вибори зазначає, що процедура включення до виборчого списку передбачає подання особистої заяви особи. Якщо особа рядового або начальницького складу органів внутрішніх справ подає заяву на включення до виборчого списку, то в такому разі це буде суперечити вимогам ст.3 Закону України «Про міліцію».

З метою запобігання політизації діяльності міліції С.Г. Братель пропонує внести зміни до ч.1 ст.18 Закону України «Про міліцію», яку необхідно викласти в такій редакції: «Порядок та умови проходження служби в міліції регламентуються Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, яке затверджується Кабінетом Міністрів України» та до ч.4 ст.18 Закону України «Про міліцію», яку доцільно викласти наступним чином: «Працівник міліції, який подав заяву на включення до виборчого списку від організацій політичних партій, призупиняє проходження служби в органах внутрішніх справ. Працівник міліції, якого обрано депутатом за списками від організацій політичних партій, призупиняє проходження служби на час виконання повноважень у відповідній місцевій раді із залишенням на службі в органах внутрішніх справ. Після закінчення строку повноважень у Раді або раніше цього строку депутат місцевої ради за його бажанням направляється в розпорядження Міністерства внутрішніх справ України з правом зайняття попередньої або за його згодою іншої рівноцінної посади» [16, 5].

На нашу думку, така пропозиція не вирішує питання деполітизації органів внутрішніх справ. Норма закону є однозначною і, якщо співробітник міліції вирішує стати політиком, він зобов'язаний звільнитися з органів внутрішніх справ.

Проаналізовані нами особливості громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ (міліції) в Україні та виявлені проблеми обумовлюють перспективність подальшого наукового дослідження даної тематики, що має як теоретичне, так і практичне значення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Денисюк С.Ф. Організація громадського контролю у сфері забезпечення правоохоронними органами громадського порядку [Електронний ресурс] / С.Ф. Денисюк // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 102–107. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09dsfogr.pdf>.
2. Павліченко В.М. Громадський контроль за діяльністю міліції щодо виявлення та припинення адміністративних правопорушень у сфері підприємницької діяльності [Електронний ресурс] / В.М. Павліченко // Вісник ХНУВС. – 2012. – № 1 (56). – С. 251–256. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/vkhnvvs/2012_56/56/38.pdf.
3. Денисюк С.Ф. Громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів: організаційно-правові засади [Електронний ресурс] / С.Ф. Денисюк // Право і безпека: науковий журнал. – 2009. – № 3. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2009_3/PB-3/PB-3_8.pdf.
4. Музичук О.М. Громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні [Електронний ресурс] / О.М. Музичук // Наше право. – 2010. – № 3. – С. 54–58. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Nashp/2010_3/Muzichuk.pdf.
5. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
6. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
7. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
8. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03 квітня 2003 року № 661-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
9. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23 червня 2005 року № 2713-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
10. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 року № 565-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
11. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 07 березня 2002 року № 3099-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
12. Про Службу зовнішньої розвідки України: Закон України від 01 грудня 2005 року № 3160-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
13. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України від 04 березня 1998 року № 160/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
14. Про пожежну безпеку: Закон України від 17 грудня 1993 року № 3745-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
15. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
16. Братель С.Г. Політичні партії як суб'єкти громадського контролю за діяльністю міліції [Електронний ресурс] / С.Г. Братель // Держава та регіони: науково-виробничий журнал. – 2011. – № 4. – С. 1–6. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_pravo/2011_4/files/LA411_01.pdf.

ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРЕДСТАВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ НА МІСЦЯХ В УКРАЇНІ ТА США

Юсупов В.А., к.ю.н., доцент

Криворізький національний університет

У дослідженні автор розглядає актуальність проблем, пов'язаних із проведенням порівняльно-правового аналізу правового статусу представників правоохоронних органів на місцях в Україні та США, виявляє особливості правового статусу шерифа в США. Автор визначає повноваження, умови зайняття посади і особливості функціонування дільничних інспекторів в Україні, досліджує проблеми, що виникають у зв'язку з організацією їх діяльності. Особлива увага приділена визначенню перспективних напрямків реформування системи правоохоронних органів на місцях на основі досвіду функціонування служби шерифа в США.

Ключові слова: дільничний інспектор, міліція, правоохоронні органи, правоохоронна діяльність, шериф, департамент шерифа.

Юсупов В.А. СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПРАВОВОГО СТАТУСА ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ НА МЕСТАХ В УКРАИНЕ И США / Криворожский национальный университет, Украина

В исследовании автор рассматривает актуальность проблем, связанных с проведением сравнительно-правового анализа правового статуса представителей правоохранительных органов на местах в Украине и США, а также особенности правового статуса шерифа в США. Автор определяет полномочия, условия занятия должности и особенности функционирования участковых инспекторов в Украине, исследует проблемы, которые возникают в связи с организацией их деятельности. Особое внимание уделено определению перспективных направлений реформирования системы правоохранительных органов на местах на основе опыта функционирования службы шерифа в США.

Ключевые слова: участковый инспектор, милиция, правоохранительные органы, правоохранительная деятельность, шериф, департамент шерифа.

Yusupov V.A. COMPARATIVELY-LEGAL ANALYSIS OF LEGAL STATUS REPRESENTATIVES OF LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES ON PLACES IN UKRAINE AND USA / Krivorizion national university, Ukraine

In research an author examines actuality of the problems constrained from realization of legal analysis, of legal status, of representatives, of law enforcement authorities on places in Ukraine and USA, finds out the features of legal status of sheriff in the USA. An author determines plenary powers, terms of employment of position and feature of functioning of district inspectors in Ukraine, investigates problems that arise up in connection with organization of their activity.

The special attention is spared to the decision of perspective directions of reformation of the system of law enforcement authorities on places on the basis of experience of functioning of service of sheriff in the USA.

Present time requires a militia from organs, to activity of district inspectors of militia of the use qualitatively of the new forms of activity, based on combination of more effective methods and principles of organization and management forces and facilities of OBC. In basis of transformation of forms and methods of activity of OBC it must be absolute priority of rights and freedoms of man is fixed.

Beginning research of plenary powers of sheriffs in the USA and conducting the comparative analysis of legal status of sheriff of the USA and legal status of district militiaman in Ukraine, foremost, it is necessary to be determined with a concept vehicle.

Sheriffs are usually subdivided into three basic categories:

- Sheriffs with minimum rights – responsible for a management in prison, transporting of prisoner, providing of safety of courts, handing of notices in a court and other Realization of auction on a foreclosure sale or confiscation of property in decision of court.
- Sheriffs with limit rights in addition to above-stated obligation execute traditional law-enforcement functions, such as investigation of crimes and patrolling into the district.
- Sheriffs that execute all set of law-enforcement functions, regardless of limits of district.

In the prophylaxis of offences an important role belongs to the district inspectors of militia. It is explained, firstly, that on territory of administrative area that is served in city or rural locality, they execute the basic volume of the prophylactic and law-enforcement functions fixed by a law on a militia.

Secondly, district inspectors in the activity all the time communicate with a population, labour collectives, public organizations, as citizens and representatives of the indicated organizations on all questions of public law enforcement and it is applied the prophylaxis of offences directly in the public points of law enforcement or to the district inspectors, what called reliably to protect their rights and interests from criminal trespasses.

Therefore us seems to expedient to conduct the comparative analysis of legal status of sheriff at the USA and legal status of district inspector in Ukraine.

Key words: district inspector, militia, law enforcement authorities, law-enforcement activity, sheriff, department of sheriff.

Конституційно закріплена необхідність забезпечення в діяльності уповноважених державних органів і їх посадових осіб пріоритету прав і свобод людини, вимагає збалансованості у визначенні діяльності правоохоронних органів на місцях та у використанні позитивного закордонного досвіду.

З одного боку, владний, імперативний характер діяльності правоохоронних органів зумовлює її жорстку регламентацію, а з іншого, – необхідно обмежити коло тих відносин, які жорстко регламентовані охоронно-правовими нормами.

Сьогодення вимагає від органів міліції, діяльності дільничних інспекторів міліції використання якісно нових форм діяльності, заснованих на поєднанні більш ефективних методів та принципів організації і управління силами та засобами ОВС. В основу трансформації форм та методів діяльності ОВС повинно бути покладено безумовний пріоритет прав і свобод людини.

Забезпечення правопорядку, забезпечення безпеки громадян, захист їх життя і власності від протиправних посягань є також основою діяльності поліції США. Цікавою особливістю функціонування поліції США є діяльність шерифів. Історично склалось так, що в США посада шерифа є виборною. Населення графства (крім Род-Айленда) обирає шерифа на строк від 2 до 4 років. Юрисдикція шерифа поширюється тільки на сільську територію. Він виконує переважно адміністративні й поліцейські функції, підтримує правопорядок, стежить за дотриманням законодавства штату [9]. Тому порівняльний аналіз повноважень шерифа в США і дільничного інспектора в Україні є актуальним питанням у контексті реформування сучасної системи правоохоронних органів.

Вагомий внесок у теоретичне обґрунтування проблеми внесений напрацюваннями провідних вітчизняних сучасних теоретиків В. Копилова, В. Крюкова, В. Северина, О. Скакуна, В. Цимбалюка, М. Шевченка та інших.

Пізніше різні пропозиції щодо реформування системи правоохоронних органів зробили І.П. Голосніченко, Є. Старостяк, Ц.А. Ямпольська, Ю.М. Козлов, В.І. Попова, В.М. Манохин, В.І. Новосолов, Д.М. Бахрах, Р.Ф. Васильєв і ін.

Зокрема, І.П. Голосніченко виділяє такі завдання в діяльності дільничних інспекторів, як:

Здійснення постійного контролю за об'єктами дозвільної системи, власниками вогнепальної зброї, які мешкають на закріпленій дільниці, роз'яснення населенню правил цієї системи, необхідності добровільної здачі вогнепальної зброї, вибухових матеріалів, які зберігаються незаконно. При виявленні порушень зазначених правил він вживає заходів до їх припинення і притягнення порушників до передбаченої законом відповідальності.

Дільничний інспектор зобов'язаний сприяти органам охорони здоров'я у виявленні осіб, які складають групу ризику на СНІД. За їх поданням, з санкції прокурора і за наказом начальника міськрайоргану він доставляє таких осіб до медичних закладів. У рамках своїх повноважень дільничний інспектор сприяє органам охорони здоров'я, ветеринарного нагляду при проведенні ними карантинних заходів під час епідемій та епізоотій.

Оскільки серед напрацювань вітчизняних вчених немає єдиної точки зору з приводу шляхів реформування системи правоохоронних органів на місцях, проведення порівняльно-правового аналізу правового статусу представників правоохоронних органів на місцях в Україні та США є актуальною теоретико-методологічною проблемою сучасного права правоохорони, яка заслуговує на особливу увагу.

Мета дослідження – висвітлення і проведення порівняльно-правового аналізу правового статусу представників правоохоронних органів на місцях в Україні та США і розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення системи правоохоронних органів на місцях в Україні.

Починаючи дослідження повноважень шерифів у США та проводячи порівняльний аналіз правового статусу шерифа США і правового статусу дільничного міліціонера в Україні, передусім, необхідно визначитися з понятійним апаратом.

Відповідно до Всесвітньої електронної бібліотеки Вікіпедія: «Шеріф (англ. sheriff від англосакс. scir – графство і gerefa – службовець, правитель) – у деяких країнах виборна (напр., у США) або призначувана королем (у Великобританії) службова особа, що здійснює адміністративні, поліцейські та деякі судові функції».

Звертаючись до історії з'ясуємо, що в англо-саксонський період історії Англії однією з основних локальних адміністративних посад, що призначаються королем, була посада рива (reeve). У графствах (shires) представник влади короля називався відповідно "рив графства" – shire – reeve. Саме від цього поєднання вже в середньовічній Англії і сталося слово шериф. Найвідомішим шерифом епохи Плантагенетов був легендарний шериф Ноттінгема, ворог Робина Гуда.

У США шериф округу(county) є шефом окружної поліції (sheriff's department). Найчастіше слово "шериф" зараз вживається саме в цьому значенні.

Обов'язки і взаємовідносини між шерифом і поліцією штату істотно розрізняються від штату до штату. В основному, ця підтримка правопорядку, боротьба із злочинністю, допомога в чиненні правосуддя, відправлення функцій судового пристава, адміністративне управління округною в'язницею. Шерифи зазвичай підрозділяються на три основні категорії:

- Шерифи з мінімальними правами – відповідають за управління в'язницею, транспортування ув'язнених, забезпечення безпеки судів, вручення повісток до суду та ін. Проведення аукціону з продажу закладеної нерухомості або конфіскацію майна за рішенням суду.
- Шерифи з обмеженими правами на додаток до вищеперелічених обов'язків виконують традиційні правоохоронні функції, такі як розслідування злочинів і патрулювання усередині свого округу.
- Шерифи, що виконують увесь набір правоохоронних функцій, незалежно від меж округу.

Наприклад, у північно-східних штатах повноваження шерифа значно звужені. Велику частину роботи по охороні правопорядку забезпечує поліція штату. У шерифа є заступники, їхні посади аналогічні посадам заступника начальника поліції поліцейського департаменту.

На території США знаходиться близько 3500 офісів шерифів із чисельністю від 2 чоловік. Найбільший офіс шерифа – у Лос-Анджелесі налічує 11000 співробітників.

У невеликих округах до юрисдикції шерифа входить територія округу, у великих округах – частина території, де не діє муніципальна поліція. У більшості штатів США посада шерифа – виборна, термін повноважень може складати від двох до чотирьох років. Шериф може бути достроково усунений з посади в разі здійснення їм аморального вчинку або посадового злочину.

У багатьох сільських районах, особливо в південних штатах, традиційно шериф сприймається як впливовіша політична фігура, ніж адміністрація округу.

В охороні громадського порядку і безпеки в Україні, у профілактиці правопорушень важлива роль належить дільничним інспекторам міліції. Це пояснюється, по-перше, тим, що на території адміністративної ділянки, що обслуговується в місті або сільській місцевості, вони виконують основний об'єм профілактичних і правоохоронних функцій, покладених законом на міліцію.

По-друге, дільничні інспектори у своїй діяльності увесь час підтримують зв'язок з населенням, трудовими колективами, громадськими організаціями, оскільки громадяни і представники вказаних організацій з усіх питань охорони громадського порядку і профілактиці правопорушень звертаються безпосередньо в громадські пункти правоохорони або до дільничних інспекторів, які покликані надійно захищати їхні права і інтереси від злочинних посягань.

Тому нам видається доцільним провести порівняльний аналіз правового статусу шерифа в США і правового статусу дільничного інспектора в Україні.

По-перше, порівняємо повноваження, що належать правовому статусу, визначених посадових осіб.

Шериф у США є офіційною особою, яку обирають і він є головним представником правоохоронних органів у визначеному населеному пункті. Обов'язком шерифа є надання усіх правоохоронних послуг на своїй території (в основному, у сільських і приміських територіях), а також надання правоохоронних послуг на контрактній основі муніципалітетам, які не хочуть витратити гроші на створення місцевих поліцейських дільниць.

Шериф також надає послуги на регіональному рівні на підтримку інших правоохоронних структур у межах регіону, у тому числі він провадить розслідування вбивств, пошуково-рятувальні операції в разі пропажі людей або ж у разі крушіння літака, лабораторні послуги із злочинів, розслідування шахрайських дій, проведення основних тренінгів і тренінгів без відриву від роботи і також надання системи зв'язку між різними агентствами.

На додаток шериф зобов'язаний надавати послуги безпеки судовим системам усіх судів Штату, а також утримувати під вартою всіх заарештованих людей у межах населеного пункту. І нарешті, Шериф повинен реагувати на стихійні лиха і масові безлади за запитом інших агентств і надавати взаємопідтримку.

Основними завданнями дільничного інспектора України на адміністративній дільниці є:

- надійний захист прав та законних інтересів громадян від злочинних посягань;
- проведення профілактичної роботи серед осіб, схильних до скоєння злочинів та інших правопорушень;
- забезпечення охорони громадського порядку;
- запобігання, припинення та розкриття злочинів;
- здійснення адміністративного нагляду за особами, до яких він встановлений;
- боротьба з пияцтвом, алкоголізмом та наркоманією. Залучення дільничних інспекторів до роботи, не пов'язаної безпосередньо з обслуговуванням закріпленої за ним дільниці, допускається у виняткових випадках для виконання разових доручень під час ускладнення оперативної обстановки і тільки за наказом начальника міськрайоргану.

Дільничний інспектор призначається на посаду і звільнюється з неї за наказом начальника управління (головного управління) МВС України в Автономній Республіці Крим, областях та містах Києві і Севастополі і затверджується виконавчим комітетом відповідної місцевої Ради. Закріплення дільничного інспектора за адміністративною дільницею та переведення з однієї дільниці на іншу здійснюється за наказом начальника органу внутрішніх справ.

Звертаємо особливу увагу на той факт, що повноваження шерифа значно ширші за спектром діяльності і торкаються всіх сфер життя громади, аніж повноваження дільничного інспектора. Крім того, виборність посади шерифа є основою демократичного, свідомого підходу населення територіальної одиниці до особи, що буде наділена широкими правоохоронними функціями у відповідній місцевості.

По-друге, порівняємо кількість осіб, що підпорядковуються визначеним посадовим особам, строк повноважень і особливості зайняття посади.

Кількість підлеглих шерифа в США коливається залежно від розміру Департаменту Шерифа і юрисдикції, де цей департамент знаходиться. Наприклад, у Сан-Дієго в Департаменті Шерифа близько 4000 персоналу, у Лос-Анджелесі – близько 11000 співробітників. В інших департаментах кількість співробітників може бути значно меншою.

Більшість Шерифів обирається народом через звичайний виборчий процес на термін 4 роки, і через 4 роки вони можуть знову брати участь у виборчому процесі спільно з іншими кваліфікованими кандидатами. Кандидат, що набрав найбільшу кількість голосів, перемагає. Тільки якщо в законі штату існує пункт про недопущення участі шерифа в процесі

переобрання, то Шериф не зможе заново обиратися. Деякі з Шерифів не обираються, а призначаються високопоставленими особами, приміром, як це робиться в місті Нью-Йорку.

Усі інші співробітники департаменту Шерифів називаються заступниками Шерифа (еквівалент співробітникам поліції), або ж, виходячи з їх рангу, вони можуть називатися Лейтенанти Шерифа або Командир. У Каліфорнії і в багатьох інших Штатах заступники Шерифів проходять через відбірковий процес, який дозволяє відібрати найбільш компетентних кандидатів, ґрунтуючись на результатах письмових тестів, усних інтерв'ю, а також тестування на фізичну підготовку.

Також ретельно вивчається минуле кандидата, історія його роботи, водійське досє, чи немає кримінальної історії. Також кандидати проходять через тестування на детекторі брехні, для того, щоб підтвердити акуратність і правдивість інформації, наданої кандидатом під час подання аплікації на цю позицію. Багато штатів можуть не дотримуватися цих кроків, включаючи проходження через детектор брехні.

Що стосується дільничного інспектору в Україні, то він закріплюється за адміністративною дільницею, як правило, на строк не менше трьох років. Для організації роботи та прийому населення він забезпечується службовим приміщенням. Біля входу в службове приміщення дільничного інспектора на видному місці повинна бути вівіска, на якій зазначаються години прийому громадян.

У своїй діяльності дільничний інспектор керується Конституцією України, Законом України "Про міліцію", іншими законодавчими актами України, указами і розпорядженнями Президента, постановами Кабінету Міністрів України, рішеннями місцевих органів влади, прийнятими в межах їх компетенції, нормативними актами МВС України, а також Інструкцією по роботі дільничного інспектора міліції.

Дільничний інспектор підпорядкований начальнику міськрайоргану та його заступнику по керівництву дільничними інспекторами. Безпосереднє керівництво його роботою здійснює начальник відділу по керівництву дільничними інспекторами міліції, а також старший дільничний інспектор. Дільничні інспектори входять до складу служби дільничних інспекторів міліції. Організаційне та методичне керівництво їх діяльністю здійснюють відповідні підрозділи (управління, відділи) по організації роботи дільничних інспекторів міліції [3].

В органах внутрішніх справ на кожні три-чотири посади дільничних інспекторів вводиться посада старшого дільничного інспектора, яка заміщується особою, що має вищу юридичну освіту і пропрацювала не менше трьох років на посаді дільничного інспектора. На старшого дільничного інспектора покладається безпосереднє керівництво групою дільничних інспекторів, які працюють з ним в одному мікрорайоні.

Акцентуємо увагу, що робота дільничних інспекторів в Україні вкрай насичена керівними вказівками вищестоящих контролюючих ланок і можемо помітити розгалуженість бюрократичної системи навіть серед правоохоронних органів на місцях. Цікавим видається той факт, що в США в Департаменті Шерифа один шериф – голова або керуючий має від двох до декілька тисяч підлеглих, а в Україні одного дільничного інспектора контролюють старший дільничний інспектор, начальник відділу по керівництву дільничними інспекторами міліції та його заступник по керівництву дільничними інспекторами.

По-третє, особливу увагу привертає питання кардинально протилежної позиції, яку займають правоохоронні органи на місцях у США і в Україні щодо політичної участі шерифа і дільничного інспектора в розбудові держави.

Так, у багатьох штатах, де шерифи обираються народом, вони є політичними діячами і можуть брати участь у діяльності по зборі коштів, виступати з політичними закликами, програмами, публічно підтримувати інших кандидатів і їх дії охоронятимуться законом штату про вибори і передвиборні компанії.

Що стосується України, то працівникам міліції забороняється займатися будь-якими видами підприємницької діяльності, бути членами політичних партій, інших громадських об'єднань, що мають політичну мету.

Таким чином, за результатами аналізу правового статусу шерифа в США і дільничного інспектора в Україні можна визначити, що правоохоронна система на місцях в Україні потребує реформування.

Аналізуючи діяльність вітчизняних дільничних інспекторів і їх правовий статус, можна визначити ряд проблем:

- ✓ Нестача устаткування і маленька зарплата;
- ✓ Тотальне бажання старшого покоління, що знаходяться ще на службі, повернутися до рівня навчання, забезпечення устаткуванням, зарплати і шани міліційної служби і пільг, які існували при СРСР;
- ✓ Міра і рівень незадоволення громадськості практикою діяльності міліції в Україні. Їх робота часто стає предметом обговорень і розмов, як між громадянами країни, так і серед іноземних гостей;
- ✓ Необхідність участі населення в оцінці, нагляді і затвердженні практики діяльності міліції.
- ✓ З метою їх подолання, доцільним було б застосування закордонного досвіду, наприклад, досвіду Департаментів шерифа в США. Так, серед напрямків реформування згідно зі світовими стандартами, ми пропонуємо обрати наступні:
- ✓ Потрібно орієнтуватися на надання послуг клієнтам, щоб прискорити перехід від міліції до поліцейської діяльності. Основна місія – забезпечення безпеки держави шляхом несення служби для суспільства.
- ✓ Громадянський нагляд або інший механізм нагляду, для того, щоб міліція почувала себе підзвітною і відповідальною перед населенням.
- ✓ Прийняти добре налагоджену організаційну структуру, ґрунтовану на функціональних обов'язках, щоб уникнути бюрократії, зайвих структурних підрозділів і дублювання роботи.
- ✓ Об'єднати навчання, призначене для співробітників, що тільки поступають до лав правоохоронних органів з навчанням у Вищих навчальних закладах України спеціалізованих напрямків (міліція, прокуратура, СБУ), щоб усі особи, що поступають на службу мали дипломи або свідоцтва про проходження навчання. Програма навчання має бути сфокусована на функціональних обов'язках і практичній роботі, як наприклад, у США, де використовуються методи сценаріїв із реального життя.
- ✓ Навчання і бюрократичні процедури мають значною мірою бути зменшені, щоб був час для введення нових програм і нових методів навчання. Процедура розробки і затвердження навчальної програми може виконуватися комітетом, що складається з учених, простих громадян і представників міліції.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що реформування системи правоохоронних органів – це складний, багатоетапний процес, і велику роль у ньому відіграє свідомий підхід органів державної влади до майбутніх перетворень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України [Електронний ресурс]. – К., 1996. – 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Про міліцію: закон України від 20.12.1990 №565-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/565-12>
3. Про оперативно-розшукову діяльність: закон України від 18.02.1992 № 2135-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>
4. Про затвердження Положення про дозвільну систему: постанова Кабінету міністрів України від 12 жовтня 1992 р. №576 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/576-92-п>

5. Про затвердження положення про Міністерство внутрішніх справ України: указ Президента України від 06.04.2011 № 383/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/383/2011>
6. Адміністративна діяльність: навч. посіб. / за ред. О.І. Остапенка. – Л: ЛІВС, 2002. – 252с.
7. Адміністративна діяльність: навч. посіб. / за ред. О.М. Бандурки. – Х.: Зірка, 2000. – С.168.
8. Бандурка О.М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право, процес; фінансове право; інформаційне право» / О.М. Бандурка. – Харків, 1994. – 20 с.
9. Безсмертний Є.О. Адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються органами внутрішніх справ: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право, процес; фінансове право; інформаційне право» / Є.О. Безсмертний. – Харків, 1997. – 20 с.
10. Бельский К.С. Полицейское право: лекц. курс / Константин Степанович Бельский. – М.: Дело и сервис, 2004. – 765 с.

РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.531.42 (477)

ПРОБЛЕМА ПОДІЛУ ВЛАД У КОНТЕКСТІ ВИЗНАЧЕННЯ СТАТУСУ ПАРЛАМЕНТУ

Журавльова Г.С., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

У статті аналізується проблема поділу влади в контексті встановлення статусу парламенту. Для цього розглядається трактування принципу поділу влади для якого є наявним визнання системи стримувань і протипаг між відповідними органами. Сам же сенс поділу влади полягає в тому, що всі три гілки влади, зокрема законодавча і виконавча, є юридично однопорядковими, рівнозначущими і рівноцінними.

Ключові слова: принцип поділу влади, статус парламенту, системи стримувань і протипаг, орган законодавчої влади, державна влада.

Журавлева А.С. ПРОБЛЕМЫ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТИ В КОНТЕКСТЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СТАТУСА ПАРЛАМЕНТА / Запорожский национальный университет, Украина

В статье анализируется проблема разделения власти в контексте установления статуса парламента. Для этого рассматривается трактовка принципа разделения власти, для которой характерно определение системы сдержек и противовесов между соответствующими органами. Сам же смысл разделения власти состоит в том, что все три ветви власти, в частности законодательная и исполнительная, являются юридически равнозначными и равноценными.

Ключевые слова: принцип разделения власти, статус парламента, система сдержек и противовесов, орган законодательной власти, государственная власть.

Zhuravlyova G.S. PROBLEMS SEPARATION AUTHORITIES IN THE CONTEXT OF DETERMINING THE STATUS OF PARLIAMENT / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The article deals with the problem of power-sharing in the context of establishing the status of Parliament. This is the interpretation of the principle of separation of powers by defining a system of checks and balances between the relevant authorities. The meaning of the separation of powers is that all three branches of Government, in particular the legislative and the Executive, are legally equal and equivalent.

State power in a State governed by the rule is not absolute. This is due not only to the rule of law, public law, connectivity, but also by how organized in governmental authority, in what forms and in what authorities it is carried out. Here it is necessary to address the theory of separation of powers. According to this theory, mixing, connection of powers (legislative, Executive, judicial) into one body, in the hands of one person may establish oppressive regime where individual freedom is impossible. Therefore, in order to prevent the emergence of an authoritarian, non-absolute power to these branches must be delineated, separated, separated.

For a democratic society, the principle of separation of powers is particularly important and significant. He was not only the Division of labour between public authorities, but also of moderation, "dispersion" of Government, warning her concentration, transforming it into an authoritarian and totalitarian regime. This principle in a democracy implies that all three are the same, equal area authority on force, served as counterweights to each other, and can "hold back" one after another, to prevent domination by one of them. For example, making the management of power in an authoritarian, but law of "omnipotence", totalitarian power, podčinâûšû and governance, and justice.

To determine the functional characteristics of Parliament of any State is a priority content principles of building its State machinery. These principles is the principle of the separation of powers or the traditions that we have found a corresponding mapping in the Constitution is the separation of State power.

Development of the theory of separation of powers was in the writings of sh. Montesquieu ("the spirit of laws"). In his view, to limit the abuse of power and the establishment of the rule of law, the authorities must be divided into legislative, executive and judicial.

The principle of separation of powers, the most characteristic of the Democratic Republican form of Government. Legislative power in the Republic is exercised by the Parliament, to be elected by the citizens for a period of time, executive power is the Government that produces either a President (presidential Republic) or Parliament (the parliamentary Republic), judicial power, the organs of the judicial system. The functions of the judiciary includes not only justice, but also control over observance of laws the executive and legislative branches, as well as the protection of citizens ' rights.

Key words: the principle of separation of powers, the status of Parliament, a system of checks and balances, the legislature, power of the State.

Для з'ясування функціональних характеристик парламенту будь-якої держави першорядне значення має зміст принципів, за якими побудований її державний механізм. До таких принципів віднесений принцип поділу влад, або за прийнятою у нас традицією, яка знайшла відповідне відображення в Конституції України – принцип поділу державної влади. Як зазначають автори енциклопедичного словника "Конституція Російської Федерації", "поділ влад – це принцип організації і здійснення державної влади, який вперше був юридично закріплений у Конституції США 1787 р." [1, 238]. Як "конституційно-правовий принцип державної влади" визначають поділ влад автори вітчизняного словника термінів по теорії держави і права [2, 134]. У цьому зв'язку слід згадати тезу відомого вітчизняного вченого-юриста В.Ф. Погорілка, за якою в "найбільш загальному вигляді державний лад можна визначити як систему принципів організації (будівництва) і діяльності держави, передбачених і закріплених її конституцією" [3, 3]. Тому принцип поділу влад (державної влади) є важливим елементом державного ладу України.

Аналізуючи проблему поділу влади в контексті встановлення статусу парламенту, необхідно також визначитись щодо співвіднесеності понять законодавчої влади і самого парламенту. Ці поняття є синонімічними, вони значною мірою взаємопроникають.

Ідея поділу влад має давню історичну традицію. Її генезу слід пов'язувати ще з античними часами. Проте сучасне її сприйняття і формулювання віднесене до нових історичних часів. Першим сформулював вимогу відокремлення виконавчої влади від законодавчої Д. Локк. Він вважав, що законодавча влада домінує над виконавчою. Але класичною вважається концепція поділу влад Ш. Монтеск'є. Саме цей автор виклав свою теорію, за якою існує три влади – законодавча, виконавча і судова, які є різнозначущими з огляду на суспільні потреби.

Принцип поділу влад у його інтерпретації Ш. Монтеск'є був досить ґрунтовно проаналізований у радянській літературі. Попри деякі оцінки "класового" характеру, це й аналіз можна вважати досконалим. Одним з найважливіших висновків за змістом відповідного аналізу можна вважати такий, що "у вченні Монтеск'є поділ влад не є простим поділом функцій між різними державними органами, це поділ політичних сил, здійснюваний задля забезпечення політичної свободи" [4, 181]. Сьогодні ця теза не відповідає реаліям. Загальновизнаним є те, що поділ влад (влади) означає виокремлення основних владних функцій, здійснюваних конституційно визначеними і спеціально призначеними державними органами. Звідси формулювання "орган законодавчої влади", "орган виконавчої влади" і "орган судової влади". Останнє формулювання, як відомо, не було сприйняте творцями чинної Конституції України. Замість нього вживається термін "судовий орган", що є даниною традиції, яка сформувалась за радянських часів.

Як зазначалось, принцип поділу влади, який окреслює поділ відповідних функцій, є конституційним принципом. Це означає, по-перше, що він належним чином сформульований у науці конституційного права і є її "фрагментом" і, по-друге, закріплений у нормах самої конституції. Однак форми закріплення принципу поділу влади в конституційних нормах у різних країнах різні. У США вона має вигляд структурно-функціонального визначення кожного з вищих органів держави – Конгресу, Президента і Верховного Суду. Така ж форма закріплення поділу влади прийнята в переважній більшості розвинутих країн. У так званих постсоціалістичних країнах, зокрема в Україні, поділ влади прямо проголошується в конституційних текстах і формулюються у вигляді норми-принципу.

Прикладом такої норми-принципу може бути положення, що містяться в ст.6 Конституції України: "Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову". Як пише В.М. Шаповал, "подібна фіксація ідеї розподілу влад є перш за все своєрідною декларацією намірів. Проголошуючи конституційний рівень розподілу влад, правлячі кола застерігають необхідність відповідними засобами створити передумови для переходу до нових форм державно-політичного життя" [5, 6].

Аналізуючи проблему поділу влад у контексті визначення статусу парламенту, необхідно насамперед зазначити, що сучасне сприйняття відповідної ідеї в різних країнах спирається на різні трактування її змісту. Ці трактування нерідко дуже відмінні від історично сприйнятого і

закріпленого в конституціях як принцип побудови державного механізму [6]. Проте істотно різняться й традиційні підходи, прийняті в конституційній теорії та практиці за умов різних форм державного правління.

У президентських республіках запроваджено так званий жорсткий поділ влад, за яким, зокрема, не припускається поєднання депутатського мандата з посадою в системі виконавчої влади. Акцент у поділі влад ставиться на взаємовідносинах між президентом і парламентом [7, 81-86]. При цьому саме в класичній президентській республіці (приклад – США) парламент, як зазначалось, об'єктивно є одним із центрів концентрації політичної влади. За умов президентської республіки запроваджено струнку і найбільш зважену систему так званих стримувань і противаг.

Для парламентарних форм державного правління характерним є поєднання депутатського мандата і посади в уряді. Більш того, наявність мандата є обов'язковою умовою щодо можливості урядового призначення. Тому тут нерідко говорять про частковий поділ влад або навіть їх часткове змішування, відносячи цю тезу до взаємовідносин законодавчої і виконавчої влади. Як пише автор однієї з робіт з конституційного права Великобританії, поділ влад за концепцією Ш. Монтеск'є в цій державі є "взагалі небажаним, оскільки відмежувати одну владу від іншої є нелегкою справою, а сам процес проведення такого розмежування навряд чи призведе до позитивних результатів" [8, 41].

Політичне життя країн із парламентарними формами правління засвідчує, що центр тяжіння в державному механізмі зміщений у бік уряду, тобто виконавчої влади. Парламент формально-юридично зберігає ключову роль у державному владарюванні, однак реально вона зведена до ролі засобу у першу чергу формування уряду, яке здійснюється правлячою політичною партією (партією більшості у парламенті). Водночас ця партія контролює і сам парламент. Не випадково в німецькій літературі прийнята у ФРН форма правління нерідко визначається як "правління партій". Оцінюючи роль парламенту (нижньої палати) цієї держави, відомий німецький конституціоналіст К. Хессе вказує не тільки на його традиційні повноваження, а й акцентує увагу на тому, що бундестаг через політичні партії має забезпечувати "зв'язок інституціональних і неінституціональних форм політичного життя у формуванні суспільної думки і у процесі підготовки політичного рішення [9, 275-276].

В інших розвинутих країнах з парламентарними формами правління дискусії нерідко точаться навколо питання щодо реальних функцій парламенту за умов прийняття ідеї поділу влад. Звичайною є теза про "раціоналізацію" парламентарних форм правління, хоча зміст цієї тези різними авторами подається по-різному [10, 105-112]. Висловлюються і більш категорично: парламенти вже не є органами законодавчої влади через те, що здійснення відповідних функцій контролює уряд.

Ідея поділу влад відома конституційній теорії і практиці країн із змішаними республіканськими формами правління (президентсько-парламентарними і парламентарно-президентськими), серед яких у першу чергу називають Францію. Змішана республіканська форма правління визначена за змістом чинної Конституції України. Для згаданих форм правління є характерною різноманітність і багатоваріантність юридичних зв'язків між законодавчою і виконавчою владою. Іноді наслідком цих зв'язків є другорядна роль парламенту при домінуванні в державному механізмі президента (частина країн-членів СНД).

За умов будь-якої конкретної моделі системи стримувань і противаг відбувається часткове компетенційне "проникнення" виконавчої влади відносно законодавчої влади. Прикладом такого "проникнення" є право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України, здійснюване Кабінетом Міністрів України. Відповідне право визначене в ст.93 Конституції України. Такий ж характер має право законодавчої ініціативи, що за цією ж статтею належить Президентові України. Про "проникнення" виконавчої влади відносно законодавчої влади в цьому випадку можна говорити у зв'язку з тим, що, як справедливо зазначалось в літературі, Президент України функціонально поєднаний з виконавчою владою, залишаючись поза її межами структурно [11, 31-32].

Підводячи підсумки розгляду питання співвіднесеності законодавчої і виконавчої влади в контексті ідеї про домінування першої, необхідно ще раз наголосити на тому, що аргументація прибічників цієї ідеї має політико-правовий характер, а висновки є політичними за змістом.

Така ситуація є цілком об'єктивною, адже сам принцип поділу влад нерідко набуває суто політичного звучання. Як зазначалось, його слід розглядати і як своєрідну декларацію відмови від моделі організації державного владарювання, яка існувала за радянських часів. Заперечуючи прибічникам ідеї зверхності парламенту, В.В. Копейчиков пише: "Верховна Рада України... не всевладний орган, який може робити що завгодно, приймати будь-які закони, безпосередньо здійснювати оперативне керівництво усіма іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Насправді вона є саме законодавчим органом, який, не маючи підлеглої йому "вертикалі", здійснює спрямовуюче державне керівництво шляхом розробки та прийняття законів... Така роль, такий статус парламенту не тільки не принижує його політичне і правове значення, а, навпаки, підкреслює його особливе місце (підкреслено мною – Г.Ж.) у системі державної влади" [12, 18]. Сприйняття ідеї зверхності Верховної Ради України відносно інших органів – елементів конституційного механізму здійснення державної влади – може призвести до поновлення засад радянської моделі організації владарювання.

На нашу думку, сенс принципу поділу влад (влади) полягає в тому, що всі три "гілки" влади, зокрема законодавча і виконавча, є юридично однопорядковими, рівнозначущими і рівноцінними. З цього не випливає, що вони є рівними або порівненими за змістом. Фактична нерівність поділених влад зумовлена особливостями форми правління, конкретною ситуацією, що склалася в суспільному і державно-політичному житті, та іншими об'єктивними і суб'єктивними факторами. Важливе значення має й те, що відповідні органи покликані реалізовувати різні функції, їх діяльності притаманні різні засоби і методи. Усе це впливає на співвіднесеність поділених влад. Відповідь на питання щодо такої співвіднесеності можна отримати шляхом аналізу співвідношення компетенції вищих органів держави, функціонально поєднаних із законодавчою і виконавчою владою, з урахуванням практики реалізації конституційних положень, які визначають статус цих органів.

Проте, оцінюючи принцип поділу влад (влади), необхідно врахувати і деякі політичні чинники розвитку нашого суспільного і державно-політичного життя. У наслідок їх дії, як пише В.Ф. Погорілко, "розподіл влади перетворився у багатовладдя і боротьбу, протистояння влад. Не зовсім чітко визначення і розмежування функцій і повноважень веде до того, що кожний вид органів державної влади фактично прагне до повновладдя і переваг щодо іншої влади" [13, 22]. За таких умов може бути zdeформований сам смисл поділу влади, що призведе до зміщення акцентів у державному механізмі, не передбаченого Конституцією. Як засвідчує досвід так званих пострадянських країн, від такого зміщення потерпає парламент і ущемлюються його повноваження.

До сказаного треба додати, що принцип поділу влади не слід абсолютизувати або фетишизувати: він відображає певний поділ функцій і повноважень між органами влади, насамперед між вищими органами держави. На сьогодні, як справедливо зазначає М.В. Цвік, поділ влад в Україні "все ще є ідеалом, на шляху втілення якого у житті треба подолати не мало труднощів [14, 63]. Цей поділ має бути здійснений так, щоб забезпечити по-справжньому демократичний режим функціонування державного механізму, а з ним – політичної системи суспільства в цілому.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации. / В.А. Туманов, В.Е. Чиркин, Ю.А. Юдин и др. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Большая Российская энциклопедия, Юристъ, 2007. – 320 с.
2. Словарь терминов по теории государства и права: учебное пособие / рук. авт. кол. Н.И. Панов. – 2-е изд., доп. и испр. – Х.: Основа, 2007. – 180 с.
3. Погорілко В.Ф. Конституційні основи державного ладу України / Віктор Федорович Погорілко // Правова держава: Щорічник наукових праць / випуск сьомий. – К.: Інститут держави і права НАН України, 1996. – С. 3-19.
4. История буржуазного конституционализма XVII-XVIII вв. / Грацианский П.С., Каленский В.Г., Нерсесянц В.С. / отв. ред. В.С. Нерсесянц. – М.: Наука, 1983. – 296 с.
5. Шаповал В.М. Розподіл влад і конституціоналізм: досвід України / Володимир Миколайович Шаповал. – К.: Наука, 1994. – 32 с.

6. Конституции государств Европы / под общ. ред. Окунькова Л.А. – М.: Норма, 2001. – 824 с.
7. Баренбойм П.Д. Взаимоотношения президента и конгресса США и буржуазная теория разделения властей / П.Д. Баренбойм, Н.Н. Деев. // Правоведение. Известия вузов. – 1980. – №1. – С. 81-86.
8. Гарнер Д. Великобритания. Центральное и местное управление / Д. Гарнер. – М.: Прогресс, 1984. – 367 с.
9. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ / Конрад Хессе – М.: Юридическая литература, 1981. – 368 с.
10. Стародубский Б.А. «Рационализация» парламентской системы в капиталистических странах Европы / Борис Абрамович Стародубский // Советское государство и право. – 1984. – №7. – С. 105-112.
11. Шаповал В.М. Конституційний механізм державної влади в незалежній Україні: політико-правові проблеми організації виконавчої влади / Володимир Миколайович Шаповал // Право України. – 1997. – №1. – С. 30-34.
12. Копейчиков В.В. Організація державної влади і розробка нової Конституції України / Володимир Володимирович Копейчиков // Вісник Академії правових наук України. – 1995. – №3. – С. 15-21.
13. Погорілко В.Ф. Актуальні проблеми реформування державної влади в Україні / Віктор Федорович Погорілко // Вісник Академії правових наук України. – 1995. – №3. – С. 21-27.
14. Цвік М.В. Конституційні проблеми розподілу властей (деякі загально-теоретичні аспекти / М.В. Цвік // Вісник Академії правових наук України. – 1993. – №1. – С. 60-68.

УДК 342.265.2 (477)

ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО КОНСТИТУЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Шевчук І.М., к.пед.н., доцент

Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки

У статті досліджено особливості судового конституційного контролю в Україні. Визначено поняття та ознаки судового конституційного контролю. Здійснено аналіз і класифікацію повноважень Конституційного Суду України, у яких реалізується функція конституційного контролю.

Ключові слова: судовий конституційний контроль, Конституційний Суд України, Конституція України, офіційне тлумачення, міжнародний договір.

Шевчук И.Н. ОСОБЕННОСТИ СУДЕБНОГО КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ В УКРАИНЕ / Восточноевропейский национальный университет имени Лесы Украинки, Украина

В статье исследованы особенности судебного конституционного контроля в Украине. Определено понятие и признаки судебного конституционного контроля в Украине. Осуществлены анализ и классификация полномочий Конституционного Суда Украины, в которых реализуется функция конституционного контроля.

Ключевые слова: судебный конституционный контроль, Конституционный Суд Украины, Конституция Украины, официальное толкование, международный договор.

Shevchuk I.M. PECULIARITIES OF JUDICIAL CONSTITUTIONAL CONTROL IN UKRAINE / Lesya Ukrainka Eastern european national university, Ukraine

Within the article the author examines the peculiarities of judicial constitutional control in Ukraine. The concepts and features of judicial constitutional control are defined. The credentials of the Constitutional Court of (implemented in the function of constitutional review) are analysed and classified.

The author states that the essence of judicial constitutional control is not only in the determination and monitoring of the regulations and laws compliance with the constitution, but also in resolving disputes about jurisdiction of state authorities and in interpretation of the constitution and laws. Judicial constitutional

control includes regulatory control, the official interpretation of the Constitution and laws of Ukraine and resolving constitutional disputes.

The author notes that judicial constitutional control over the procedure timing includes preliminary (preventive) and subsequent (repressive). Preliminary constitutional control, refers to a legal act which is still being developed and is not enforceable, and the subsequent control is implied when such inspection is carried out after the act has been adopted.

It is shown that preliminary constitutional control in Ukraine according to the Constitution of Ukraine only applies to two categories of acts: the international agreements introduced to the Verkhovna Rada of Ukraine to provide agreement on their binding and laws amending the Constitution of Ukraine. The subsequent constitutional control is performed by the Constitutional Court of Ukraine in terms of the conformity of currently valid International agreements of the Constitution of Ukraine, the constitutionality of laws and other legal acts of the Verkhovna Rada of Ukraine, acts of the President of Ukraine, acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine, legal acts of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea and control over the activities of public authorities.

The author suggests changes to the law of Ukraine "On the Constitutional Court of Ukraine", namely, the law should clearly define the list of regulations that may be the object of constitutional control in terms of their compliance with the Constitution of Ukraine; ensure that preliminary constitutional control refers not only to the acts on referendum holding but also to the issues submitted to the referendum.

Key words: judicial constitutional control, the Constitutional Court of Ukraine, Constitution of Ukraine, the official interpretation, an international treaty.

В Україні визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має найвищу юридичну силу. Однак часто органи державної влади приймають акти, що не відповідають Конституції та законам України, а також виникають спірні ситуації у сфері застосування Основного Закону та поточного законодавства. Вирішення таких проблем знаходиться в компетенції органів конституційного контролю, які повинні гарантувати верховенство Конституції України та забезпечити конституційну законність на основі принципу верховенства права. В Україні таким спеціалізованим інститутом забезпечення конституційної законності є Конституційний Суд України.

Дослідженню окремих теоретичних та практичних аспектів функціонування конституційного контролю в Україні приділяли увагу такі вітчизняні вчені-правознавці, як: В.О. Гергелійник, В.М. Кампо, М.Д. Савенко, А.О. Селіванов, В.Є. Скомороха, І.Д. Сліденко, А.В. Портнов, В.Я. Тацій, М.В. Тесленко, В.П. Тихий, П.М. Ткачук, С.В. Шевчук, Т.О. Цимбалістий, В.М. Шаповал та ін. Цією проблематикою займалися також зарубіжні вчені: А. Бланкенагель, Ф. Батейлер, Г. Галмаї, М.В. Вітрук, Б.С. Ебзеєв, В.В. Лазарєв, Т.І. Овсепян, Т.Я. Хабрієва та ін.

Метою цієї статті є з'ясування сутності та особливостей судового конституційного контролю в Україні та визначення можливостей його вдосконалення.

Термін "контроль" походить від французького *contrôle*, що означає подвійний список. З філософської точки зору соціальний контроль це – використання різних соціальних інститутів і засобів для виявлення тенденцій змін у розвитку суспільних відносин та їх регулювання [1, 306]. Соціальний контроль забезпечує сталість і розвиток соціальної системи, управління людьми, групами, інститутами, які входять до цієї системи.

У юридичній літературі судовий конституційний контроль розглядається в широкому і вузькому розумінні. У вузькому розумінні, як функція судів загальної або спеціальної юрисдикції щодо визначення конституційності певного кола нормативно-правових актів [2, 278]; як здійснювана судовими органами перевірка нормативних актів з точки зору їхньої відповідності конституції [3, 160].

Іншої точки зору дотримується М.Д. Савенко, який вважає судовий конституційний контроль діяльністю компетентних судових та/або спеціалізованих судових органів щодо перевірки, оцінки, визначення відповідності законів, інших нормативно-правових актів Конституції і вирішення питання про їх застосування або щодо їх конституційності, яка здійснюється у формі судочинства і спрямована на забезпечення правової охорони Конституції, встановлених нею основ конституційного ладу, прав і свобод людини і громадянина, конституційної законності [4, 180].

Широке трактування судового конституційного контролю дає Б.С. Ебзеєв, який зазначає, що це офіційна діяльність спеціально уповноважених конституцією та законами органів, щодо здійснення ними своїх повноважень за допомогою особливої процедури з метою захисту основ

конституційного ладу, основних прав і свобод людини і громадянина, забезпечення верховенства і прямої дії конституції на всій території держави, запобігання появі в правовій системі неконституційних актів, офіційного тлумачення конституції [5, 82]. Сутність судового конституційного контролю, полягає не лише у вирішенні питання щодо відповідності правових актів конституції, контролю за відповідністю законів конституції, але й у вирішенні спорів про компетенцію між органами державної влади, тлумачення конституції і законів. Конституційний контроль включає в себе нормативний контроль, офіційне тлумачення Конституції і законів України та вирішення конституційних спорів.

До найбільш суттєвих ознак судового конституційного контролю пропонуємо віднести наступні: є підвидом соціального контролю; здійснюється Конституційним Судом України за спеціальними процедурами, які регламентуються Конституцією України та законом "Про Конституційний Суд України"; здійснюється не за власною ініціативою Конституційного Суду України, а за зверненням уповноважених на це суб'єктів; включає в себе нормативний контроль, тлумачення конституції і законів та вирішення конституційних спорів; рішення та висновки прийняті за результатами розгляду справ є остаточними і оскарженню не підлягають.

Судовий конституційний контроль реалізується Конституційним Судом України в наступних його повноваженнях: 1) у сфері визначення конституційності правових актів: вирішення питань про відповідність Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України; 2) у сфері дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб або представницьких органів державної влади: надання висновку про порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України при вирішенні питання про дострокове припинення її повноважень Верховною Радою України; надання висновку щодо додержання процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту; 3) офіційне тлумачення Конституції України та законів України.

Судовий конституційний контроль за часом проведення поділяється на попередній (превентивний) і наступний (репресивний). Попереднім називають конституційний контроль, що поширюється на правовий акт, який ще розробляється й не вступив у законну силу, і наступний контроль, коли така перевірка здійснюється після прийняття акта.

Ст.150 Конституції України вказує, що функцію конституційного контролю в Україні здійснює Конституційний Суд України [6]. Рішенням Конституційного Суду України № 8-рп/1998 від 9 червня 1998 року (справа щодо внесення змін до Конституції України) визначено, що, перевірка законопроекту про внесення змін до Основного Закону на відповідність вимогам статей 157 і 158 Конституції України є попереднім (превентивним) конституційним контролем, тоді як перевірка конституційності чинних правових актів є наступним контролем з боку Суду [7].

Попередній конституційний контроль в Україні відповідно до Конституції України поширюється лише на дві категорії актів: на міжнародні договори, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість та на законопроекти про внесення змін до Конституції України.

Згідно зі ст.159 Конституції України законопроект про внесення змін до Основного Закону розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції. Відповідно до положень Конституції України висновок Конституційного Суду України має бути надано до початку розгляду законопроекту про внесення змін до Конституції України на пленарному засіданні Верховної Ради України [8].

Законопроект, який, за висновком Конституційного Суду України, відповідав вимогам статей 157 і 158 Конституції України і до якого було внесено поправки під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України, підлягає також перевірці Конституційним Судом України щодо відповідності цього законопроекту вимогам зазначених статей

Конституції України перед прийняттям його як закону про внесення змін до Конституції України.

Рішенням Конституційного Суду України № 8-рп/1998 від 9 червня 1998 року (справа щодо внесення змін до Конституції України) визначено, що лише Верховна Рада України може звернутись до Конституційного Суду України з питань надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України [7]. Проте форма таких звернень потребує законодавчого врегулювання.

Після прийняття Верховною Радою України закону про внесення змін до Конституції України, він може бути предметом наступного конституційного контролю. Конституційний Суд України в Рішенні від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008 (у справі про повноваження Конституційного Суду України) дійшов висновку, що Конституційний Суд України повинен здійснювати наступний конституційний контроль і щодо закону про внесення змін до Конституції України після набрання ним чинності, оскільки відсутність судового контролю за процедурою його розгляду та ухвалення, визначеною в розділі XIII Конституції України, може мати наслідком обмеження чи скасування прав і свобод людини і громадянина, ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України або зміну конституційного ладу в спосіб, що не передбачений Основним Законом України (абзац третій підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини) [9].

Згідно зі ст.86 Закону України "Про Конституційний Суд України" Конституційний Суд України розглядає справи і дає висновки щодо конституційності міжнародних договорів України, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість [6]. Ці питання розглядаються Конституційним Судом України за конституційним поданням Президента України, Кабінету Міністрів України до прийняття Верховною Радою України відповідного закону. Відкриття конституційного провадження в цих справах зупиняє розгляд Верховною Радою України питання щодо надання згоди на їх обов'язковість. Проте, якщо на обов'язковість цього договору буде надана згода Верховної Ради України і він набере чинності, то відповідно до ч.1 ст.151 Конституції України цей акт знову може стати об'єктом конституційного контролю в Конституційному Суді України, але вже наступного (репресивного). Н. Сергієнко зазначає, що поєднання обох видів контролю є найбільш оптимальним вирішенням проблеми контролю конституційності міжнародних договорів, оскільки надає органам конституційної юрисдикції держав можливість підтримувати належний рівень стабільності національної правової системи [10, 51-52]. Попередній конституційний контроль дозволяє уникнути проблем, які можуть виникнути для держави у випадку визнання неконституційним міжнародного договору, що набув чинності і за яким держава виконує певні зобов'язання.

Одним з основних завдань Конституційного Суду України є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України. На виконання цього завдання Конституційний Суд України здійснює наступний (репресивний) контроль, тобто встановлює відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів, законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та здійснює контроль за діяльністю органів державної влади.

Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів з точки зору як матеріальної (змістовної) їх перевірки та формальної (перевірки відповідності встановленій Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності).

Згідно зі ст.15 закону України "Про Конституційний Суд України" підставами для прийняття Конституційним Судом України рішення щодо неконституційності правових актів повністю чи в їх окремих частинах є: невідповідність Конституції України, порушення встановленої Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності, перевищення конституційних повноважень при їх прийнятті [6].

Ю.А. Тихомиров виділяє наступні критерії відповідності правових актів конституції: а) відображення конституційних ідей та принципів; б) правильне використання конституційних понять і термінів; в) прийняття акта повноважним суб'єктом; г) урахування місця акта в

правовій системі і вимог до його форми; г) дотримання встановленої процедури підготовки, прийняття і набрання актом чинності; з) кореляція змісту норм правового акта і норм конституції; є) усталеність правозастосовного тлумачення і роз'яснення змісту правових норм [11, 37]. Термін "відповідність правових актів конституції" означає те, що такі акти повинні прийматися на основі та в порядку, визначеному Конституцією України, на реалізацію та конкретизацію її положень та узгоджуватися з її змістом та конституційними цінностями.

Порушення встановленої Конституцією України процедури розгляду, ухвалення або набрання чинності правовими актами встановлюється, головним чином, за допомогою двох критеріїв. Перший – процесуально-процедурний; він означає перевірку Конституційним Судом України відповідності вимогам Конституції України процедури прийняття, підпису, надрукування і введення в дію оцінюваного акта. Другий – це критерій належної форми нормативного акта. Тобто, по-перше, його форма повинна відповідати тому виду актів, які може приймати відповідний орган державної влади і, по-друге, форма акта має відповідати його змісту залежно від предмета, обсягу та мети правового регулювання [12, 91]. У пункті 3.2 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2009 від 10 вересня 2009 року зазначено, що закон України "Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України" був офіційно опублікований за датою його першого прийняття 15 січня 2009 року, а не повторного розгляду – 3 березня 2009 року, та без підпису Голови Верховної Ради України. Отже, відсутність під текстом Закону, прийнятого за результатами повторного розгляду, належної дати та підпису Голови Верховної Ради України є порушенням встановленої частиною четвертою статті 94 Основного Закону України процедури набрання ним чинності, що відповідно до частини першої статті 152 Конституції України є підставою для визнання закону неконституційним повністю [13].

Для констатації перевищення конституційних повноважень при прийнятті акта необхідно встановити: чи входять питання, врегульовані даним нормативно-правовим актом, до сфери повноважень певної гілки влади, державного органу чи посадової особи; якщо це повноваження є делегованим, то чи не порушив Конституцію України (перевищивши свої конституційні повноваження) орган, що їх делегував; чи не був прийнятий акт суб'єктом одноособово, коли для цього передбачено узгодження дій декількох суб'єктів; повноваження з прийняття акта повинні бути чітко визначені в законодавстві, а не виводитися із загального його змісту чи з правового статусу або соціального призначення державного органу, посадової особи; у будь-якому разі остаточним і вирішальним мірилом оцінки повинні бути нормативні приписи Основного Закону України, а не положення законів або підзаконних актів [14, 29].

Перевірці відповідності Конституції України (конституційності) підлягають лише ті закони та інші правові акти, які набрали чинності, тобто оцінка законів та інших правових актів здійснюється Конституційним Судом України тільки в порядку наступного конституційного судового контролю. Виходячи із принципу поділу влади (ст.6 Конституції України), повноваження Конституційного Суду України не дозволяють йому втручатись в стадії правотворчого (законодавчого) процесу, здійснювати попередній контроль.

У пункті 5 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України № 8-рп/2002 від 7 травня 2002 року (справа щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб) зазначено, що Суд не уповноважений вирішувати питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції (ст.14 Закону України "Про Конституційний Суд України"). Постанови Верховної Ради України, укази і розпорядження Президента України є підзаконними актами (ст.91; ч.3 ст.106 Конституції України), тобто такими, що приймаються на основі та на виконання Конституції і законів України і мають відповідати їм. Тому вони можуть перевірятися на відповідність не тільки Конституції, а й законам України. Перевірка законності зазначених актів є функцією судів загальної юрисдикції. У разі виникнення питання щодо їх конституційності починає діяти механізм, передбачений ст.150 Конституції України [15].

Конституційному контролю не підлягають закони України, прийняті на референдумі. Конституційний Суд України лише розглядає питання щодо конституційності правових актів Верховної Ради України, актів Президента України та правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим про призначення виборів, всеукраїнського референдуму чи

місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим. Необхідно було б у законодавстві передбачити обов'язковий попередній контроль питань, які виносяться на всеукраїнський референдум, що дозволило б запобігти правових колізій.

Наступний конституційний контроль здійснюється Конституційним Судом України щодо чинних міжнародних договорів України. У разі дачі висновків про невідповідність міжнародного договору Конституції України Конституційний Суд України в цьому ж провадженні вирішує також питання щодо неконституційності цього договору чи його окремих частин. Об'єктами розгляду на предмет конституційності в Конституційному Суді України можуть бути також правові акти про набрання міжнародним договором чинності. Під час розгляду справи щодо конституційності правового акта Конституційний Суд України одночасно дає висновок щодо конституційності міжнародного договору України, що набрав чинності за цим правовим актом. Наприклад, рішенням № 9-рп/2000 від 12 липня 2000 року (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 р. Конституційний Суд України визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." від 24 грудня 1999 року № 1350-XIV у зв'язку з порушенням конституційно встановлених правил підписання та офіційного оприлюднення законів України (стаття 94 Конституції України), і зазначені питання не були предметом розгляду Конституційного Суду України [16]. При розгляді даної категорії справ особлива відповідальність покладається на Конституційний Суд України, оскільки при здійсненні перевірки конституційності міжнародних договорів висновок стосуватиметься не лише України, а й іноземних держав.

Судовий конституційний контроль служить забезпеченню верховенства і прямої дії Конституції України на всій території держави, запобігає появі неконституційних актів, забезпечує конституційну законність та безпосередньо пов'язаний з тлумаченням норм Конституції та законів України. Захист конституційних цінностей, які закріплені у Конституції України є сутністю та змістом судового конституційного контролю. Судовий конституційний контроль включає в себе нормативний контроль, офіційне тлумачення Конституції і законів України та вирішення конституційних спорів. Для забезпечення ефективності судового конституційного контролю необхідно внести зміни до закону України "Про Конституційний Суд України", а саме в законі потрібно чітко визначити перелік нормативно-правових актів, які можуть бути об'єктом конституційного контролю на предмет їхньої відповідності Конституції України; передбачити обов'язковість попереднього конституційного контролю не лише для актів про призначення референдуму, але й питань, які виносяться на референдум.

ЛІТЕРАТУРА

1. Філософський словник / за ред. В.І. Шинкарука. – 2-е, вид., перероб. і доп. – К.: Голов. ред. УРЕ, 1986. – 800 с.
2. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Т. 3. – К.: Укр. енцикл., 1998. – С. 278.
3. Сравнительное конституционное право / Е.Б. Абросимова, Т.А. Васильева, Л.Д. Владимирова. Н.С. Крылова, и др.; редкол.: Ковлер А.И., Чиркин В.Е. (отв. ред.), Юдин Ю.А. – М.: Манускрипт, 1996. – 730 с.
4. Савенко М. Д. Конституційний контроль змін до Конституції України / М.Д. Савенко // Вісник Конституційного Суду України. – 2011. – № 4-5. – С. 179-184.
5. Эбзеев Б.С. Конституционный Суд РФ – судебный орган конституционного контроля / Б.С. Эбзеев // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1995. – № 2-3. – С. 82-90.
6. Про Конституційний Суд України: Закон України від 16 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
7. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України):

рішення Конституційного Суду України від 9 червня 1998 року № 8-рп/1998 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 23. – Ст. 118.

9. Рішення у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України "Про Конституційний Суд України" (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V) (справа про повноваження Конституційного Суду України): рішення Конституційного Суду України від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 52. – Ст. 1742.
10. Сергієнко Н. Міжнародні договори у практиці органів конституційної юрисдикції європейських держав: контроль конституційності положень міжнародно – правових актів / Н. Сергієнко // Вісник Конституційного Суду України. – 2007. – № 1. – С. 45-57.
11. Тихомиров Ю.А. Критерии конституционности правовых актов / Ю.А. Тихомиров // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 1996. – № 6. – С. 35-41.
12. Цимбалістий Т.О. Конституційна юстиція в Україні: навч. пос. / Т.О. Цимбалістий. – К.: Центр учбової літератури, 2007. – 200 с.
13. Рішення у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України": рішення Конституційного Суду України від 10 вересня 2009 року № 20-рп/2009 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 72. – Ст. 2488.
14. Ткаченко Ю.В. Підстави і критерії визнання конституційності нормативно-правових актів / Ю.В. Ткаченко // Право України. – 2000. – № 9. – С. 26-30.
15. Рішення у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частин другої, третьої статті 124 Конституції України (справа щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб): рішення Конституційного Суду України від 7 травня 2002 року № 8-рп/2002 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 20. – Ст. 993.
16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 р.): рішення Конституційного Суду України від 12 липня 2000 року № 9-рп/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 29. – Ст. 1232.

РОЗДІЛ III. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

УДК 342:338.465(477)

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Овчарук С.С., к.ю.н., доцент

Макіївський економіко-гуманітарний інститут

У роботі досліджуються питання правового регулювання послуг в Україні. Інститут послуг ґрунтується на положеннях базового акту цивільного законодавства, відповідні положення відтворені Законом України «Про захист прав споживачів» (надалі ЗУ) та Господарським кодексом України. Згідно зі ст.42 Конституції України здійснення контролю за якістю і безпечністю продукції, послуг і робіт є обов'язком представників органів виконавчої влади. Встановлення іншого, ніж це визначено Основним Законом держави, порядку забезпечення публічних та приватних інтересів є неконституційним.

Ключові слова: обов'язки держави, предмет адміністративного права, інститут послуг, адміністративні процедури, адміністративні послуги, корупція.

Овчарук С.С. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УСЛУГ В УКРАИНЕ / Makeevskiy ekonomiko-gumanitarnyy institut, Ukraina

В работе исследуются вопросы правового регулирования услуг в Украине. Институт услуг основывается на положениях базового акта гражданского законодательства, соответствующие положения Закона Украины «О защите прав потребителей» (далее ЗУ) и Хозяйственным кодексом Украины. Согласно ст.42 Конституции Украины осуществление контроля по качеству и безопасностью продукции, услуг и работ является обязанностью представителей органов исполнительной власти. Установление другого, чем это определено Основным Законом государства, порядка обеспечения публичных и частных интересов является неконституционным.

Ключевые слова: обязанности государства, предмет административного права, институт услуг, административные процедуры, административные услуги, коррупция.

Ovcharuk S.S. LEGAL REGULATION OF SERVICES IN UKRAINE / Makeevka is an ekonomiko-humanitarian institute, Ukraine

The Institute of services is based on the provisions of the basic act of civil law, the relevant provisions of the Law of Ukraine are specified in the Law of Ukraine "On Protection of Consumers' Rights (henceforth PCR) and Economic Code of Ukraine (henceforth ECU). According to Article 42 of the Constitution exercising control over the quality and safety of products, services and operations is the responsibility of members of bodies of executive power (henceforth BEP). Installing different than this defined the basis Law of the State, order of ensuring public and private interests is unconstitutional, because it is not consistent with the principles of democratic, social and law-based state. However, in December 2010 by Law of Ukraine "On the State Budget of Ukraine for 2011" was found that increasing the state budget would be carried out by charging fees for administrative services. The Law of Ukraine " On the Central Bodies of Executive Power" was adopted in March 2011. One of the main objectives of BEP as it has been determined by The Law is providing administrative services. In the same year The Law of Ukraine "On Civil Service" was adopted. It determined that civil service is to provide administrative services. None of the above laws contains explanations about the content of the concept. Legalization of paid administrative services flagrantly violates the requirements of Articles 1, 3, 8 of the Constitution and the rights of citizens of Ukraine. The negative situation is complicated by the fact that the Basic Law does not contain provisions on the duties and responsibilities of public institutions and their officials, and besides, in science and practice dominates the definition of the subject of administrative law as it was edited in 1938-1941, which is strictly in the spirit of Soviet jurisprudence, so it is regulated not duties and responsibilities of DEP, but public relations in the field of state management. Activities in the field of social production, works and services are only the subject of economic legislation. The functions of the bodies of executive power lie in performing the duties of creating organizational conditions to meet the public and private interests. Unprofitable (budget) stare bodies and their officials in accordance with the requirements of Article 6, 19 of the Constitution of Ukraine must operate only on the basis and within the limits and in the manner established by the Constitution and laws. The Basic Law of the state avoids the issue of empowerment of officials' duties and responsibilities, as it is usually provided by the constitutions of civilized countries, including the appropriate legislation. This is inconsistent with the principles of democratic, social and law-based state. Implementation of paid administrative services instead of "procedure" activities BEP and local self-government is nothing but a violation of human and citizen

rights, who subsist government representatives at the expense of paid their taxes expect from these bodies execution duties with the benefit of society and a human being.

Key words: state obligations, the subject of administrative law, the institution of services, administrative procedures, administrative services, corruption.

Конституцією України та ст.3 [1, Преамбула, ст.3] встановлено, що дбати про людину, створювати гідні умови для її життя, утверджувати і забезпечувати права і свободи людини є головним обов'язком держави та представників державних інституцій, що не підлягає довільному тлумаченню; заміна обов'язків представників державних інституцій платними адміністративними послугами суперечить Конституції, грубо порушує права громадян, які очікують від представників державних інституцій виконання ними обов'язків на користь суспільства та кожної людини. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами [1, ч.2 ст.5]; при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод [1, ч.2 ст.22].

У грудні 2010 р. Законом України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» (надалі ЗУ) [2, п.32 ст.4] встановлено, що поповнення державного бюджету здійснюватиметься за рахунок стягнення плати за адміністративні послуги. В березні 2011 р. прийнято ЗУ «Про центральні органи виконавчої влади» [3, п.п.1-3 ч.1 ст.17]. Одним з основних завдань органів виконавчої влади закон визначив надання адміністративних послуг. У тому ж році прийнято ЗУ «Про державну службу» [4]. Ним встановлено, що державна служба полягає у наданні адміністративних послуг. Жодний із законів не містить пояснень щодо змісту цього поняття. Узаконення платних адміністративних послуг грубо порушує права громадян України та приписи ст.1, 3, 8 Конституції України. Негативна ситуація посилюється тим, що на сьогодні чинна Конституція не містить положень щодо обов'язків та відповідальності державних інституцій та їх службовців, а в науці та практиці домінує визначення предмета адміністративного права в редакції 1938-1941 рр., яким у дусі радянських часів регулюються не обов'язки та відповідальність органів державної влади, а суспільні відносини у сфері державного управління. Таке становище не узгоджується з принципами демократичної та правової держави.

Постановка завдання – здійснити дослідження нормативно-правового регулювання інституту послуг, зробити висновки та надати пропозиції.

Конституція в цивілізованих державах служить нормативною базою формування всіх галузей законодавства. Статтею 42 Конституції України встановлено, що кожен має право здійснювати підприємницьку діяльність, виготовляти та реалізовувати продукцію, виконувати роботи і надавати послуги вартісного характеру. Глибинний зміст цієї статті та інших положень Конституції свідчать, що право здійснення означених видів діяльності не поширюється на представників державних інституцій, оскільки їх завданням у відповідності до ст.1, 3, 42 є виконання обов'язків із здійснення організаційних заходів щодо задоволення публічних та приватних інтересів, зокрема здійснення контролю за якістю і безпечністю продукції, послуг і робіт.

ЗУ «Про засади запобігання і протидії корупції» встановлено, що переліченим у Законі особам забороняється займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю та входити до складу органу управління чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім обумовлених законом випадків) [5, п.1 ч.1 ст.4, ст.7]. Проте, рішенням КСУ від 13 березня 2012 р. [6] встановлено, що обумовлені заборони є неконституційними. З цього приводу варто відзначити, що положення ст.8 Конституції мають істотний недолік. Він полягає в тому, що за умов відсутності в Конституції важливих для суспільства та людини положень та невизначеності її приписів, пріоритет надається закону, що у свою чергу є підґрунтям для вільного тлумачення законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами більшості питань, що не знайшли відображення в Основному Законі.

Інститут послуг ґрунтується на положеннях базового акта цивільного законодавства (надалі ЦКУ) [7, гл.63-77]. Згідно зі ст.901 ЦКУ за договором про надання послуг одна сторона (виконавець) зобов'язується за завданням другої сторони (замовника) надати послугу, яка споживається в процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а замовник

зобов'язується оплатити виконавцеві зазначену послугу, якщо інше не встановлено договором. Аналогічні поняття відтворені ЗУ «Про захист прав споживачів» [8, п.17 ст.1] та Господарським кодексом України (надалі ГКУ) [9, ч.1 ст.3]. Так, ЗУ «Про захист прав споживачів» встановлено, що під послугою розуміється діяльність виконавця з надання (передачі) споживачеві певного визначеного договором матеріального чи нематеріального блага, що здійснюється за індивідуальним замовленням споживача для задоволення його особистих потреб. Згідно із ГКУ надання послуг є різновидом господарської діяльності суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва. Господарська діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку, є підприємництвом, а суб'єкти підприємництва – підприємцями (ч.2). При цьому, ч.3 ст.3 ГКУ встановлено, що діяльність бюджетних організацій, як не господарюючих суб'єктів, може торкатися лише питань створення і підтримання необхідних матеріально-технічних умов їх функціонування. Таким чином, діяльність у галузі суспільного виробництва, виконання робіт та надання послуг, є лише предметом господарського законодавства [10, с. 12, 14], а тому неприбуткові (бюджетні) державні органи та їхні службовці у відповідності до приписів ст.6, 19 Конституції України зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачений Конституцією та законами. Зауважимо, що зміст вказаних статей позбавлений будь-якого сенсу, оскільки замість встановлення конституційних обов'язків та юридичної відповідальності ми вбачаємо наділення органів державної влади та їх службовців лише владою, повноваженнями та правами. У той же час, із Конституції (Основного Закону) Естонської республіки від 28 червня 1992 р. [11, 644-686] ми маємо можливість вбачати, що забезпечення прав і свобод громадян є обов'язком законодавчої, і судової влади, а також місцевого самоврядування (ст.14).

Адміністративна діяльність, пише американський філософ Д. Ролз (1921-2002) [12], повинна ґрунтуватись на принципах справедливості. Ці принципи накладають обмеження на адміністративну діяльність, суспільне становище і посади, а також закріплюють за ними владу і відповідальність, права і обов'язки [12, 35-36]. Діяльність адміністрації, відзначає автор, має бути обмежена системою правил, які визначають посади, ролі, дії, покарання, захисні заходи і т.д., і які надають цій діяльності певну структуру. Головний принцип такої діяльності - соціальна корисність, яка проявляється в ефективному устроєві соціальних інститутів заради використання спільних коштів для досягнення спільних цілей [12, 54]. Аналогічна пропозиція висловлена російським науковцем Є.Б. Абросімовою, яка наголошує на необхідності «розробки процедурних правил саме для держави, причому в особі найпоширенішого носія державної влади – чиновника, і, отже, у якості ще одного консервативного фактора слід враховувати незацікавленість цього специфічного суб'єкта в перетвореннях» [13].

Як відзначає Ж. Ведель, поряд із прерогативами адміністрація має і обов'язки, яких не знають звичайні приватні особи [14, 34]. Метою публічної служби є задоволення публічних та приватних інтересів. Публічна служба поділяється на дві категорії: адміністративна публічна служба і публічні служби промислового і торговельного характеру [14, 102]. *«Головне полягає в тому, що тільки перші, а не другі мають прерогативи і обов'язки публічної влади»* [14, 103] (курсив мій – О.С.). Управління і адміністративне право ні з точки зору педагогічної, ні з точки зору теоретичної не можуть бути визначені самі по собі. Їхнє визначення може бути дане тільки виходячи з конституції (наприклад, ст.21 на Голову Ради Міністрів покладений обов'язок забезпечення «виконання законів»; ст.68-1 – передбачає кримінальну відповідальність членів Уряду за дії та акти, здійснені ними при виконанні своїх функцій і які кваліфікуються як злочини або делікти на момент їх скоєння) [14, 25-26]. Г. Бребан слушно вказує, що обов'язки «можна розглядати у двох основних аспектах: в аспекті принципу законності, тобто зв'язаності апарата управління законом, і в аспекті принципу відповідальності», оскільки у випадку заподіяння збитку, особливо внаслідок провини або недоглядів по службі, винні зобов'язані відшкодувати збиток [15, 169]. З огляду на викладене можна зробити висновок, що адміністративна діяльність органів державної влади ґрунтується на інститутах обов'язку та відповідальності.

На жаль, деякі науковці, ігноруючи канони теорії права, приписи Конституції та положення чинного законодавства, наголошують, що поняття «адміністративної послуги» в цілому має те саме змістовне навантаження, що й «послуги» в приватноправовому розумінні: це

спрямована на задоволення певних потреб особи діяльність, яка здійснюється за її зверненням» [16].

Концепцією адміністративної реформи [17] було проголошено, що важливим чинником виходу із трансформаційної кризи суспільства є створення сучасної, ефективної системи державного управління. Досвід зарубіжних країн свідчить, що ефективність системи державного управління ґрунтується на принципах: детальної правової регламентації діяльності державної адміністрації, відділення судових функцій від функцій адміністративних [14, с. 5, 69]; закріплення в юридичній формі обов'язків службовців державної адміністрації (обов'язки встановлюються в ім'я забезпечення загальних цілей, в інтересах держави, народу та раціонального використання коштів, надходження яких є результатом праці всього народу, який має право на задоволення його прав та законних інтересів і на те, щоб держава в особі її представників виконувала свої обов'язки; при цьому діяльність публічної адміністрації і публічних служб не підлягає ототожненню, оскільки діяльність перших полягає у виконавчорозпорядчій діяльності, а других – у виробничій діяльності) [15, с. 25, 168, 269]. Проте, всупереч проголошеним деклараціям, у тому числі і незважаючи на позитивний зарубіжний досвід Концепцією було встановлено, що трансформація державного управління здійснюватиметься за рахунок надання державних та управлінських послуг, які нібито «неможливо знайти на ринку послуг»... Зауважимо, що реформа мала здійснюватись за умов застосування предмета адміністративного права, зміст якого залишився в тій самій редакції, що була визначена у ході дискусії 1938-1941 рр. («суспільні відносини в сфері державного управління») і використовується тепер майже у всіх підручниках з адміністративного права [18, 7].

З огляду на викладене ми підтримуємо точку зору російського науковця Є.Б. Абросімової, яка наголошує на необхідності «розробки процедурних правил саме для держави, причому в особі найпоширенішого носія державної влади – чиновника, і, отже, у якості ще одного консервативного фактора слід враховувати незацікавленість цього специфічного суб'єкта в перетвореннях» [19].

Звернемось до аналізу деяких підзаконних актів, що прийняті для реалізації Концепції адміністративної реформи. Всупереч вимогам Конституції та ЗУ «Про джерела фінансування органів державної влади» [20] КМУ в травні 2002 р., затвердив перелік груп власних надходжень бюджетних установ [21]. Зокрема, було встановлено, що власними надходженнями бюджетних установ є плата за послуги від здійснення господарської та/або виробничої діяльності. Отримані кошти передбачено використовувати на покриття витрат, пов'язаних з організацією та наданням послуг; на господарські видатки бюджетних установ; на утримання, обладнання, ремонт майна бюджетних установ; на ремонт, модернізацію чи придбання необоротних активів, матеріальних цінностей, на покриття витрат, на господарські потреби бюджетних установ тощо. І це – незважаючи на той факт, що утримання цих органів здійснюється за рахунок платників податків і кожного року витрати на утримання бюджетних установ обумовлюються Законом про Державний бюджет... У грудні того ж року Уряд затвердив план заходів щодо оптимізації господарської діяльності ОБВ, шляхом надання платних послуг [22]. У лютому 2006 р., всупереч вимогам ст.1, 3, 8 Конституції, Уряд розпорядженням схвалив Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг ОБВ [23]. Під адміністративною послугою запропоновано розуміти *результат здійснення владних повноважень* уповноваженим суб'єктом. Як ми вбачаємо, здійснюється штучна підміна інституту «обов'язку» на віджиле поняття «владні повноваження», зміст якого означає лише наявність влади та прав. Під уповноваженим суб'єктом або «адміністративним органом» документом визначено юридичну особу, що створена для надання економічних послуг... У липні 2009 р. затверджено «Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг» [24]. Згідно з порядком під *адміністративною послугою запропоновано розуміти послугу, яка є результатом здійснення «суб'єктом владних повноважень» щодо прийняття адміністративного акта*, спрямованого на реалізацію та захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб та/або на виконання ними визначених законом їх обов'язків. Тобто, замість виконання конституційного обов'язку щодо задоволення конституційних вимог фізичних та юридичних осіб останнім пропонується «одоление» за плату...

У січні 2010 р. Уряд затвердив Методику визначення собівартості платних адміністративних послуг [25, п.п.3-7]. Згідно з методикою до складу собівартості «послуги» віднесені: прямі матеріальні витрати; прямі витрати на оплату праці та відрахування на соціальні заходи; інші прямі витрати; непрямі витрати. Не зупиняючись на аналізі витрат, зупинимось на понятті «собівартість» і визначимось яким чином воно співвідноситься з інститутом державної служби. Собівартість – це «витрати підприємства на виробництво, а також реалізацію продукції, робіт, послуг; собівартість продукції – це економічний показник, що включає витрати на спожиті засоби виробництва та на оплату праці; повна собівартість продукції - економічний показник, що включає поточні витрати не лише на виробництво, а й на реалізацію продукції [26, 1352]. У відповідності до Податкового кодексу України [27, п.п.14.1.228 ст.14] під собівартістю реалізованих товарів, виконаних робіт, наданих послуг розуміються витрати, що прямо пов'язані з виробництвом та/або придбанням реалізованих протягом звітного податкового періоду товарів, виконаних робіт, наданих послуг, які визначаються відповідно до положень (стандартів) бухгалтерського обліку. Але про як виробничу діяльність з боку бюджетних установ може йти мова? У даному випадку мова може йти лише про виконання конституційних обов'язків та собівартість виготовлення бланків свідоцтв, патентів тощо.

З огляду на викладене варто відзначити такі факти:

- «Тимчасовий порядок...» про застосування адміністративних послуг всупереч статтям 1, 8, 6, 19 Конституції України затверджений до прийняття ЗУ «Про Державний бюджет України на 2011 рік», «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про державну службу», в яких знайшли місце неконституційні положення про адміністративні послуги, зміст та обсяг поняття яких вказаними цими актами не визначено;
- зазначене поняття знайшло відображення у проекті ЗУ «Про адміністративні послуги» від 9 листопада 2011 р. [28, ст.1]: «адміністративна послуга – прийняття згідно із законом за зверненням фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання нею визначених законом обов'язків» (формулювання відтворює зміст абзацу 2 п.1 «Тимчасового порядку надання адміністративних послуг»).

Отже, положення ЗУ «Про Державний бюджет України на 2011 рік», «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про державну службу» в частині поняття «адміністративні послуги» можна вважати такими, що не набрали законної сили, це – по-перше. По-друге, а це найголовніше - задоволення конституційних вимог фізичних та юридичних осіб, в тому числі і прийняття адміністративного акта службовцем адміністративного органу – є конституційним обов'язком, який підлягає виконанню за рахунок платників податків.

З огляду на вищевикладене є підстави зробити такі висновки:

- згідно з приписами статей 1, 3 Конституції України на представників держави покладений обов'язок забезпечення організаційних умов для реалізації публічних та приватних інтересів, здійснення їх захисту;
- встановлення іншого, ніж це визначено Основним Законом держави, порядку забезпечення публічних та приватних інтересів є неконституційним;
- ототожнення конституційного обов'язку з цивільно-правовим інститутом послуги є нічим іншим, як маніпулювання різними правовими категоріями або методом застосування закону в якості інструменту на користь заінтересованих корупційних кіл у цілях узаконення прадавнього інституту «кормління»;
- введення в законодавчий обіг поняття «адміністративні послуги» скасовує необхідність застосування інституту адміністративних процедур, невід'ємною складовою яких є підінститути обов'язку та відповідальності;
- підґрунтя для корупції створюють юридичні процедури, які закон вимагає виконати; такі вимоги обумовлені не інтересом громадянина, а виконанням неконституційних положень закону вимог на користь чиновництва;

- узаконення платних адміністративних послуг є узурпацією конституційного ладу, і відповідно - звуженням змісту та обсягу існуючих прав і свобод громадян України;
- законодавчі та нормативно-правові акти, якими введено в правовий обіг поняття «адміністративні послуги» і на підставі яких має здійснюватись додаткова оплата за виконання конституційних обов'язків представників державних інституцій – підлягають скасуванню;
- вихід з існуючих проблем вбачається в реалізації першочергового завдання, яким є реальне утвердження пріоритету прав і свобод людини [29], а це у свою чергу потребує внесення відповідних змін у Конституцію України, відмови від застосування існуючої догми, якою є предмет адміністративного права в редакції тоталітарних часів тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року [Із змінами станом на 01.02.2011] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про Державний бюджет України на 2011 рік: Закон України від 23 грудня 2010 року № 2857-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 7 «№ 7-8». – Ст. 52.
3. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI [Із змінами станом на 17.05.2012] // Офіційний вісник України. – 2011. – № 27. – Ст. 1123.
4. Про державну службу: Закон України від 17 листопада 2011 року № 4050-VI / Сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
5. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI [Із змінами, станом на 13.03.2012] // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
6. Рішення Конституційного Суду України від 13 березня 2012 року № 6-рп/2012 у справі № 1-14/2012 щодо відповідності Конституції України п. 2 ч. 1 ст. 7, п. 2 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» // Офіційний сайт Конституційного суду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=173171>.
7. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року [Із змінами, станом на 17.03.2011] // Інформаційний бюлетень НКРЕ, 2003. – № 7.
8. Про захист прав споживачів: Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 12 травня 1991 року № 1023-XII [Із змінами станом на 22.09.2011] // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 30. – Ст. 379.
9. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV [Із змінами, станом на 22.12.2011] // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.
10. Курило В.І. Господарське законодавство: навчальний посібник / В.І. Курило, О.П. Світличний. – К.: «Ірідіум», 2009. – 360 с.
11. Дмитриев Ю.А. Новые конституции стран СНГ и Балтии. Сборник документов. Вып. 2 / [Ю.А. Дмитриев, Н.А. Михалева]; ответств. ред. и автор предисл. Н.А. Михалева. – М.: Манускрипт, 1997. – 672 с.
12. Ролз Д. Справедливость как честность / Джон Ролз. – Логос, 2006. – 1 (52). – С. 35-60 [пер. с англ. по изданию John Rawls Justice as Fairness Н. Литвиненко]; под ред. Я. Шрамко // John Rawls, Collected Papers, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts – London, England, 1999. – P. 47–72.
13. Стенограмма первого дня конференции «Прозрачность правосудия: международные стандарты и российская практика» 10-11 октября 2000 г. Москва [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.femida.ru/pr_prozr_prav/conferens/firstday/.

14. Ведель Ж. Административное право Франции / Ж. Ведель; [пер. с фр.]. – М.: «Прогресс», 1973. – 512 с.
15. Брэбан Г. Французское административное право / Г. Брэбан; [пер. с фр. под ред. и со вступ. ст. С.В. Боботова]. – М.: «Прогресс», 1988. – 488 с.
16. Задихайло О.А. Правове регулювання надання адміністративних послуг [Електронний ресурс] / О.А. Задихайло // Форум права, 2011. – № 1. – С. 379-384. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/index.htm>.
17. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 [Із змінами станом на 03.05.2006] // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – С. 32.
18. Административное право Украины: учебник / [Аверьянов В.Б., Додин Е.В., Харитонов О.И.]; под общ. ред. С.В. Кивалова. – Х.: «Одиссей», 2004. – 880 с.
19. Стенограмма первого дня конференции «Прозрачность правосудия: международные стандарты и российская практика» 10-11 октября 2000 г. Москва [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.femida.ru/pr_prozr_prav/conferens/firstday/.
20. Про джерела фінансування органів державної влади: Закон України від 30 червня 1999 року № 783-XIV [Із змінами, станом на 02.12.2010] // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 34. – Ст. 274.
21. Про затвердження переліку груп власних надходжень бюджетних установ, вимог щодо їх утворення та напрямів використання: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 травня 2002 року № 659 [пост. втратила чинність на підставі пост. КМ № 208 від 09.03.2011] // Офіційний вісник України. – 2002. – № 21. – Ст. 1032.
22. Про затвердження плану заходів щодо оптимізації господарської діяльності органів виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2002 року № 702-р [Із змінами, станом на 15.10.2003] / А. Коваленко, Є. Демчук, О. Молчановський Windows-версія інформаційно-пошукової системи по законодавству «ПРАВО». Версія ПРОФ. – К.: Інформаційно-аналітичний центр «БІТ», 1998-2012. – Систем. вимоги: Windows 95/98/ME/NT4/2000/XP.
23. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 7. – Ст. 376.
24. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року № 737 [Із змінами, станом на 07.09.2011] // Офіційний вісник України. – 2009. – № 54. – Ст. 1871.
25. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 року № 66 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 6. – Ст. 260.
26. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К.: ВТФ «Перун», 2007. – 1736 с.
27. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI [Із змінами станом на 07.06.2012] // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13. – № 13-14. – Ст. 112.
28. Проект Закону про адміністративні послуги: проект поданий Президентом України; реєстр. № 9435 від 9 листопада 2011 року [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=41734.
29. Курило В.І. До питання законності надання адміністративних послуг у сільському господарстві України / В.І. Курило. // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право» / ред. кол.: Д.О. Мельничук (голова) та ін. – Київ, 2010. – Вип. 156. – С. 213-222.

УДК 347.253

МАЙНО ОБ'ЄДНАННЯ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНОГО БУДИНКУ ТА ЙОГО ПРАВОВИЙ РЕЖИМ

Пефтієв О.В., к.ю.н.

Донецький юридичний інститут МВС України

У статті відмічено, що правовий режим майна має бути визначений виключно законами України, розкрито поняття спільного майна ОСББ, форми, функції та принципи правового регулювання майна об'єднань співвласників, співвідношення об'єкта права власності – квартири (помешкань) і всієї будівлі (споруди), а також надані пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у вказаній сфері.

Ключові слова: управління спільним майном багатоквартирного житлового будинку, правовий режим майна ОСББ, державна реєстрація речового права, допоміжні приміщення (спільне майно).

Пефтиев О.В. ИМУЩЕСТВО ОБЪЕДИНЕНИЙ СОВЛАДЕЛЬЦЕВ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ И ЕГО ПРАВОВОЙ РЕЖИМ / Донецкий юридический институт МВД Украины, Украина

В статье отмечено, что правовой режим имущества должен быть определен исключительно законами Украины, раскрыто понятие общего имущества ОСМД, формы, функции и принципы правового регулирования имущества объединений совладельцев, соотношение объекта права собственности – квартиры (помещений) и всего строения (сооружения), а также представлены предложения относительно усовершенствования действующего законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: управление общим имуществом многоквартирного жилого дома, правовой режим имущества ОСМД, государственная регистрация вещного права, вспомогательные помещения (общее имущество).

Peftiev O.V. ESTATE OF ASSOCIATION OF CONDOMINIUMS AND ITS LEGAL REGIME / Donetsk law institute of the Ministry of Interior of Ukraine, Ukraine

In article it is noted that the legal regime of property has to be defined only by laws of Ukraine, the concept of the general property АСАН is opened, forms of function and the principles of a legal regulation of property of associations of co-owners, parity of object of the right of property of the apartment (rooms) and all structure (construction), and also offers concerting current legislation improvement in this sphere are submitted. Thus, based on the analysis of the legal regime of property of condominium author makes conclusions.

On the doctrinal level continues discussion on registration of ownership of residential or non-residential premises as an object of ownership and registration of joint ownership of the common and indivisible property of association in multifamily housing that can serve as an object of ownership. Author believes that in the case of ownership of an apartment in an apartment house building itself can not be regarded as an object of ownership. Joint ownership of property register makes no sense, because the property is an integral part of apartment building.

To art. 19 of the condominium shall be amended to the concept of "joint ownership" will be replaced with the term "common property" and not run the division into universal and indivisible property, and in art. One concept common and undivided property should generally cancel. Thus, the law on condominiums will be brought into conformity with Article 2 §. 382 CC of Ukraine.

The author believes incorrect interpretations of apartments in apartment buildings as isolated apartments in a building designed and suitable for permanent residence therein (Part 1 tbsp. 382 CC of Ukraine). In this case, the actual value is the object of property rights - and the entire apartment building. Because this definition may cause fragmented understanding of property rights and its duty to keep the property listed in Part 2 of Art. 382 CC of Ukraine. Therefore, it is recommended to amend Part 1 of Art. 382 CC of Ukraine, stating it as follows: "Flat is isolated as a structural element apartment house designed and suitable for permanent residence in it."

Key words: management of common property of apartment house, legal regime of property АСАН, state registration of real rights, support facilities (total assets).

Відповідно до п.7 ч.1 ст.92 Конституції України, правовий режим майна має бути визначений виключно законами України. На додаток до Цивільного кодексу України, правовий режим указанного об'єкта підлягає регулюванню також спеціальним Законом України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» .

У статті 1 Закону про ОСББ наведено поняття житлового комплексу (багатоквартирного житлового будинку) як нерухомого майна, що складається із земельної ділянки в установлених межах, розміщеного на ній житлового багатоквартирного будинку або його частини разом із спорудами та інженерними мережами, які утворюють єдиний майновий комплекс. Отже, законодавець визнає кондомініум як єдиний нерухомий об'єкт права власності.

Передусім зазначимо, що необхідно відрізнити управління об'єктом – ОСББ – та власне об'єкт, оскільки йдеться про управління, здійснюване об'єднанням співвласників відповідно до Закону про ОСББ, основне завдання якого полягає у виконанні функцій із забезпечення нормального функціонування об'єкта (ОСББ), що не впливає на його правовий статус. Як доречно зазначає І. Спасибо-Фатеева, не існує залежності статусу приміщення від створення об'єднання власників багатоквартирного будинку, позаяк наявність такої юридичної особи жодним чином не впливає на об'єкт – житловий будинок з усіма приміщеннями, розташованими в ньому [1, 91]. Втім закріплення на законодавчому рівні права спільної власності на загальні (неподільні) елементи будинку потребує адекватної реалізації всіма власниками права на управління нею. Зазначене питання вирішено, наприклад, у новому ЖК РФ, де главою 6 урегульовано відносини щодо права власності на загальне майно власників приміщень у багатоквартирному будинку. Зокрема, цим Кодексом установлений такий порядок управління спільним майном, як проведення загальних зборів власників приміщень у багатоквартирному будинку, котрі є органом управління багатоквартирним будинком, а не об'єднання співвласників багатоквартирного будинку. Відповідно до ч.2 ст.44 ЖК РФ, до компетенції загальних зборів належить: прийняття рішень щодо реконструкції багатоквартирного будинку (серед іншого, з його розширенням або надбудовою), будівництва господарських будівель та інших споруд, ремонту спільного майна в багатоквартирному будинку; прийняття рішень про межі використання земельної ділянки, на якій розташований багатоквартирний будинок, у їх числі відносно введення обмежень на користування ним; прийняття рішень про передачу в користування спільного майна в багатоквартирному будинку; обрання способу управління багатоквартирним будинком; інші питання, які цим Кодексом віднесені до компетенції загальних зборів власників приміщень у багатоквартирному будинку [2, 22]. Як бачимо, у науці та практиці існують розбіжності в плані підходів до управління спільним майном багатоквартирного житлового будинку.

Окрім визначення житлового комплексу – багатоквартирного житлового будинку – ч.1 ст.382 ЦК України також містить тлумачення поняття квартири в багатоквартирному житловому будинку як ізольованого помешкання в житловому будинку, призначеного та придатного для постійного в ньому проживання.

У цьому разі є актуальним співвідношення об'єкта права власності – квартири (помешкань) і всієї будівлі (споруди).

За ст.182 ЦК України, право власності та інші речові права на нерухомі речі, обмеження цих прав, їх виникнення, перехід і призупинення підлягають державній реєстрації в єдиному державному реєстрі. Запровадивши обов'язковість державної реєстрації, законодавець, вочевидь, мав на увазі, що кондомініум виникає з моменту його державної реєстрації, проте не зміг сформулювати норму, яка не суперечила би Цивільному кодексу і його положенням про державну реєстрацію. Пунктом 2 ст.23 Закону РФ «Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно і угод з ним» від 21 липня 1997 р. за № 122-ФЗ встановлено, що внесення до Єдиного державного реєстру запису про реєстрацію права власності на конкретне приміщення одночасно є реєстрацією права спільної сумісної власності домоволодільця на загальне майно в кондомініумі. Ця норма свідчить про похідний характер реєстрації частки від реєстрації права на об'єкт у складі кондомініуму. М.Г. Піскунова зазначає, що відповідно до чинного законодавства при створенні кондомініуму слід провадити реєстрацію права спільної часткової власності домоволодільців на загальне майно, інших прав на земельні ділянки загального використання з одночасним внесенням до Єдиного державного реєстру запису про включення об'єктів нерухомого майна до складу кондомініуму [3, 47].

Відповідь на це питання можна знайти, розглянувши правові підходи до реєстрації прав на нерухомість у пайових інвестиційних фондах. У ст.23 Закону «Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)» нерухоме майно, що становить активи пайового інвестиційного фонду, який не є юридичною особою, реєструється в установленому

порядку на ім'я компанії з управління активами, що не є власником майна, з відповідною відміткою. Компанія з управління активами є лише розпорядником цього нерухомого майна [4].

Законом же України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» безпосередньо не закріплено реєстрацію такого об'єкта як ОСББ, законодавець лише розглядає можливість реєстрації права власності на будівлю загалом або на квартири, в ньому розташовані [5]. Отже, ми стикаємося з можливістю подвійної реєстрації того самого об'єкта. На наш погляд, до державного реєстру нерухомості як номінальний утримувач (розпорядник) спільного майна може бути внесене об'єднання співвласників багатоквартирного будинку.

Особливістю таких об'єктів (ОСББ) є те, що встановлення права власності на окремі приміщення (квартири) виключає одночасний розгляд питання про власність на будівлю загалом. Залежно від усталених відносин об'єктом власності може бути будівля загалом або окремі її приміщення, але одночасно і будівля, і приміщення в ній (квартири) продовжують існувати фактично. Проте не може виникати одразу два власники на будівлю загалом та на квартиру окремо, що розташована в ній і є її невід'ємною складовою. Варто погодитися з думкою В. Вітрянського, що «у випадку визнання помешкання всередині будівлі самостійним об'єктом нерухомості існування будівлі в якості об'єкта нерухомості припиняється. Вказана будівля зберігає значення об'єкта лише з технічної, але не з юридичної точки зору» [6, 8]. У цьому разі право власності може бути зареєстроване на будівлю загалом або на об'єкти, що входять до її складу (право власності на квартири). Реєстрація права власності хоча б на одну квартиру в будівлі виключає можливість реєстрації права власності на будівлю загалом.

Головною особливістю ОСББ, що відрізняє його від інших жилих будинків, є поєднання правового режиму власника квартири та спільної власності на інше майно, що належить до ОСББ. Виникає специфічний об'єкт, який у силу усталеної правової традиції та формування в праві правової фікції отримав специфічний правовий режим і правове регулювання. Квартира в багатоквартирному будинку та частка в спільному майні визнаються єдиним об'єктом.

У науковій літературі склалися дві прямо протилежні позиції з приводу того, як саме пов'язані між собою жиле приміщення (квартира) та майно, що забезпечує експлуатацію вказаних приміщень (квартир) – допоміжні приміщення (спільне майно). Одні науковці висловлюють думку, що жиле приміщення (квартира) є головною річчю, а майно, що забезпечує експлуатацію квартир, – допоміжними приміщеннями (спільне майно) – саме воно є приналежністю головної речі – квартири (житлового приміщення) [7, 219]. Проте, як на нас, варто погодитися з критикою Є. Суханова на адресу зазначеної позиції щодо плутанини понять «приналежність головної речі» та «складовий елемент речі» стосовно спільного майна в житловому будинку. Це є наслідком того, що в сучасній цивілістиці безпідставно забуто класичну (пандектну) класифікацію речей як об'єктів цивільних прав. У результаті складові елементи єдиної речі – багатоквартирного житлового будинку (підвали, сходи, горища та ін.) – наразі розглядаються як самостійний об'єкт речових прав нарівні з квартирами та іншими жилими приміщеннями, що вже трактовані як «головна річ» (попри те, що вказане приміщення також не є самостійною річчю або приналежністю головної речі – житлового будинку, а лише його складовими елементами, які неможливо нормально використовувати окремо від цієї навіть фізично неподільної речі) [8, 19-21].

Варто зауважити, що при переході права власності на квартиру в ОСББ відбувається автоматичне відчуження частки спільного майна без виділення її в натурі. Частка власності кожного в спільному майні в кондомініумі наслідують долю права власності на квартиру в останньому, що належить певному домоволодільцю. Такий специфічний правовий режим, установлений законодавцем щодо ОСББ, деякою мірою відрізняється від загального розуміння спільної власності, закріпленого в гл.26 ЦК України, позаяк у цьому випадку спостерігається примусове відхилення від традиційних речово-правових витоків [8, 15]. За переконанням В. Крашеніннікова, «таке об'єднання відбувається немовби автоматично. Особа спрямовує свою волю на виникнення права власності на конкретне житло, але оскільки його існування в багатоквартирному будинку неможливе без допоміжних елементів (сходи, ліфти та ін.), одночасно з набуттям права власності на жиле приміщення виникає право спільної власності на коридори, підвали, дах» [9, 8-9].

Водночас допоміжні приміщення (тобто спільне майно) не мають самостійного (незалежно від інших об'єктів) обігу та, відповідно, немає необхідності оформлення права на них. Особа, яка набуває у власність квартиру в житловому будинку, автоматично стає власником допоміжних приміщень. Останнє не зазначають ні в договорі купівлі-продажу, ні в Державному реєстрі, ні в іншій документації, що фіксує їх обіг, – як зауважує І. Спасибо-Фатєєва [1, 85].

Статтею 19 Закону «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» закріплене правило, відповідно до якого об'єкти спільної власності не можуть бути передані в користування фізичній або юридичній особі або групі осіб у разі, якщо це пов'язано з порушенням прав та інтересів інших співвласників неподільного та загального охоронюваного майна. Втім кожний власник жилого (нежилого) приміщення має право на визначення цільового призначення використання майна, яке перебуває в його спільній частковій власності.

Спільне майно в кондомініумі належить усім власникам квартир лише сукупно. Право кожного власника на спільне майно «немовби розмивається у сукупності всій спільній власності, що належить власникам жилих приміщень (квартир)», що дає можливість останнім поширювати своє право володіти і користуватися всім майном, яке становить об'єкт права спільної власності. Такий спільний режим майна в кондомініумі зумовлений специфікою об'єкта, оскільки встановлення будь-якого іншого не давало би можливості кожному окремому власнику квартири в будинку повною мірою, вільно реалізовувати своє право власності на неї. А отже допоміжне приміщення (спільне майно) у багатоквартирному житловому будинку може перебувати тільки в спільній власності.

Маємо додати, що рівність і необхідність спільного вирішення питання щодо експлуатації будинку закріплена і в Рішенні Конституційного Суду, де зазначено, що за Конституцією України всі суб'єкти права власності рівні перед законом. У багатоквартирних будинках, де не всі квартири приватизовані чи приватизовані повністю, власник (власники) неприватизованих квартир (їх правонаступники) і власники приватизованих квартир багатоквартирного будинку є рівноправними співвласниками допоміжних приміщень. Вони є рівними в праві володіти, користуватися і розпоряджатися допоміжними приміщеннями. Ніхто з власників квартир не має пріоритетного права користуватися та розпоряджатися цими приміщеннями, також і з питань улаштування мансард, надбудови поверхів тощо [10].

Слід також окреслити певні критерії віднесення майна до спільного в багатоквартирному житловому будинку. Законодавець досить чітко визначив об'єкти, які належать до спільного майна, що надає можливість визначити такі критерії. Наприклад, об'єкт, призначений для обслуговування інтересів власника квартири, незалежно від того, розміщений він усередині квартири чи поза її межами, повинен визнаватися спільним майном власників квартир у кондомініумі. Зокрема, І. Спасибо-Фатєєва наголошує – встановлюючи, «чи є приміщення будинку допоміжними, слід виходити не з місця його розташування, а з його призначення» [11].

Вперше правовий режим спільного майна в ОСББ був визначений у Законі про ОСББ, яким вказане майно розокремлено на неподільне та спільне (ст.19). Правовий режим неподільного майна в ч.2 ст.19 визначений як спільне сумісне і не підлягає відчуженню. Водночас, у ч.5 цієї статті закріплено, що при відчуженні приміщення (тобто квартири) право на частку неподільного майна підлягає відчуженню разом з приміщенням без виділення частки в натурі. На перший погляд виникає колізія, але в цьому разі ч.2 ст.19 Закону про ОСББ слід тлумачити як неможливість відчуження неподільного майна як окремо виділеного об'єкта в натурі. К. Скловський справедливо зауважує, що спільне майно, як воно визначено в законі, не може бути відчужено, позаяк не має самостійної цінності, а отже не спроможне виступати окремим предметом договору, доки воно зберігає своє функціональне призначення [12, 180]. Загальне майно перебуває в спільній частковій власності співвласників багатоквартирного будинку.

Оскільки спільне майно пов'язане однією метою – забезпечення ефективного використання жилих приміщень (квартир), то не викликає сумніву, що це майно повинно мати і єдиний правовий режим. Із прийняттям ЦК України було усунуто цей недолік. Тож, у ч.2 ст.382 ЦК України вже не здійснюється поділ спільного майна на загальне та неподільне, а лише вказано, що власникам квартир у багатоквартирному будинку на праві спільної сумісної власності належать приміщення загального користування: опорні конструкції будинку, механічне, електричне, сантехнічне та інше обладнання за межами або всередині квартири, яке обслуговує більше однієї квартири, а також

споруди, будівлі, призначені для забезпечення потреб усіх власників квартир та власників нежитлових приміщень, розташованих у житловому будинку. Отже, на основі ч.3 Прикінцевих та перехідних положень ЦК України Закон про ОСББ має бути приведений у відповідність до ЦК України шляхом внесення змін задля уникнення суперечностей.

Принагідно зауважимо, що досить багато проблем виникає при визначенні прав на нежитлові приміщення, розміщені в багатоквартирних житлових будинках. Згідно зі ст.10 Закону про ОСББ та Рішення Конституційного Суду України від 2 березня 2004 року (справа про права співвласників на допоміжні приміщення багатоквартирних будинків), допоміжні приміщення передаються у спільну власність громадян одночасно з приватизацією ними квартир (кімнат у квартирах) багатоквартирних будинків безоплатно, і окремо приватизації не підлягають. Підтвердження права власності на допоміжні приміщення не потребує здійснення додаткових дій, зокрема створення ОСББ, вступу до нього.

Як бачимо, реалізація права спільної власності в об'єднанні співвласників викликає безліч питань. Тому науковці висловлювали думки щодо можливості існування права власності самого товариства на загальне майно. Зазначена думка не є новою. В Україні до прийняття Закону «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» існувала практика передачі у власність товариства нежитлових елементів будинків (сходових клітин, підвалів, колясочних тощо).

Причому така передача провадилася як на безоплатній основі, шляхом підписання акта прийому-передачі і реєстрації у БТІ як суб'єкта права власності однієї особи, так і на оплатній основі – на підставі договорів купівлі-продажу. Підстави для передачі у власність спільних елементів будинку існували, оскільки в п.41 Положення про порядок передачі квартир (будинків) у власність громадян, затвердженого наказом Державного комітету України по житлово-комунальному господарству від 15 вересня 1992 р. за № 56, визначено, що допоміжні приміщення жилих будинків, призначені для забезпечення експлуатації та обслуговування будинку, після приватизації квартир будинку стають власністю товариства власників квартир.

Зазначений підхід визначення об'єднання співвласників квартир власником неподільних та загальних елементів будинку є надзвичайно привабливим, оскільки, на нашу думку, сприятиме усуненню такої проблеми як реалізація права спільної власності на зазначені об'єкти, а також неможливість реалізації свого права власності власниками жилих (нежилих) приміщень, котрі не є членами товариства. Не виникатимуть також проблеми щодо реєстрації права власності на допоміжні приміщення в органах реєстрації об'єктів нерухомості.

Наразі навіть у випадку реалізації положень закону щодо передачі допоміжних приміщень з балансу житлово-експлуатаційної організації на баланс об'єднання будинку не вдасться вирішити проблему перереєстрації прав на такий об'єкт у БТІ, тому що немає правових підстав реєструвати об'єднання власником цього об'єкта нерухомості. Хоча існує і протилежна думка.

Так, Д.Б. Савельєв зазначає, що юридично захищений інтерес володільця права часткової власності на загальне майно в кондомініумі полягає не стільки в тріаді повноважень, скільки у власне факті належності частини цінного змісту загального майна. Частка в загальному майні, оскільки вона не підлягає відчуженню, не має самостійної ціни. Її цінність полягає в цінності приміщення. Частка в цінності загального майна має вплив на ступінь інтересу у використанні й забезпеченні збереженості загального майна [11, 18].

П.В. Крашенінніков доходить висновку, що частка в загальному майні не може існувати самостійно, оскільки вона є складовим елементом квартири як об'єкта права власності, а відтак завжди поділяє долю такого житлового приміщення. Відповідно до ст.135 ЦК РФ, за загальним правилом річ, пов'язана загальним призначенням і призначена для обслуговування головної речі, слідує її долі, якщо договором не передбачено інше. Але, по-перше, частка в праві не є річчю; по-друге, вона в силу закону не відокремлена від права власності на приміщення, тоді як установлений ст.135 ЦК РФ зв'язок юридичної долі належності з головною річчю є диспозитивною нормою, що змінюється договором.

Зовсім іншу концепцію містить Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», яким визначено, що тільки майно, яке належить до неподільного і є спільною сумісною власністю, не може бути відчужене (ст.19). Отже, загальне майно, яке є

спільною частковою власністю, відчужувати можна. Тому концепцію невідчуження загального майна, яке є спільною частковою власністю, в Україні спростовано Законом «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку».

Статтею 1 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» розмежовано допоміжні й нежитлові приміщення. Допоміжні приміщення призначені для забезпечення експлуатації будинку та побутового обслуговування мешканців будинку (сходові клітини, вестибюлі, перехідні шлюзи, позаквартирні коридори, колясочні, кладові, сміттекамери, горища, підвали, шахти й машинні відділення ліфтів, вентиляційні камери та інші технічні приміщення); а нежитлові приміщення – це приміщення, які належать до житлового комплексу, але не віднесені до житлового фонду і є самостійним об'єктом цивільно-правових відносин.

На сьогодні такі приміщення досить часто вже приватизовані або передані в оренду органами місцевого самоврядування. Тому виникають конфлікти між власниками квартир та власниками (користувачами) спірних нежитлових приміщень (підвальних приміщень). У розв'язанні таких конфліктів Верховний Суд України виходить із того, що, вирішуючи справи, суд повинен встановити, чи є ці приміщення допоміжними (чи розташоване в них технічне обладнання будинку, без доступу до якого експлуатація жилого будинку є неможливою, чи використовувались приміщення для обслуговування будинку).

Утім, і донині залишається дискусійним питання, в якій саме спільній власності має перебувати спільне майно в багатоквартирному житловому будинку. Існують три можливі варіанти розв'язання цього питання. Спільне майно, що належить співвласникам багатоквартирного будинку на праві спільної власності, може перебувати: 1) у спільній сумісній власності, 2) у спільній частковій власності, 3) у спільній частковій та спільній сумісній власності (змішаній). Найбільш обґрунтованим та виваженим із цих трьох варіантів вважаємо другий. Вказана позиція отримала відображення як у науковій літературі [13, 23], так і у світовій практиці існування багатоквартирних жилих будинків (кондомініумів) [14, 47]. Застосування до кондомініумів спільної сумісної власності, а також тієї, яку умовно можна назвати змішаною (спільна сумісна та спільна часткова власність), можна вважати вразливими.

Доцільність застосування в ОСББ спільного майна, спільної часткової власності, зокрема, варто пояснювати тим, що, відповідно до ст.361 ЦК України, співвласники мають право самостійно розпоряджатися своєю часткою у праві спільної часткової власності і не потребують згоди інших співвласників, на відміну від спільної сумісної власності. Остання, згідно з ч.2 ст.369 ЦК України, потребує, щоб розпорядження майном, яке перебуває в спільній сумісній власності, здійснювалося за згодою всіх власників. Якщо застосувати правовий режим спільної сумісної власності на допоміжні приміщення в кондомініумі й уявити таку ситуацію, що при відчуженні своєї власної квартири вам потрібно буде отримати згоду всіх співвласників на вчинення вказаних дій, та ще в письмовій і нотаріально завірених формі, таке положення слід визнати неефективним і недоцільним. Маємо погодитися з критикою вказаного правового режиму, висловленою В. Крашенінниковим. Дослідник зазначає, що спільна сумісна власність, на додаток до всього іншого, характеризується незмінністю її учасників, тобто за цього виду спільної власності будь-яке відчуження житлового чи нежилого приміщення, з юридичної точки зору, було би вкрай ускладненим (необхідно було би спочатку визначити і виділити частку на місця загального користування в будинку, потому здійснити відчуження жилого або нежилого приміщення разом із частиною місця загального користування, а вже після цього новому власнику довелося би знову стати учасником спільної власності шляхом об'єднання своєї частини місць загального користування з іншими частинами) [9, 10].

До того ж, спільна часткова власність, на відміну від загального правила, закріпленого в главі 26 ЦК України, має свої особливості, зумовлені призначенням самого об'єкта. Тому спільну часткову власність в ОСББ необхідно розглядати як різновид спільної часткової власності, що має свої специфічні ознаки. Зокрема, В. Крашенінников у числі таких ознак виділяє: 1) відсутність можливості виділу частки в натурі; 2) неможливість відчуження частки в праві спільної власності окремо від жилого приміщення; 3) як наслідок перших двох: частка не може існувати самостійно, вона є невіддільною складовою квартири як об'єкта права власності, а тому завжди наслідують долю такого жилого приміщення [7, 219].

Що стосується змішаного правового режиму (спільна сумісна та спільна часткова власність) спільного майна, як це визначено в ст.19 Закону про ОСББ, то це є неприйнятним, як і спільна сумісна власність. Такий поділ не дає можливості чітко віднести те чи інше спільне майно до спільної сумісної або ж до спільної часткової власності, позаяк необхідно встановити вичерпний перелік майна, яке належить до першої та другої групи, чого в ст.1 Закону про ОСББ у визначенні термінології не зроблено, наведний лише приблизний перелік майна, що не є вичерпним. У цьому разі законодавець встановлює «розмиті межі» поняття майна, яке слід відносити до спільної сумісної та спільної часткової власності, оперуючи, тим самим, певними абстракціями, що в правовому регулюванні є неприпустимим.

Розглядаючи ОСББ, слід також розв'язати питання щодо частки власників квартир у спільному майні. У світовій практиці та доктрині цивільного права склалося декілька думок із приводу визначення підходів щодо частки у спільному майні: 1) пропорційно вартості квартири (Болгарія, Італія) [14, 53], 2) пропорційно площі квартири (Білорусь, Казахстан, Росія) [14, 53-54]. Більш прийнятним вважаємо другий підхід, оскільки він є набагато простішим та зрозумілішим із позицій методики обрахування частки, ніж залежно від вартості приміщення. Зрештою, складність першого підходу полягає в тому, що визначення вартості квартири інколи певною мірою залежить від поверху розташування та виду з вікна.

Слід зосередитися ще на одному питанні. Останнім часом у нашій країні набуло розвитку інвестиційне та пайове будівництво нежитлових будинків, у яких право власності на окремі нежитлові приміщення мають юридичні та фізичні особи. У зв'язку з цим виникає багато питань та суперечок щодо спільної експлуатації таких будинків. Для уникнення та розв'язання цих проблем необхідно надати право створювати об'єднання співвласників не тільки житлових, а й нежитлових приміщень. Можливість створення об'єднань співвласників можна надати і власникам дачних будівель, як це передбачено, наприклад, у Росії Законом «Про садівницькі, городні і дачні некомерційні об'єднання громадян».

На нашу думку, слід прийняти новий Закон «Про товариства співвласників», яким урегулювати порядок створення не тільки об'єднань співвласників житлового будинку, а й будь-якого будинку, а також власників дач, гаражів, житлових (нежитлових) будинків. Таке право закріплено в ч.2 ст.136 ЖК РФ, якою передбачено, що товариство власників житла може бути створене в результаті об'єднання: декількох багатоквартирних будинків, приміщення в яких належать різним (не менше ніж двом) власникам приміщень у багатоквартирному будинку, з земельними ділянками, розміщеними на загальній земельній ділянці або декількох сусідніх (межових) земельних ділянках, мережами інженерно-технічного забезпечення та іншими елементами інфраструктури; декілька розміщених близько будинків, будівель або споруд – житлових будинків, призначених для проживання однієї сім'ї, дачних будинків із присадибними ділянками або без них, гаражами та іншими розміщеними на загальній земельній ділянці або декількох сусідніх (межових) земельних ділянках, мережами інженерно-технічного забезпечення та іншими елементами інфраструктури.

Таким чином, піддавши аналізу правовий режим майна об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, можна дійти певних висновків:

- на доктринальному рівні триває дискусія з приводу реєстрації права власності на житлове або нежитлове приміщення як об'єкта права власності та реєстрації права спільної власності на загальне й неподільне майно об'єднання в багатоквартирному житловому будинку, що може виступати також як об'єкт права власності. Вважаємо, що в разі виникнення права власності на квартиру в багатоквартирному житловому будинку сам будинок не може розглядатися як об'єкт права власності. А право власності на спільне майно реєструвати немає сенсу, адже це майно є невід'ємною складовою багатоквартирного житлового будинку;
- до ст.19 Закону про ОСББ мають бути внесені зміни, якими поняття «спільної власності» буде замінено на поняття «спільної сумісної власності» й не здійснюватиметься поділ на загальне та неподільне майно, а в ст.1 поняття загального та неподільного майна слід взагалі скасувати. Таким чином, Закон про ОСББ буде приведений у відповідність до ч.2 ст.382 ЦК України;

- вважаємо невірним трактування поняття квартири в багатоквартирному житловому будинку як ізольованого помешкання в житловому будинку, призначеного та придатного для постійного в ньому проживання (ч.1 ст.382 ЦК України). У такому випадку актуальним є співвідношення об'єкта права власності – квартири і всієї будівлі. Адже це визначення може спричинити фрагментарне розуміння реалізації права власності та обов'язку його утримувати майно, зазначеного в ч.2 ст.382 ЦК України. Отже, рекомендовано внести зміни до ч.1 ст.382 ЦК України, виклавши її в такій редакції: «Квартирою є ізольоване помешкання як структурний елемент житлового будинку, призначене та придатне для постійного в ньому проживання».

ЛІТЕРАТУРА

1. Спасибо-Фатеева И.В. Право собственности на вспомогательные помещения в жилых домах: украинская действительность / И.В. Спасибо-Фатеева // Гражданское законодательство. – 2008. – Вып. 30. – С. 84-97.
2. Потяркин Д. Товарищества собственников жилья / Д. Потяркин // Российская юстиция. – 1999. – № 6. – С. 22.
3. Пискунова М.Г. Государственная регистрация прав и сделок с недвижимым имуществом в кондоминиумах / М.Г. Пискунова // Жилищное право. – 2001. – № 4. – С. 42-55.
4. Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди): Закон України від 15 вересня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 21. – Ст. 103.
5. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень: Закон України від 1 липня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 553.
6. Витрянский В.В. Пути совершенствования законодательства о недвижимом имуществе / В.В. Витрянский // Хозяйство и право. – 2003. – № 6. – С. 3-19.
7. Крашенинников П.В. Жилищное право: учебник / П.В. Крашенинников. – 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2010. – 413 с.
8. Суханова Е.А. Понятия и виды ограниченных вещных прав / Е.А. Суханова // Вестник Московского университета. – 2002. – № 4. – С. 3-36. – (Серия 11: Право).
9. Крашенинников П.В. Кондоминиумы / П.В. Крашенинников // Законность. – 1994. – № 6. – С. 8-15.
10. Рішення Конституційного Суду України «Про тлумачення положень пункту 2 статті 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» № 4_рп/2004 від 2 березня 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-04>.
11. Савельева Д. Долевая собственность в кондоминиумах / Д. Савельева // Российская юстиция. – 2000. – № 10. – С. 17-18.
12. Скловский К.И. Собственность в гражданском праве: монография / К.И. Скловский. – М.: Статут, 2000. – 512 с.
13. Кучеренко І.М. Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку як особлива форма утримання приватного житлового фонду / І.М. Кучеренко. – К.: Інтер, 2006. – 35 с.
14. Мірошніченко М.А. Досвід деяких зарубіжних країн у визначенні правового режиму прибудинкових земельних ділянок багатоквартирних жилих будинків / М.А. Мірошніченко // Земельне право України. – 2006. – № 7. – С. 45-55.

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ КОЛА ОБ'ЄКТІВ КОНТРАФАКЦІЇ

Позова Д.Д., к.ю.н., спеціаліст науково-дослідної частини

Національний університет «Одеська юридична академія»

У статті здійснюється аналіз нормотворчої та правозастосовної практики використання термінів «контрафакція» і «піратство». Встановлюється зміст поняття контрафакції. На підставі проведеного дослідження визначається коло об'єктів контрафакції.

Ключові слова: контрафактний примірник, контрафакція, піратство, порушення прав інтелектуальної власності.

Позова Д.Д. ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ КРУГА ОБЪЕКТОВ КОНТРАФАКЦИИ / Национальный университет «Одесская юридическая академия», Украина

В статье осуществляется анализ нормотворческой и правоприменительной практики использования терминов «контрафакция» и «пиратство». Устанавливается содержание понятия контрафакции. На основе проведенного исследования определяется круг объектов контрафакции.

Ключевые слова: контрафактный экземпляр, контрафакция, пиратство, нарушение прав интеллектуальной собственности.

Pozova D.D. ABOUT DETERMINATION OF THE RANGE OF COUNTERFEITING OBJECTS / National University "Odesa Law Academy", Ukraine

The article is dedicated to the issue of determining the range of counterfeiting objects. Despite of its fairly frequent use in the legal doctrine and media a term "counterfeiting" in the current legislation of Ukraine is not mentioned – it is used only a derivative term "counterfeit". An infringing copy of a work, phonogram, videogram is a materially embodied result of certain actions that violate copyright and (or) related rights that are committed against the entire objects of intellectual property rights. It seems that a set of these illegal actions should be called by a generalized term "counterfeiting". But the relevant offense in the field of copyright and related rights has been called by legislator as "piracy". Historically, the term "piracy" designated illegal actions on copyright objects related to their reproduction, distribution, importation, without the consent of the author or other right holder, while the term "counterfeiting" has a much wider scope of application – from works of literature, art, software, phonograms and others to industrial designs, utility models, means of individualization of merchandise turnover subjects, goods and services and so on. Analysis of international law suggests that the use of the term "counterfeit" is limited to the goods bearing the trademark infringement of its holder. The term "counterfeiting" may be used in a broad and narrow sense. In the first case, the counterfeiting should be understood as manufacture of products and/or introduction into civil turnover of goods with violation of copyright and related rights as well as industrial property rights and rights on the means of individualization of merchandise turnover subjects, goods and services. In the second – only a violation of copyright and related rights while reproducing, publishing or distributing of the relevant intellectual property objects. In this case, counterfeiting can be considered as a synonym of piracy, taken in its narrow sense. Depending on the applicable meaning of the term, the objects of counterfeiting can be either public relations in the field of implementation of the exclusive rights of reproduction, publication or distribution related to any result of intellectual activity or means of individualization of merchandise turnover subjects, goods and services or public relations in the field of implementation of these rights related to the objects of copyright and/or related rights. The object of counterfeiting should be distinguished from its subject. The latter may be any tangible medium (including labels and product packaging) containing relevant objects of intellectual property rights (trademarks, geographical indications, patent law objects and etc.), the rights on which have been infringed. In addition, the subject of counterfeiting includes original copies of works, phonograms, etc. used for the counterfeit products manufacture.

Key words: counterfeit copy, counterfeiting, piracy, infringement of intellectual property rights.

Невпинний розвиток ринку технологій відтворення розповсюдження та обміну інформації супроводжується зростанням кількості порушень авторських і суміжних прав. За даними Міжнародної торгової палати у 2011 р., глобальний соціально-економічний збиток від контрафакції та піратства до 2015 р. досягне 1,7 трлн. дол. США. Крім того, щорічно під загрозою опиняється 250 тис. легальних робочих місць. Згідно з економічним дослідженням компанії Business Software Alliance, при зменшенні обсягу піратської продукції на 10% за чотири роки прибуток від нової економічної діяльності склав би 142 млрд. дол. США, а у сфері високих технологій додалося б 500 тис. робочих місць по всьому світу. Це свідчить про актуальність і своєчасність дослідження проблеми зміцнення захисту інтелектуальної власності та боротьби з піратством і контрафакцією.

Чимало аспектів обігу контрафактних товарів та боротьби з контрафактною діяльністю порушувалися в наукових працях як російських, так і вітчизняних правників: Г.К. Авдєєвої, А.І. Гальченко, К.В. Гурьянова, О.О. Дворянкіна, С.Л. Панова, О.Є. Чумаченка та ін. Разом із тим, досі невирішеними залишається низка питань теоретичного та практичного характеру, серед них – визначення кола об'єктів контрафакції.

Метою даної статті є визначення кола об'єктів контрафакції, що має як теоретичне, так і практичне значення у сфері законотворчості та правозастосування.

Для досягнення поставленої мети сформульовано такі завдання:

- встановити особливості використання термінів «контрафакція» та «піратство» у нормотворчій та правозастосовній практиці;
- визначити зміст поняття контрафакції.

Незважаючи на доволі часте вживання в юридичній доктрині та засобах масової інформації терміну «контрафакція», у чинному законодавстві України він взагалі не згадується – має місце використання лише похідного від нього терміну «контрафактний». Так, відповідно до ч.1 ст.50 Закону України «Про авторське право і суміжні права» від 23.12.1993 р. під піратством у сфері авторського права і (або) суміжних прав розуміється опублікування, відтворення, ввезення на митну територію України, вивезення з митної території України і розповсюдження контрафактних примірників творів (у тому числі комп'ютерних програм і баз даних), фонограм, відеограм і програм організацій мовлення. У ст.1 цього Закону України надається визначення контрафактного примірника твору, фонограми, відеограми – як такий, що відтворений, опублікований і (або) розповсюджуваний з порушенням авторського права і (або) суміжних прав, у тому числі примірники захищених в Україні творів, фонограм і відеограм, що ввозяться на митну територію України без згоди автора чи іншого суб'єкта авторського права і (або) суміжних прав, зокрема з країн, у яких ці твори, фонограми і відеограми ніколи не охоронялися або перестали охоронятися.

Отже, контрафактний примірник твору, фонограми, відеограми є матеріально втіленим результатом певних дій, що порушують авторське право і (або) суміжні права, вчинених відносно зазначених об'єктів права інтелектуальної власності. Видається, що саме узагальненим терміном «контрафакція» доцільно було б позначати сукупність зазначених протиправних дій. Натомість відповідний склад правопорушення у сфері авторських і суміжних прав законодавцем названо піратством. У зв'язку з цим визначення кола об'єктів контрафакції, тобто тих охоронюваних нормами права суспільних відносин, на які посягає така протиправна поведінка, залежить від вирішення і досі не розв'язаного на доктринальному рівні питання про співвідношення понять піратства і контрафакції та змісту останнього.

Використання терміна «пірат» в англійській мові датується щонайменше кінцем XIV ст., але перше зафіксоване вживання цього слова на позначення порушника права інтелектуальної власності належить англійському драматургу Єлизаветинської епохи Томасу Деккеру («Дивовижний рік», 1603 р.). Однак гнів письменника був спрямований проти тих, хто займався плагіатом, і так званих похідних поетів, а не людей, які відтворювали його твори слово в слово. Хоча поступово «піратство» набуло такого значення. Першим, хто використав це слово в зазначеному контексті, був Даніель Дефо в передмові до видання памфлета «Чистокровний англичанин» 1703 р. [1]. Таким чином, слово «піратство» в значенні порушення авторських прав передувало прийняттю першого закону про авторське право – Статуту королеви Анни 1710 р. Але відповідно до положень Статуту «копірайт» був специфічним правом і означав право використовувати спеціальну машину для реплікації окремого твору. За рамки цього вузького поняття копірайт не поширювався і не контролював інші можливі способи використання авторської роботи [2, 105]. Отже, на той час піратство зводилося лише до незаконного видання книг без дозволу автора чи іншого володільця копірайту. У 1790 р. Конгрес США прийняв Закон «Про авторське право», який загалом відтворював положення Статуту Анни. З часом англо-американська концепція авторського права («копірайт») розширювалася і в сучасному вигляді воно охоплює не лише виключне право публікувати твір, але й інші способи використання твору (екранізація, переклад та інші похідні права).

Перше відоме використання англійського слова «counterfeit», що у перекладі означає підробка, фальшування або підробляти, фальсифікувати, займатися контрафакцією, відноситься до XIV-XV ст. [3]. Появу контрафакту досить часто пов'язують із промисловою революцією в Європі і прийняттям перших патентних законів: технічні новинки, захищені патентами, починають незаконно копіюватися та вводитися правопорушниками в обіг [4, 14]. Зокрема, Р. Саватьє визначає контрафакцію як порушення особою, яка не має правових підстав, монополії, наданої винахіднику, який має патент на свій винахід. Ця монополія в кожній країні має подвійний аспект: забороняється

будь-якій особі без згоди власника патенту або виробляти в цій країні предмети, використовуючи винахід, або вчиняти правочини щодо таких предметів [5, 100]. Водночас французький учений називає контрафакцією також відтворення витвору автора без його дозволу в тій літературній або художній формі, у якій воно було створено [5, 102]. В.С. Люблинський у книзі «На зорі книгодрукування» як раз вказує на випадки випуску «контрафакції» (підробки) одночасно з оригінальним твором на підставі отриманих нечесним шляхом коректурних відбитків та засобах боротьби із цим явищем: отримання привілеїв у короля, міської ради тощо на друк, ввезення та продаж твору; використання так званого «домашнього знаку» (або «фамільної марки») – попередника майбутнього фірмового торгового знака, що охороняється законом, та його різновиду – «видавничого знаку» (або «марки друкаря») [6, 106-108].

Отже, історично так склалося, що терміном «піратство» позначаються незаконні дії щодо об'єктів авторських та суміжних прав, пов'язані з їх відтворенням, розповсюдженням, імпортом без згоди автора або іншого правоволодільця, у той час як термін «контрафакція» має значно ширшу сферу застосування – від творів літератури, мистецтва, програмного забезпечення, фонограм та ін. до промислових зразків, корисних моделей, засобів індивідуалізації учасників товарного обігу, товарів і послуг тощо.

Що стосується міжнародної нормотворчості, то терміни «піратство» та «контрафакція» жодного разу не згадуються ні у Всесвітній конвенції про авторське право, ні в Бернській конвенції про охорону літературних і художніх творів, ні в Римській конвенції про охорону прав артистів-виконавців, виробників фонограм та радіомовних організацій, ні в договорах Всесвітньої організації інтелектуальної власності (далі – ВОІВ) в галузі Інтернет.

Першим правовим документом міжнародного характеру, у якому міститься посилання на контрафактні і піратські товари, стала Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності Світової Організації Торгівлі (скорочено – Угода ТРІПС). У її тексті виокремлюються словосполучення “counterfeit trademark goods” та “pirated copyright goods” [7]. При цьому під першим розуміються будь-які товари, у тому числі упаковка, які без дозволу містять товарний знак, ідентичний законно зареєстрованому для таких товарів товарному знаку, або який не можна відрізнити в основних його аспектах від такого товарного знака і який, таким чином, порушує права власника даного товарного знака згідно із законодавством країни імпортування. У той час як другим із згаданих термінів позначаються будь-які товари, які є копіями, зробленими без згоди власника права або особи, належним чином уповноваженої власником права в країні виробництва, і які безпосередньо або опосередковано виготовлені з будь-якого виробу, у випадку, якщо виготовлення такої копії вважається порушенням авторського права або суміжних з ним прав згідно із законодавством країни імпортування.

Отже, з викладених положень витікає, що вживання поняття «контрафактні» обмежено лише товарами, на які нанесений товарний знак із порушенням прав його володільця. Разом із тим, як зазначається в докладі професора Ендрю Крісті на 8-й сесії Консультативного комітету по захисту прав ВОІВ, присвяченому добровільним механізмам урегулювання спорів в галузі інтелектуальної власності, терміни «контрафактні»/«контрафакція» і «піратські»/«піратство» відносно прав інтелектуальної власності в таких процедурах урегулювання використовуються вільно, як синоніми порушення товарного знака шляхом виготовлення чи поширення неоригінальних товарів, до яких застосовується товарний знак, і синонім порушення авторського права шляхом виготовлення чи поширення недозволених буквених відтворень (копій) творів, охоронюваних авторським правом, відповідно (на відміну від визначень згідно з Угодою ТРІПС). При цьому в основу дослідження було покладено аналіз добровільних механізмів, які реалізуються онлайн-платформами або державно-приватними партнерствами для боротьби з контрафакцією та піратством [8]. Що стосується зарубіжної нормотворчої практики, то вона так само свідчить про те, що «органи державної влади іноді широко використовують термін «контрафакт», включаючи в це поняття не тільки підробки, пов'язані з інтелектуальною власністю (такі як товари під фальшивими брендами та інші товари, вироблені або поставлені з порушенням торговельної марки, авторського права або інших об'єктів прав інтелектуальної власності), але і браковані товари» [9, 29].

На підставі викладеного, можна зробити висновок про те, що поняття «контрафакція» може вживатися як у широкому, так і вузькому значеннях. У першому випадку під контрафакцією слід розуміти виготовлення продукції та/або введення в цивільний обіг товарів із порушенням

не лише авторських і суміжних прав, а також прав промислової власності і прав на засоби індивідуалізації учасників товарного обігу, товарів і послуг. У другому – порушення виключно авторських і суміжних прав при відтворенні, опублікуванні або розповсюдженні відповідних об'єктів інтелектуальної власності. У такому разі контрафакцію можна вважати синонімом піратства, взятому в його вузькому значенні. Така точка зору підтверджується положеннями чинного законодавства: на відміну від визначення контрафактних примірників у Законі України «Про авторське право і суміжні права», Митний кодекс України від 13.03.2012 р. використовує поняття «контрафактні товари» в широкому значенні (п.17 ч.1 ст.4).

Таким чином, залежно від застосованого значення поняття об'єктами контрафакції можуть бути або суспільні відносини у сфері реалізації виключних прав на відтворення, опублікування або розповсюдження щодо будь-якого результату інтелектуальної діяльності чи засобу індивідуалізації учасників товарного обігу, товарів і послуг або суспільні відносини у сфері реалізації зазначених прав відносно об'єктів авторських та/або суміжних прав. Від об'єкта контрафакції слід відрізнити предмет контрафакції, яким можуть бути будь-які матеріальні носії (у тому числі етикетки й упаковки товарів), що містять відповідні об'єкти права інтелектуальної власності (торговельні марки, географічні зазначення, об'єкти патентного права та ін.), права на які порушено. Крім того, до предмета контрафакції входять оригінальні примірники творів, фонограм, відеограм тощо, які були використані для виготовлення контрафактної продукції.

У подальшому перспективним вважаємо проведення дослідження окремих видів контрафакції залежно від об'єкта посягання.

ЛІТЕРАТУРА

1. “Piracy” and “anti-piracy”: A brief history from the Dark Ages to the Early Modern era [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.qwghlm.co.uk/2009/12/04/piracy-and-anti-piracy-a-brief-history-from-the-dark-ages-to-the-early-modern-era/>.
2. Лессиг Л. Свободная культура. Как медиаконцерны используют технологии и законы для того, чтобы душисть культуру и контролировать творчество / Лессиг Лоуренс / [пер. с англ. Ольга Данилова]. – М.: Прагматика Культуры, 2007. – 272 с.
3. Merriam-Webster Dictionary Online [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/counterfeit>.
4. Пирогова В. Контрафакт и пиратство: вопросы теории и практики / В. Пирогова // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. – 2010. – № 12. – С. 12-20.
5. Саватье Р. Теория обязательств. Юридический и экономический очерк: перевод с французского / Рене Саватье / [пер. Р.О. Халфиной]. – М.: Прогресс, 1972. – 440 с.
6. Люблинский В.С. На заре книгопечатания: пособие для учителей / В.С. Люблинский. – Л.: Учпедгиз, 1959. – 160 с.
7. TRIPS: Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights [Електронний ресурс]: World Trade Organization, the 15th April 1994. – Режим доступу: http://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/t_agm2_e.htm.
8. Кристи Э. Добровольные механизмы урегулирования споров в области ИС [Електронний ресурс] / Эндрю Кристи / Восьмая сессия Консультативного комитета по защите прав ВОИС, Женева, 19–20 дек. 2012 г. – Режим доступу: http://www.wipo.int/edocs/mdocs/enforcement/ru/wipo_ace_8/wipo_ace_8_10.doc.
9. Інтелектуальна власність: рекомендації для бізнесу [Електронний ресурс]: опубліковано в бер. 2011 р. Міжнародною торговою палатою. – Режим доступу: http://bascap.com.ua/images/PDF/ip_guidelines_ukr.pdf.

ПРАВОВА ПРИРОДА ДОГОВОРУ МІЖНАРОДНОГО КОМБІНОВАНОГО ПЕРЕВЕЗЕННЯ ВАНТАЖІВ

Волкова А.В., здобувач

Запорізький національний університет

Розглянуто та проаналізовано правову природу договору міжнародного комбінованого перевезення вантажів. Досліджено понятійний апарат та визначено суб'єктний склад договору міжнародного комбінованого перевезення вантажів. Зроблено висновки щодо перспективності використання існуючої правової бази для розвитку правовідносин суб'єктів господарювання в цій сфері.

Ключові слова: договір, суб'єктний склад, комбіноване перевезення, вантаж.

Волкова А.В. ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ДОГОВОРА МЕЖДУНАРОДНЫХ КОМБИНИРОВАННЫХ ПЕРЕВОЗОК ГРУЗОВ / Запорожский национальный университет, Украина

Рассмотрена и проанализирована правовая природа договора международных комбинированных перевозок грузов. Исследован понятийный аппарат и определен субъектный состав договора международных комбинированных перевозок грузов. Сделаны выводы о перспективности использования существующей правовой базы для развития правоотношений хозяйствующих субъектов в данной сфере.

Ключевые слова: договор, субъектный состав, комбинированная перевозка, груз.

Volkova A.V. LEGISLATIVE BACKGROUND OF THE CONVENTION ON INTERNATIONAL MULTIMODAL TRANSPORT OF GOODS / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The legislative background of the convention on international multimodal transport of goods is explored and analyzed. The conceptual framework and subject structure of the convention on international multimodal transport of goods is investigated. The conclusions regarding the availability of existing legislative base for development of legal relationship between business entities in this field are drawn.

Transportation process is one of the driving forces in the international trade turnover, the essence of which is viewed in transporting goods from a producer to consumer. It represents crucial/ element of vital activities in the global commerce both within the national and international scope. Stoppage in transport functioning even for a short period of time can bring forward total breakdown of our daily routine.

The last decades are characterised with steady surge of the cargo transportations capacity. Along with the other factors, this has caused significant quality changes in international transport operation and had its impact on the level of legal regulation security in transport operations, including multimodal transportation, being one of the most advanced transportation forms.

New technology advantages have allowed the international transport organisers to simulate transport processes by choosing the most appropriate cargo destination routes, transport types and traffic terminals.

The challenges emerge in the legal regulations issues of multiple transportation phases, drawing transport documents for specific route sections, defining rights and duties of co-carriers and their liability rate as to the goods owner. If, for instance, goods are being transported in a sealed container, it is virtually impossible to define the specific stage of transportation route where the goods' loss or damage occurred.

Aiming at further advancement of combined or intermodal way of transportation and the development of the global transport network in a whole, it is crucial to find the way out of the current situation. From our point of view, solution may be found in improvements, alterations and supplements to the Geneva Convention 1980, and also development and adoption of new international convention, focused on finding solutions for multimodal transport. Convention 1980, as it is at present, does not satisfy the interests of neither majority of the countries, nor requirements, imposed by present-day practice in multimodal transport.

Now, from one point, it can be seen that international multimodal transport, with its particular characteristics, has emerged into inevitable outcome of the objective integration processes in the economy in a whole and transport in particular. But, from another point of view the latter have become their integral component. The further and more in-depth development of these processes, advanced enhancement of multimodal transport set forward more demanding standards as to technological, economic and legal infrastructure. Therefore, the demand for further improvement of the international and legal regulations of multimodal transport emerges.

Key words: convention, subject structure, multimodal transport, cargo.

Політичні і економічні події, що відбуваються в нашій країні впродовж останніх двадцяти років ще довго залишаться потужним поштовхом для активізації громадської життєдіяльності в багатьох сферах у поєднанні з економічною кризою. Курс на прискорення економічного розвитку, нових форм господарювання на оновленій законодавчій базі, створення спільних підприємств, перетікання капіталу і робочої сили в межах нових незалежних держав та країн Європи потребує своєчасного перегляду товарних потоків та умов їх розповсюдження. Неминучість знищення монополізації колишньої радянської економіки, іншими словами, ліквідації державної монополії на

багато видів діяльності, у тому числі і на зовнішньоекономічні зв'язки, призвела до лібералізації зовнішньоекономічної діяльності, збільшення чисельності експортерів та імпортерів, обсягів вантажоперевезень усередині країни й між Україною і зарубіжжям.

Однією з рушійних сил міжнародного торгового обігу є транспортний процес, суттю якого є переміщення товару від виробника до споживача. Це невід'ємний елемент життєдіяльності усього світового господарства, як на національному, так і на міжнародному рівнях. Припинення роботи транспорту навіть на короткий термін здатне повністю блокувати нашу життєдіяльність.

Характерним для останніх десятиліть є незмінне збільшення обсягів вантажних перевезень. Разом з іншими чинниками це стало причиною значних якісних змін у функціонуванні міжнародного транспорту і вплинуло на рівень надійності правового регулювання транспортних операцій у тому числі і одного з прогресивних видів перевезень – комбінованого.

Комбіновані перевезення називають ще багатовидовими або мультимодальними (тобто за участю багатьох, двох і більше видів транспорту) [1]. Спочатку вони не викликали яких-небудь проблем в організаційно-правових стосунках. При їх здійсненні вантаж рухався низкою видів транспорту, і в кожному окремому випадку передача його на подальший транспортний засіб супроводжувалася випискою нового перевізного документу. Кожен етап перевезення сприймався як закінчений процес, стосунки сторін (Вантажовласника і Перевізника) в кожному випадку оформлялися самостійно і закінчувалися завершенням конкретного перевезення.

Очевидно, що з часом необхідно було удосконалювати організаційну систему і правове забезпечення комбінованих перевезень.

На певному етапі цього процесу технічні можливості і оснащення, як самих засобів транспортування, так і місць перевалки перестали відповідати вимогам швидкісної безпечності і дешевої доставки вантажів одержувачам. Особливої ваги набуло питання про якість вантажних операцій. Було потрібне принципово нове рішення, і воно було знайдене передусім в укрупненні уніфікації самих вантажних місць [2].

Основне місце тут по праву належить використанню палет та контейнеризації, яка внесла суттєві зміни в розвиток транспортного процесу [3]. Окрім них, стали широко застосовуватися й інші уніфіковані, укрупнені місця – трейлери, піддони, ліхтери. Усі вищезазначені методи поєднують перевезення вантажів послідовно декількома видами транспорту.

Переваги нових технологій дозволили організаторам міжнародних вантажоперевезень моделювати транспортні процеси, вибирати вигідні маршрути прямування вантажу, види транспорту і перевалочні пункти [4].

Товари (незалежно від того, яким чином вони об'єднані у вантажне місце) при переміщенні з одного виду транспорту на інший, одночасно переміщувались в абсолютно інший правовий режим, що, зрозуміло, негативно позначалось на ефективності усього перевезення.

Виникають складнощі в питаннях правового регулювання різних етапів транспортування, оформлення перевізних документів на кожен конкретний відрізок шляху, визначення прав та обов'язків співперевізників і ступінь їх відповідальності перед вантажовласником. Так, наприклад, якщо вантажі перевозяться в запломбованому контейнері, практично неможливо визначити, на якому саме етапі транспортного шляху сталася втрата вантажу або його пошкодження [5].

Отже, складно встановити, хто з співперевізників і відповідно до яких правових норм повинен нести відповідальність перед вантажовласником.

Сформульована ціль досягається шляхом розв'язання таких завдань теоретичного та практичного спрямування:

1. Визначенням правової природи договору міжнародного комбінованого перевезення вантажів;
2. Аналізом визначення поняття договору комбінованого перевезення вантажів;
3. Встановленням особливостей правового становища учасників правовідносин з перевезення вантажів у комбінованому транспортному сполученні.

Правова регламентація відповідальності за вантаж для перевізників, що експлуатують різні види транспорту, істотним чином відрізняється як у національному законодавстві, так і в галузевих транспортних конвенціях. Не відповідає інтересам вантажовідправників практика виписки на кожному подальшу ділянку шляху нового перевізного документа.

Певні незручності витікають також з необхідності для вантажовласника укласти окремі договори перевезення з кожним перевізником, що бере участь у транспортуванні [6]. У результаті цього виникає ціла мережа різноманітних правовідносин з співперевізниками, і в разі виникнення суперечок у край складно знайти вихід з "мультимодальної плутанини", що створюється з різних (а часом і суперечливих) норм і правил.

Таким чином, технічний прогрес і інтереси раціоналізації міжнародних вантажоперевезень зробили не лише можливими, але і необхідними зміни в організаційно-правовому режимі багатовидових перевезень. Суть цих змін звелася до наступних завдань: багатовидові перевезення стали здійснюватися на основі одного договору і за допомогою єдиного перевізного документа. Вантажовласник став мати справу лише з однією особою, відповідальною за здійснення цього перевезення. Тому зупинимось на проблемі єдиного договору перевезення і єдиного перевізного документа, оскільки рішення саме цього питання стало першою реакцією юристів на виклик нових економічних реалій [7].

Організація перевезень вантажів декількома видами транспорту, здійснюваних на підставі одного договору і при допомозі єдиного перевізного документа, стала наступним етапом розвитку багатовидових сполучень [8]. Подібні перевезення, що дістали назву перевезень вантажів в прямому змішаному сполученні, або прямих змішаних перевезень (ПЗП), швидко поширилися не лише в міжнародній торгівлі, але і на внутрішніх ринках багатьох країн, зокрема в колишньому СРСР, а також між колишніми соціалістичними країнами [9].

Що стосується міжнародно-правового регулювання прямих змішаних сполучень, то до 1980 року якої-небудь спеціальної конвенції, присвяченої цим перевезенням не існувало. Тільки в 1980 році була прийнята Конвенція, покликана регулювати комбіновані перевезення є додатковим свідченням щодо специфіки цього виду сполучень [10].

Відбувся перехід перевезень за участю декількох видів транспорту з прямих змішаних перевезень у нову якість – міжнародні комбіновані перевезення (КП), а нова правова інституція почала називатися Оператором КП (ОКП) [11].

Відповідальність перед Вантажовласником за виконання зобов'язань несли усі перевізники, кожен – за свою ділянку шляху. На відміну від цього, при КП ніяких правових зв'язків між Вантажовласником і фактичними перевізниками не виникає. Вантажовласник вступає в правовідносини тільки з ОКП, який самостійно виконує заходи щодо організації транспортування і в повному обсязі несе одноосібну відповідальність [12].

Головне в усьому механізмі КП – об'єднання всіх учасників транспортного процесу в єдину систему, вирішальне, у першу чергу, завдання підвищення ефективності транспортного процесу в цілому, а не окремих перевезень, що виконуються певним видом транспорту.

Недостатній рівень розробленості в науковій літературі таких теоретичних питань, як поняття міжнародного КП і його специфіки, договір міжнародного КП і правове положення його суб'єктів, відповідальність ОКП і порядок вирішення суперечок, витікаючих з КП, найтіснішим чином пов'язаний з рівнем розробленості подібних питань в міжнародно-правових актах [13].

Женевська Конвенція 1980 р., в окремих положеннях, як установила практика, має суттєві недоліки і суперечності. Так, Конвенцією не регулюється значна частина міжнародних КП, що здійснюються за участю залізничного і автомобільного транспорту (п.4 ст. 30); не кращим чином вирішено питання про застосування за певних умов у разі суперечок норм галузевих транспортних конвенцій (ст.38); не може також розглядатися позитивно встановлена Конвенцією множинність юрисдикції (ст.26) і т.і. Проте, незважаючи на усі вади вона зіграла свою роль, оскільки самим фактом прийняття "дала міжнародно-правовий статус таким складовим частинам інституту міжнародного комбінованого транспорту, як ОКП, договір КП, документ КП, а також санкціонувала відповідальність і її обмеження, витікаючі з договору/документу КП" [10].

Отже, нині відсутній який-небудь дієвий міжнародно-правовий акт, що регламентує здійснення КП. У цих умовах комерційні підприємства, що виконують функції ОКП, використовують самостійно розроблені типові документи КП, у яких наведені певні посилання про правове регулювання кожного конкретного перевезення.

Безумовно, подібна практика не сприяє міжнародній співпраці в цій сфері. У цілях подальшого розвитку комбінованого (інтермодального) способу перевезень, і розвитку усього світового транспортного сполучення, необхідно знайти вихід з ситуації, що склалася. Вихід, на наш погляд, міг би полягати як в доопрацюванні, зміні і доповненні Женевської Конвенції 1980 р., так і в розробці і прийнятті нової міжнародної угоди, що займається вирішенням питань КП. Конвенція 1980 р. у тому вигляді, у якому вона існує зараз, не відповідає ні інтересам більшості держав, ні вимогам, що пред'являються сучасною практикою комбінованого транспортування.

Таким чином, міжнародні КП за своєю специфікою стали, з одного боку, неминучим породженням об'єктивних інтеграційних процесів економіки в цілому і на транспорті зокрема і, з іншого боку, їх невід'ємною складовою. Подальше поглиблення цих процесів, подальший розвиток КП висувають підвищені вимоги до інфраструктури – технологічної, економічної, а також правової. Звідси виникає необхідність подальшого удосконалення міжнародно-правового регулювання комбінованих перевезень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Аверин И. Интермодальные перевозки: реальность и цели / И. Аверин // Морской Флот. – 1990. – №9. – С. 26-27.
2. Третьяков В. Об организации системы транспортно-экспедиторского обслуживания / В. Третьяков // Хозяйство и право. – 1989. – №6. – С. 73-79.
3. Тарасов М.А. Правовое регулирование перевозок грузов в контейнерах / М.А. Тарасов // Вопросы советского транспортного права. – М.: Госюриздат, 1957. – 296 с.
4. Нікітін П.В. Стратегія логістичного управління в умовах взаємодії різних видів транспорту: автореф. дис. на здобуття наук. суп. канд. економ. наук: спец. 08.00.04 «Економіка та управління підприємствами (За видами економічної діяльності)»/ П.В. Нікітін. – К. 2010.– 20 с.
5. Кирпичников А.И. Правовое регулирование перевозок грузов в прямом смешанном сообщении / А.И. Кирпичников // Актуальные вопросы международного морского права и торгового мореплавания: сб. науч. тр. – М.: «Транспорт», 1984. – С. 26.
6. Дозорець О. Договір перевезення вантажу різними видами транспорту: правова характеристика / О. Дозорець // Підприємництво, господарство, право.– 2001. – №7. – С. 21-27.
7. Залесский В.В. Транспортные договоры / В.В. Залесский. – М.: Юринформцентр, 2001. – 312 с.
8. Асеев С.В. Коносаменты: учебное пособие / С.В. Асеев. – Горький: Изд-во Горьковского института инженеров водного транспорта, 1990. – 36 с.
9. Семенов Н.П. Правовые аспекты международных комбинированных перевозок грузов: автореф. дис. на соиск. науч. степени канд. юр. наук: спец. 12.00.07 «Административное право и процесс; финансовое право; информационное право» / Н.П. Семенов; МГУ им. М.В. Ломоносова. – М., 1983 – 23 с.
10. Конвенция Организации Объединенных Наций о международных смешанных перевозках грузов. Женева, 24 мая 1980 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_189.
11. Авчинкин Д.В. Международные перевозки / Д.В. Авчинкин. – Мн.: Амалфея, 1999. – 303 с.
12. Егиазаров В.А. Договор перевозки / В.А. Егиазаров // Закон. – 1994. – №5. – С. 8-13.
13. Отнюкова Г. Ответственность сторон за нарушение обязательств по перевозке грузов / Г. Отнюкова // Закон. – 1994. – №5. – С. 31-35.

РОЗДІЛ ІV. ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 347.962.7:351.95:349.42 (477)

ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ДЕРЖСІЛЬГОСПІНСПЕКЦІЄЮ ТА ЇЇ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ОРГАНАМИ

Бондар О.Г., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

У статті розглянуто поняття адміністративних послуг, проаналізовані майнові відносини при наданні платних адміністративних послуг Держсільгоспінспекцією та її територіальними органами, акцентовано увагу на проблемних питаннях у наданні адміністративних послуг у сфері сільського господарства.

Ключові слова: платні адміністративні послуги, види адміністративних послуг, Держсільгоспінспекція та її територіальні органи.

Бондарь А.Г. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ ГОССЕЛЬХОЗИНСПЕКЦИЕЙ И ЕЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье рассмотрено понятие административных услуг, проанализированы имущественные отношения при предоставлении платных административных услуг Госсельхозинспекцией и ее территориальными органами, акцентировано внимание на проблемных вопросах в предоставлении административных услуг в сфере сельского хозяйства.

Ключевые слова: платные административные услуги, виды административных услуг, Госсельхозинспекция и ее территориальные органы.

Bondar' A.G. THEORETICAL PROBLEMS OF GRANT OF ADMINISTRATIVE SERVICES OF STATEAGROINSPECTION AND ITS TERRITORIAL ORGANS / Zaporizhzhya national university, Ukraine

One of the ways of realization of citizens' constitutional rights in the field of agriculture is quality administrative services provided by the executive authorities. While providing administrative services executive authorities must fully execute the norms of law.

Providing quality administrative services in the field of agriculture is one of the most pressing issues, especially concerning the above services in the field of supervision (control) for safety and quality of agricultural products.

The questions of administrative services were considerably researched by such scientists as V.B. Averyanov, A. Bukhanevych, I.P. Holisnichenko, V.M. Butuzova, T.V. Galenko, D.C. Kolesnik, I.B. Koliushko, D.A. Leonov, A.N. Brain, O. Onufrienko, A.A. Peresada, A. Popova, A.A. Popova, G.N. Pisarenko and others.

Reform process taking place in the nation of Ukraine, does not ignore any of the branches of governing. One of the main activities of the executive branch is to provide public services. The priority of this trend is due to objective processes taking place in the world – namely, socialization and humanization of society. Thus, the main task of public authorities is to provide quality services to citizens.

The purpose of this article is to improve the efficiency of the public authorities of administrative services in the field of agriculture, which requires its scientific development and improvement.

The problem of the law on streamlining services administrative authorities of a number of reasons related to the «commercialization» of relations between the government, public administration, and natural and legal persons, as using the legal uncertainty in the provision of services and their right to form business entities executive bodies, other state agencies and local governments create agencies that have a monopoly in various fields and provide services, receipt of which is required to promote and protect the rights and legitimate interests of a citizen or legal person, including the acquisition, modification or termination of their rights and responsibilities.

According to Shkanova A.M. in the practice of administrative services it's useful refer to the experience of marketing services such thing as a «standard of care» as a set of binding rules of customer service that are designed to guarantee a set level of quality of all operations, including:

- maximum attention to customers;
- high quality range of services;

- continuous improvement of the educational and qualification level of specialists and all personnel;
- competent and efficient use of the forms and methods of public relations in order to improve operating results and the popularity of the organization (authority that provides administrative services) in the community.

The definition of «administrative service» is of great theoretical and practical significance. The importance of it is in scientific terms, due to the fact that the solution to this problem allows to determine the nature of administrative services available features and separate administrative services from other categories of services. It is believed that the adjective «administrative» is more successful and correct, because, as rightly stated above, it indicates the entity that provides the following services – administrative authorities. Also, we have to agree with the researchers who use the adjective «administrative» which accurately describes the authoritative public (administrative) nature activities to provide such services.

The idea of administrative services belongs to I.B. Koliushko who even during the preparation of the concept of reforming administrative law insisted on implementing of administrative procedures for the management services. Administrative service is a public service that is the result of performance of the powers to adopt in accordance with regulations to address individual or entity administrative act aimed at the realization and protection of the rights and legitimate interests, and / or a person designated pursuant to law duties (permission (license) certificate, a certificate and other documents, registration, etc.). Oslavskyy M.I. understands administrative services as public services provided by the executive bodies of local self-government and other authorized entities, and provide them associated with the implementation of powers.

Key words: requiring payment administrative services, types of administrative services, Stateagroinspection and it territorial organs.

Одним із способів реалізації громадянами конституційних прав у сфері сільського господарства є отримання якісних адміністративних послуг, які надають органи виконавчої влади. При наданні адміністративних послуг органи виконавчої влади зобов'язані максимально ефективно реалізовувати діючі норми права [1, 238].

Надання якісних адміністративних послуг у сфері сільського господарства є одним із найбільш гострих питань, особливо вказане стосується послуг у сфері нагляду (контролю) за безпечністю та якістю сільськогосподарської продукції.

Питанням дослідження надання адміністративних послуг приділяється значна увага таких науковців, як В. Б. Аверьянов, О.М. Буханевич, І.П. Голісніченко, В.М. Бутузова, Т.В. Галенко, О.С. Колесник, І.Б. Коліушко, Д.А. Леонова, О.М. Мозгового, О.І. Онуфрієнка, А.А. Пересади, А.В. Попової, О.О. Попової, Г.М. Писаренка та інших. Науковим дослідженням розвитку та удосконаленню адміністративних послуг у сфері сільського господарства присвячені роботи В.І. Курила, О.П. Світличного.

Реформаційні процеси, що проходять у державотворенні України, не залишають поза увагою жодну з гілок державного управління. Одним з основних напрямів діяльності виконавчої влади, є надання послуг населенню. Пріоритетність зазначеного напрямку обумовлена об'єктивними процесами, які відбуваються у світі, а саме – соціалізацією та гуманізацією суспільства. Отже, головним завданням публічної влади є надання якісних послуг громадянам [2, 134].

Метою нашої статті є удосконалення ефективності надання органами публічної влади адміністративних послуг у сфері сільського господарства, що потребує його наукової розробки та вдосконалення.

Проблема законодавчого закріплення упорядкування надання послуг адміністративними органами держави зумовлена рядом причин, пов'язаних із «комерціалізацією» відносин між владою, органами державного управління та фізичними і юридичними особами, адже, використовуючи правову невизначеність у сфері надання послуг та своє право утворювати суб'єкти господарювання, органи виконавчої влади, інші державні органи та органи місцевого самоврядування утворюють посередницькі структури, які займають монопольне становище в різних сферах діяльності та надають послуги, отримання яких є обов'язковим для реалізації та захисту прав і законних інтересів людини, громадянина та юридичної особи, у тому числі на набуття, зміну чи припинення їх прав та обов'язків [3, 98].

На думку Шканової О.М., доцільно в практиці надання адміністративних послуг звернутися до досвіду маркетингу послуг та такого поняття, як «стандарт обслуговування» як комплексу обов'язкових для виконання правил обслуговування клієнтів, що покликані гарантувати встановлений рівень якості всіх операцій, що включає:

- максимальну увагу до клієнтів;

- високу якість комплексу послуг;
- постійне підвищення освітнього і кваліфікаційного рівня спеціалістів та всього персоналу;
- грамотне та оперативне застосування форм і методів системи публік рилейшнз з метою підвищення результатів операційної діяльності та популярності організації (органу влади, що надає адміністративну послугу) в суспільстві [4, 10].

Визначення терміна “адміністративна послуга” має важливе теоретичне і практичне значення. Важливість його в науковому плані зумовлена тим, що розв’язання цієї проблеми дає змогу визначити сутності адміністративної послуги, наявних ознак, відмежувати адміністративну послугу від інших категорій послуг. Вважається, що прикметник „адміністративні” є більш вдалим і коректним, тому що, як слушно було зазначено вище, вказує на суб’єкта, який надає такі послуги, – адміністративні органи. Крім того, слід цілком погодитися з дослідниками, які вживають прикметник „адміністративні”, що точно характеризує владно-публічну (адміністративну) природу діяльності щодо надання таких послуг [5, 204].

Ідея надання адміністративних послуг належить І.Б. Коліушку, який ще в період підготовки концепції реформування адміністративного права наполягав на запровадженні адміністративних процедур надання управлінських послуг [6, 125].

Адміністративна послуга – це державна послуга, яка є результатом здійснення суб’єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів, та/або на виконання особою визначених законом обов’язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо) [7].

Ославський М.І. під адміністративними послугами розуміє публічні послуги, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб’єктами, і надання яких пов’язане з реалізацією владних повноважень [8, 45].

Легеза Є.О. під адміністративними послугами виділяє державну послугу, яка є результатом здійснення суб’єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов’язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо) [5, 207].

На думку Афанасьєва К.К., адміністративні послуги – це публічні (тобто державні та муніципальні) послуги, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування й іншими уповноваженими суб’єктами, і надання яких пов’язане з реалізацією владних повноважень [9, 28].

Писаренко Г.М. зазначає, що адміністративні послуги – це правовідносини, що виникають при реалізації суб’єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату [10].

Колпаков В.К. надає наступне визначення адміністративній послугі – результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб’єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними, юридичними або іншими колективними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) [11, 14].

Публічно-владна діяльність публічної адміністрації, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними і юридичними або іншими колективними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою, – це адміністративні послуги, за визначенням Стрельниченко О.Г. [12, 173].

У теорії науковці проводять поділ адміністративних послуг. Так, за галузями законодавства, точніше за предметом питань, за розв’язанням яких звертаються особи до адміністративних органів, можна виділити підприємницькі (господарські), соціальні, земельні, будівельно-

комунальні, житлові та інші види адміністративних послуг [12, 174]. До інших видів ми відносимо сільськогосподарські послуги.

Коліушко І.Б. виділяє такі групи адміністративних послуг за їх предметом:

- 1) видача дозволів (наприклад: на зайняття окремими видами підприємницької діяльності; на проведення мітингів, демонстрацій; на розміщення реклами; на придбання, зберігання, носіння і перевезення зброї), у тому числі акредитація, атестація, сертифікація (наприклад: акредитація вищих навчальних закладів, закладів охорони здоров'я; атестація підприємств, робочих місць; сертифікація товарів, робіт і послуг);
- 2) реєстрація з веденням реєстрів (наприклад: реєстрація актів громадянського стану, суб'єктів підприємницької діяльності, автотранспортних засобів), у тому числі легалізація суб'єктів (наприклад: легалізація об'єднань громадян);
- 3) легалізація актів (консульська легалізація документів), нострифікація (визнання дипломів виданих в інших країнах) та верифікація (встановлення достовірності сертифікатів про походження товарів з України);
- 4) соціальні адміністративні послуги – визнання певного статусу, прав особи (наприклад: призначення пенсій, субсидій) [13, 107]. Вказану класифікацію підтримує і Тимошук В.П. [14, 32].

У чинному законодавстві на сьогоднішній день можна виділити такі групи адміністративних послуг:

- 1) видача ліцензій, дозволів та інших документів дозвільного характеру, сертифікатів, свідоцтв, атестатів, посвідчень;
- 2) реєстрація (фактів, суб'єктів, прав, об'єктів, у тому числі легалізація суб'єктів і актів (документів), нострифікація та верифікація);
- 3) інші види діяльності незалежно від назви, у результаті провадження яких заінтересованим фізичним та юридичним особам, а також об'єктам, що перебувають у власності, володінні чи користуванні таких осіб, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт.

Законодавець визначає, що до адміністративних послуг не належить контрольна діяльність (проведення перевірки, ревізії, інспектування тощо), освітні, медичні та господарські послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями [15, 48].

В.П. Тимошук визначає одним із критеріїв класифікації рівень встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання, зокрема:

- 1) адміністративні послуги з централізованим регулюванням (закони, акти Президента, Кабінету Міністрів та центральних органів виконавчої влади);
- 2) адміністративні послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади);
- 3) адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (коли здійснюється водночас і централізоване, й локальне регулювання). Така класифікація дає змогу виробити кілька правил щодо впорядкування системи надання адміністративних послуг, особливо щодо послуг з локальним регулюванням [16, 118]. Таку ж класифікацію наводить і Ківалов С.В. [17, 67].

В.Т. Александров, В.О. Гусєв наводять наступні найбільш поширені послуги, які надаються органами державної влади:

- послуги з державної реєстрації різних видів діяльності;
- послуги з ліцензування окремих видів діяльності;
- послуги з експертизи різних сфер діяльності;

- послуги з сертифікації суб'єктів, які здійснюють певну діяльність;
- консалтингові послуги з різноманітних питань;
- довідково-інформаційні послуги, які надаються органами державної влади за запитами населення;
- послуги з надання різного роду дозволів, узгоджень тощо;
- послуги з організації тендерів та конкурсних процедур;
- послуги з підвищення кваліфікації, підготовки та перепідготовки персоналу органів державної влади [18, 212].

Стрельченко О.Г. виділяє такі групи адміністративних послуг:

- 1) видача ліцензій, дозволів та інших документів дозвільного характеру, сертифікатів, свідоцтв, атестатів, посвідчень;
- 2) реєстрація (фактів, суб'єктів, прав, об'єктів, у тому числі легалізація суб'єктів і актів (документів), нострифікація, верифікація);
- 3) інші види діяльності незалежно від назви, у результаті впровадження яких зацікавленим фізичним та юридичним особам, а також об'єктам, що перебувають у власності, володінні та користуванні таких осіб, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт [12, 174-175].

Досліджуючи адміністративні послуги у сфері сільського господарства, професор В.І. Курило в основу їх класифікації застосував сферу їх надання, поділяючи на (послуги не є вичерпними):

- адміністративні послуги у сфері тваринництва;
- адміністративні послуги у сфері рибництва;
- адміністративні послуги у сфері рослинництва.

Причому всередині кожної із підгалузей такі послуги можна поділити на:

- ті, що пов'язані з вирощуванням відповідної продукції;
- ті, що пов'язані з переробкою відповідної продукції;
- ті, що пов'язані з реалізацією відповідної продукції. [19, 233].

За суб'єктами надання адміністративних послуг у сільському господарстві В.І. Курило проводить наступну класифікацію:

- Мінагрополітики України та його структурні підрозділи;
- виконавчі органи місцевих рад;
- недержавні підприємства, установи, організації, фізичні особи-підприємці [19, 255].

Законодавець визначає, що до адміністративних послуг не належить контрольна діяльність (проведення перевірок, ревізій, інспектування тощо) [12, 174]. Вказане знайшло своє відображення в Законі України "Про адміністративні послуги", який прийнятий 6 вересня 2012 року і фактично узаконив спір про поняття та види адміністративних послуг [20]. Відтак під адміністративною послугою розуміється результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону.

Закріплення в статті 2 Закону України "Про адміністративні послуги" норми про те, що вказаний закон не поширюється на відносини щодо здійснення державного нагляду (контролю) ставить під сумнів надання Державною інспекцією сільського господарства України (далі – Держсільгоспінспекція) та її територіальними органами адміністративних послуг, затверджених постановою Уряду від 09.06.2011 р. № 599 «Про затвердження переліку платних

адміністративних послуг, які надаються Державною інспекцією сільського господарства, а також державними інспекціями сільського господарства в Автономній Республіці Крим та областях, м. Києві та Севастополі, районах, та розміру плати за їх надання», оскільки згідно з Указом Президента України Держсільгоспінспекція – орган нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі України [21]. Якщо вказане розцінювати буквально, то потрібно скасувати перелік платних адміністративних послуг, які надаються Держсільгоспінспекцією та її територіальними органами.

Закон «Про адміністративні послуги» закріпив підставу для надання адміністративних послуг – тільки закон. Тому проаналізуємо і зробимо висновки, які закони встановлюють плату за надання адміністративних послуг у сільському господарстві, а які потребують приведення у відповідність.

2 жовтня 2012 року Президент України підписав Закон України «Про насіння та садивний матеріал» у новій редакції, де в статті 18 врегульовані позиції надання сертифікації та видача сертифікатів, ділянкового та лабораторного сортового контролю, маркування партій насіння, а також визначення сортових та посівних якостей на платній основі центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, і його територіальними органами.

Розмір плати і порядок здійснення сертифікації та видачі сертифікатів, ділянкового та лабораторного сортового контролю, маркування партій насіння, а також визначення сортових та посівних якостей встановлюються Кабінетом Міністрів України [22]. Фактично тільки наприкінці року Держсільгоспінспекції законодавчо дозволено надання адміністративних послуг у сфері насінництва та розсадництва. Для наукового обґрунтування вітчизняного насінництва важливе значення має накопичений досвід організації цієї галузі в розвинених країнах світу (Франція, Швеція, Англія, США, Канада та ін.). Узагальнення цього досвіду показує, що в більшості країн світу насінництво представлене організаціями і виробничими підрозділами, які працюють у чотирьох сферах: фундаментальні й прикладні дослідження, виробництво, маркетинг та реалізація насіння. Така організація насінництва має ряд переваг перед існуючою в Україні. Звичайно, найголовніше в розвитку насінницької галузі є підвищення якості та конкурентоспроможності насінневої продукції. А тому вивченню біологічних аспектів поліпшення посівних якостей та врожайних властивостей насіння має постійно приділятися належна увага, адже ринок насіння надзвичайно вибагливий до його якості та торгової кон'юнктури [23, 1].

Стаття 6 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» містить норми щодо повноваження центрального органу виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в тому числі видачі спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок відповідно до затверджених в установленому законом порядку проектів. Видача вказаних дозволів відноситься до адміністративних послуг, однак законом не передбачено умову щодо платності чи безоплатності, що є прогалиною в законодавстві. Саме тому пропонується вказати в Законі України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» чи дозволи видаються на платній чи на безоплатній основі [24].

Оскільки Держсільгоспінспекція здійснює державний нагляд (контроль) у частині якості та безпечності сільськогосподарської продукції за додержанням закупівельними, переробними, торговельними підприємствами і організаціями незалежно від форми власності та господарювання правил торгівлі і зберігання плодоовочевої продукції, у тому числі видача експертних висновків, вважаємо, що видача експертних висновків відноситься також до адміністративних послуг. Таким чином необхідно Закон України "Про захист прав споживачів" привести у відповідність [25].

Статті 11 та 21 Закону України "Про зерно та ринок зерна в Україні" відповідають вимогам щодо платності видачі сертифікатів відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки та сертифікатів якості зерна та продуктів його переробки [26].

Здійснення державного нагляду (контролю) за етапами виробництва виноробної продукції потребує також проведення ряду аналізів, що повинне ввійти до надання платних послуг Держсільгоспінспекцією та її територіальними органами.

Статтю 21 Закону України "Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України" [27] потрібно привести у відповідність до Закону України «Про адміністративні послуги» та закріпити право надання наступних платних адміністративних послуг Держсільгоспінспекцією та її територіальними органами:

- реєстрація, тимчасова реєстрація, перереєстрація, зняття з обліку сільськогосподарської техніки та агрегатів з видачею державного свідоцтва;
- видача державного номерного знака замість втраченого або такого, що прийшов у непридатний стан;
- видача номерного знака "Транзит" замість втраченого або такого, що прийшов у непридатний стан;
- видача посвідчення тракториста-машиніста;
- проведення експертизи та видача висновку щодо технічного стану проданих, відремонтованих або таких, що стали непридатними внаслідок аварії чи стихійного лиха машин, причепів, агрегатів.

Дослідивши теоретичні проблеми надання адміністративних послуг Держсільгоспінспекцією України та її територіальними органами, можна зробити наступні висновки та пропозиції.

1. Адміністративна послуга у сфері сільського господарства – це державна послуга, що надається Держсільгоспінспекцією чи уповноваженим нею органом (територіальними органами, або підприємствами, установами, які входять до сфери управління Держсільгоспінспекції), чітко встановлена законом і спрямована на реалізацію та захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання в сільському господарстві.
2. У чинному законодавстві на сьогоднішній день можна виділити такі групи адміністративних послуг органу нагляду (контролю) в сільському господарстві: видача сертифікатів якості, висновків, дозволів, номерних знаків, посвідчень.
3. За предметом їх надання адміністративні послуги віднесені до сільськогосподарських, частині з них притаманні такі ознаки, як вирощування, переробка, реалізація, споживання, нездатність до зберігання.
4. За суб'єктами надання адміністративних послуг у сільському господарстві вони поділяються на:
 - ті, що надаються Держсільгоспінспекцією (наприклад, видача сертифіката відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки);
 - ті, що надаються територіальними органами Держсільгоспінспекції (наприклад, видача сертифіката якості зерна та продуктів його переробки);
 - ті, що надаються установами та організаціями, що входять до сфери управління Держсільгоспінспекції (наприклад, проведення ряду аналізів здійснює Державний центр сертифікації і експертизи сільськогосподарської продукції).
5. Детальніше дослідивши майнові відносини у сфері сільського господарства, що виникають між контролюючим органом та суб'єктами господарювання, ми дійшли висновку, що поза увагою лишилося законодавче закріплення надання адміністративних послуг Держсільгоспінспекцією в наступних сферах:
 - сфера насінництва та розсадництва в частині видачі сертифіката якості насіння і садивного матеріалу (Видача помаранчевого міжнародного сертифіката на партію насіння (ISTA), Видача сертифіката за схемою ОЄСР для сортової сертифікації насіння, яке призначене для міжнародної торгівлі);
 - сфера насінництва та розсадництва багаторічних сільськогосподарських рослин в частині видачі сертифіката якості насіння і садивного матеріалу (горіхоплідні, плодови, ягоди, виноград, хміль);

- сфера розсадництва декоративних рослин у частині видачі сертифіката якості насіння і садивного матеріалу;
- сфера охорони земель у частині видачі спеціального дозволу на зняття і перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок;
- сфера якості та безпечності сільськогосподарської продукції в частині видачі експертних висновків;
- сфера експлуатації та технічного стану сільськогосподарських машин у частині видачі: державного свідоцтва про реєстрацію, тимчасову реєстрацію, перереєстрацію, зняття з обліку сільськогосподарської техніки та агрегатів; державного номерного знака замість втраченого або такого, що прийшов у непридатний стан; номерного знака "Транзит" замість втраченого або такого, що прийшов у непридатний стан; посвідчення тракториста-машиніста; висновку щодо технічного стану проданих, відремонтованих або таких, що стали непридатними внаслідок аварії чи стихійного лиха машин, причепів, агрегатів; висновку про розміри збитків від простою машини, причепа.

Стверджуємо, що із семи сфер надання адміністративних послуг Держсільгоспінспекцією та її територіальними органами врегульована лише одна – сфера якості та безпечності зерна та продуктів його переробки, а саме видача сертифіката якості зерна та продуктів його переробки та сертифіката відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки.

ЛІТЕРАТУРА

1. Світличний О.П. Підвищення ефективності надання адміністративних послуг у сфері земельних праводносин / Олександр Світличний // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2010. – Вип. 156. – С. 237-243.
2. Попова О.О. Аналіз особливостей господарської діяльності щодо визначення поняття та ознак господарських послуг / О.О. Попова // Наука і правоохорона. – 2011. – № 1. – С.133- 139.
3. Буханевич О.М. Удосконалення правового забезпечення надання адміністративних послуг /О.М. Буханевич // Наука і правоохорона. – 2011. – № 4. – С. 98-102.
4. Шканова О.М. Маркетинг послуг: навч. посібник / О.М. Шканова. – К.: Кондор, 2003. – 304 с.
5. Легеза Є.О. Щодо визначення адміністративних послуг в Україні / Є.О. Легеза // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 4. – С. 203-208.
6. Голісніченко І.П. Публічні послуги, що надаються міліцією, їх класифікація та проблема якості // І.П. Голісніченко, Л.М. Черненко // Наука і правоохорона. – 2008. – № 1. – С. 124-131.
7. Тимчасовий порядок надання державних, в тому числі адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року № 737 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 54. – Ст. 16.
8. Ославський М.І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади: навчальний посібник / М.І. Ославський. – Київ: Видавництво «Знання», 2009. – 357 с.
9. Афанасьєв К.К. Адміністративні послуги: навчальний посібник / К.К. Афанасьєв. – Луганськ: РВВЛДУВС, 2010. – 175 с.
10. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / Г.М. Писаренко. – Одеса, 2006. – 20 с.

11. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність: навч. посіб. / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2010.– 256 с.
12. Стрельниченко О.Г. Природа надання адміністративних послуг / О.Г. Стрельниченко // Наука і правоохорона. – 2011. – № 2. С.171- 176.
13. Коліушко І.Б., Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія / Ігор Борисович Коліушко. – К.: Факт, 2002. – 260 с.
14. Коліушко І.Б. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права / І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук // Право України. – 2001. – № 5. – С. 30-34.
15. Стрельченко О.Г. Адміністративно-правове підґрунтя надання адміністративних послуг в Україні / О.Г. Стрельченко // Митна справа. – 2011. – № 2(74) . – С. 45-50.
16. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор упорядник В.П.Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
17. Ківалов С.В. Адміністративне право України: навчально-методичний посібник. – 4 –е вид., перероб. і доп. / С.В. Ківалов, Л.Р Біла. – Одеса: Фінікс, 2008. – 388 с.
18. Александров В.Т. Послуги системи державного управління / В.Т. Александров, В.О. Гусев // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Вип. 3 (18) / ред. кол.: Г.І. Мостовий, В.Я. Амбросов, О.Ю. Амосов та ін.. – Х.: ХРІДУ НАДУ «Магістр», 2003. – С. 208-213.
19. Курило В.І. Адміністративні правочини у сільському господарстві України: сучасна парадигма: монографія / Володимир Іванович Курило; за заг. ред. В.К. Шкарупи. – К.: Магістр – ХХІ сторіччя, 2007. – 312 с.
20. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 76. – Ст. 44.
21. Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною інспекцією сільського господарства, а також державними інспекціями сільського господарства в Автономній Республіці Крим та областях, мм. Києві та Севастополі, районах, та розміру плати за їх надання: постанова Кабінету Міністрів України від 9 червня 2011 року № 599 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 44. – Ст. 73.
22. Про насіння та садивний матеріал: Закон України в редакції від 02.10.2012 № 5397 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 85.
23. Гаврилюк М.М. Функціонування насінництва: науково-організаційні заходи / М.М. Гаврилюк, В.Г. Чайка // Насінництво. – 2011. – № 9. – С. 1-4.
24. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 № 963 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – Ст. 29.
25. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 № 1023 // Офіційний вісник України. – 1991. – № 30. – Ст. 379.
26. Про зерно та ринок зерна в Україні: Закон України від 04.07.2002 № 37 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 31. – Ст. 123.
27. Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України: Закон України від 05.12.2006 № 229 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 43. – Ст. 100.

УДК 349.42: 630*18 (477)

ПОНЯТТЯ «ЛІСОВИЙ ФОНД» У ЛІСОВОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНИ ТА КПАП УКРАЇНИ

Гарварт Г.А., здобувач

Національний університет біоресурсів і природокористування України

В статті на підставі вивчення різних підходів сформульовано авторське визначення поняття «лісовий фонд» та внесено пропозиції щодо його використання в Кодексі про адміністративні правопорушення України та Лісовому кодексі України. Розглянуто різні погляди науковців та особливості законодавчого закріплення зазначеної проблеми.

Ключові слова: лісовий фонд, адміністративне правопорушення, землі державного лісового фонду, правовий режим.

Гарварт А.А. ПОНЯТИЕ «ЛЕСНОЙ ФОНД» В ЛЕСНОМ КОДЕКСЕ УКРАИНЫ И КУПАП / Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Украина

В статье на основании изучения различных подходов сформулировано авторское определение понятия «лесной фонд» и внесены предложения относительно его использования в Кодексе об административных правонарушениях Украины и Лесном кодексе Украины. Рассмотрены различные взгляды научных деятелей и особенности законодательного закрепления рассматриваемых понятий.

Ключевые слова: лесной фонд, административное правонарушение, земли государственного лесного фонда, земли лесохозяйственного назначения, правовой режим.

Garvart A.A. THE CONCEPT OF "FOREST FUND" IN THE FOREST CODE AND THE CODE OF UKRAINE ON ADMINISTRATIVE OFFENCES / National university of bioresources and nature of the use of Ukraine, Ukraine

Category "forest fund" is a basic in the forest law. But, the Forest Code of Ukraine, the Code of Ukraine on Administrative Offences do not contain a definition of forest fund, its content and essential features. These circumstances increase the risk of committing offenses in the field of forestry due to inaccurate determination of their main object.

Research actuality is conditioned the necessity of formulation of concept «forest fund» and making suggestions in relation to his use in a current legislation.

One group of researchers led by L.I. Dembo identified the concept of forest and state forest fund, another group of researchers, G.M. Polianska, E.I. Nemirovsky, D. Isupov, regarded the forest fund as a part of the land covered by forest that meant conditional division forest on two objects - wood and earth.

Lack of legal definition of "forest fund" led to scientific debate in the Soviet times.

Meanwhile R.K. Gusev did not include in the definition of a single state forest fund land, considering them as an integral part of the forest. Thus, according to the modern researcher S.M. Shershun, in determining the content of this concept to consider the fact of growth forests on lands for different purposes, hence the existence of different legal regimes of the management of this natural resource. With this in mind, the scientist proposes to abandon the definition "forest fund" and instead to use the term "forest land."

In the Forest Code of Ukraine (2006) is no definition of forest fund, while Art. 4 only points to belong to forest fund forest plots, protective plantations linear type, area of not less than 0, 1 hectare.

The paper formulates a number of proposals for the definition of "state forest fund". The first one consists in expanding the meaning of "forest reserve" by introducing the concept of communal forests and private property. The second proposal connected with the necessity to distinguish the concepts forest and documentary fixing the limits of forests. In the article, the point that forest should fix the specified category of land is considered.

Given the fact that the legislation distinguishes category of land for forestry purposes, which is made of artificial reforestation and plantation forest, harvesting of secondary forest materials, etc., in determining.

Thus, the following definition of "State Forest Fund of Ukraine" is proposed: "This is all forests and forestry lands are located within state borders of Ukraine, are separated as prescribed by law from the lands of other categories and intended for meet a variety of needs."

Key words: forest fund, administrative violation, lands of forest fund, forestry lands, legal regime.

Актуальність теми дослідження обумовлена трьома причинами. Перша з них пов'язана з тим, що сьогодні адміністративне право охоплює своїм регулятивним впливом зростаюче коло суспільних відносин. Характерним прикладом є лісове законодавство, в якому широко застосовується властивий адміністративному праву імперативний метод правового регулювання. Друга причина полягає в тому, що лісовий фонд є національним багатством українського народу, у зв'язку з чим ефективний захист цього природного ресурсу є найважливішою функцією держави. На сьогодні правопорушення в цій сфері набули масового характеру. Так, тільки за перше півріччя 2011 року зафіксовано: на Рівненщині – 828 випадків самовільних вирубок, які завдали збитків державі у розмірі 731, 6 тис. грн.; на Львівщині – 3065

куб. м. самовільно зрубаної деревини; а також в середньому півтори тисячі лісових пожеж за одним тижнем літнього періоду

Третя причина полягає в тому, що в КпАП України застосовуються різні поняття для позначення цього природного ресурсу: землі державного лісового фонду, лісосічний фонд, захисні лісові насадження, ліс, лісові смуги [8]. На додаток до цього, ст.4 Лісового кодексу України в редакції Закону № 3404-IV від 08.03.2006 року (далі – ЛК 2006) регламентує належність до складу лісового фонду різних видів лісів, захисних лісонасаджень [13]. При цьому, обидва нормативно-правові акти не дають визначення поняття лісового фонду, його змісту та сутнісних ознак.

Аналіз публікацій вирізняється складністю проведення. Так, у радянський період чинне законодавство, виходячи з виключної державної власності на природні ресурси, ототожнювало юридичні поняття лісу та лісового фонду. У період незалежної України дані категорії були відокремлені одне від одного в Лісовому кодексі 1994 р., що знайшло відображення в теоретичних розробках науковців. Зазначене питання фрагментарно було висвітлено у працях О.В. Глозової, Р.К. Гусева, Л.І. Дембо, Д.М. Ісупова, Т.С. Кичилюк, В.В. Костицького, М.І. Краснова, О.І. Крассова, В.Л. Мунтяна, І.Ф. Панкратова, Г.М. Полянської, О.Ю. Пуряєвої, О.П. Чопик, С.М. Шершуна.

У цілому, наявні публікації відзначаються розмаїттям наукових поглядів, що часто суперечать один одному, і тому потребують систематизації та узагальнення.

Метою роботи є формулювання поняття «лісовий фонд» та внесення пропозицій щодо його використання в Кодексі про адміністративні правопорушення та Лісовому кодексі України.

Викладення матеріалів дослідження слід розпочати з того, що категорія «лісовий фонд» є базовою в системі лісового законодавства і від того, який зміст у неї вкладається, залежать особливості застосування норм адміністративного права.

Зазначене поняття знайшло відображення в ленінському Декреті «Про ліси» 1918 р., Законі УНР «Про ліси УНР» 1919 р., Законі «Про ліси УРСР» 1923 р., Законі СРСР «Основи лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік» 1977 р., Лісовому кодексі УРСР 1979 р., Лісовому кодексі України 1994 р. У ст.5 ленінського декрету «Про ліси» 1918 р. було зафіксовано поняття «лісові площі» та «лісові простори», під якими розумілась земля для вирощування лісів [10, 9]. В Законі «Про ліси УНР» 1919 р. зазначалось, що усі ліси республіки з усіма угіддями, що знаходяться в межах лісових ділянок, а також землі, не придатні для сільськогосподарського використання, а лише для лісорозведення, належать до державного лісового фонду (ст.1) [6, 160]. Подальший розвиток законодавства виявив необхідність уточнення даного поняття. Так, у Законі «Про ліси УРСР» 1923 р. зазначалось, що держаний лісовий фонд складають усі ліси та землі, призначені для вирощування деревини й для задоволення потреб лісового господарства та відмежовані у встановленому порядку від земель іншого призначення [1, 14]. У 1977 році в СРСР пройшла кодифікація лісового законодавства, результатом якої стала прийняття Верховною Радою СРСР «Основ лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік» [4, 85]. Ст.4 цього законодавчого акту визначала, що до складу державного лісового фонду СРСР входять: а) ліси державного значення, тобто ті, які перебували у віданні державних органів лісового господарства, міські ліси, закріплені ліси та ліси заповідників, б) колгоспні ліси, розташовані на землях, переданих колгоспам у безстрокове користування. Особливістю цього акта була відсутність у ньому визначення поняття «державний лісовий фонд», але застосування в якості критерію його поділу суспільних форм користування. Так, держава передавала ліси колгоспам на праві володіння, користування та управління, тому колгоспи виступали суб'єктами управління. Аналогічний підхід було застосовано у ст.4 Лісового кодексу УРСР 1979 р., в якій був повністю відтворений текст відповідної статті всесоюзного закону.

Відсутність законодавчого визначення поняття «лісовий фонд» призвела в радянські часи до бурхливої наукової дискусії. Одна група вчених на чолі з д.ю.н. Л.І. Дембо ототожнювала поняття лісу та державного лісового фонду, виходячи з того, що усі природні ресурси в СРСР являли об'єкт виключної державної власності [3, 10]. Друга група науковців, д.ю.н. Г.М. Полянська, Є.І. Немировський, розглядали лісовий фонд за чинним тоді радянським законодавством у двоякому значенні: 1) як частину земної поверхні за земельним

законодавством; 2) як частину неподільного лісового комплексу за лісовим законодавством [13]. Вчені зазначали, що поняття землі за радянським земельним законодавством мало абстрактний характер, тому його конкретизація, на їхню думку, відбувається у відносинах, пов'язаних з реальними об'єктами: лісами, надрами, водами тощо. Керуючись такою логікою, лісовий фонд мав розглядатися в нерозривному зв'язку із землею та лісовою рослинністю, аналогічним чином водний фонд – із землею та водними об'єктами, гірські відносини – із землею та корисними копалинами. Таким чином, на думку цих вчених, в лісовому законодавстві поняття лісового фонду має конкретизуватися у нерозривному зв'язку з лісовою рослинністю.

Третя група, акад. Г.О. Аксененко, д.ю.н. Д.М. Ісупов, розглядали лісовий фонд як частину землі, покритої лісом, що означало умовний поділ лісового фонду на два об'єкти – ліс та землю [4, 12]. Такий підхід отримав в літературі назву «земельно-правового», а його прибічники вважали, що заходи з експлуатації лісів, їх вирощування, поновлення, здійснювались у межах землекористування, тому поняття «лісовий фонд» має базуватись виключно на категорії «земля». Протилежної точки зору дотримувався Р.К. Гусєв, який не включав у визначення поняття єдиного державного лісового фонду земельні ділянки, вважаючи їх складовою частиною лісу [2]. Вчений виходив з того, що основним призначенням лісових земель є вирощування на них лісів та постачання сировини для промислових підприємств. Таким чином, на думку Р.К. Гусєва, юридичною ознакою лісового фонду є наявність лісу, який може бути відведений під лісосіки.

Розглянутий підхід був практично реалізований у радянському законодавстві. Так, ст.56 Лісового кодексу УРСР 1979 р. передбачала, що у разі отримання лісорубного квитка, лісокористувач одержує водночас право на експлуатацію лісу та земельної ділянки [11].

Підсумок зазначеної дискусії було підбито О.І. Крассовим, який висловив точку зору щодо необхідності прийняття «Положення про землі державного лісового фонду» [9]. Зазначений документ, на думку вченого, мав врегулювати головні питання правового режиму цієї категорії земель: класифікацію земель держлісфонду, порядок організації земельної території, здійснення контролю за використанням та охороною лісу, права і обов'язки лісогосподарських і лісозаготівельних підприємств як землекористувачів та інші питання. На жаль, пропозиції О.І. Крассова у зв'язку з розпадом СРСР не були реалізовані.

У період формування національного законодавства після здобуття Україною незалежності тривала дискусія щодо змісту поняття «лісовий фонд». У Лісовому кодексі України 1994 року, згідно зі ст.4, до складу лісового фонду входять усі ліси на території держави, а також земельні ділянки, не вкриті лісовою рослинністю, але надані для потреб лісового господарства [12]. При цьому, на думку С.М. Шершуна, у визначенні змісту цього поняття слід враховувати факт зростання лісів на землях різного призначення, що обумовлює існування різних правових режимів управління цим природним ресурсом [15]. Так, лісовий фонд може знаходитись на землях оздоровчого, рекреаційного, культурного призначення, входити до складу об'єктів природно-заповідного фонду. З огляду на це, вчений пропонує відмовитись від дефініції «лісовий фонд», а використовувати натомість поняття «лісові землі». Наступним етапом, на думку С.М. Шершуна, має стати визначення цього поняття та закріплення в КпАП України, Лісовому та Земельному кодексах.

Зазначений підхід застосовано в польському законодавстві. Так, ст.4 «Устава Лісного» Польщі містить поняття державних лісів, тобто таких, що перебувають у державній власності [16]. Другою умовою правового статусу державних лісів є ведення у них лісового господарства та наявність контролю з боку державних органів.

Аналогічні проблеми існують у чинному лісовому законодавстві РФ. Так, Д.М. Конокотін пропонує уточнити поняття державного лісового фонду шляхом включення до нього: а) лісів та земель, на яких вони ростуть, що перебувають у безпосередньому віданні федерального органу виконавчої влади у галузі лісового господарства; б) лісів та земель, що передані у користування та управління органів оборони; в) лісів та земель, що передані у користування та управління поселень (до передання міських лісів у власність відповідних міст); г) лісів, що розташовані на землях залізничного й автомобільного транспорту, а також на землях водного фонду; д) лісів, що розташовані на землях сільськогосподарського призначення [7]

Цікавою видається та обставина, що у ЛК України 2006 р. визначення лісового фонду відсутнє, а ст.4 «Склад лісового фонду України» лише вказує на належність до нього лісових ділянок, захисних насаджень лінійного типу, площею не менше 0,1 га. На додаток до цього, у ЛК 2006 р. зазначено, що до лісового фонду не належать: а) зелені насадження у межах населених пунктів (парки, сади, сквери, бульвари); б) окремі дерева і групи дерев, чагарники на сільськогосподарських угіддях, присадибних, дачних і садових ділянках.

При логіко-граматичному тлумаченні ст.4 виникає питання, чи входять до складу лісового фонду ліси, що перебувають у комунальній та приватній власності. Зі змісту ст.ст.11, 12 ЛК 2006 р. випливає, що такі ліси посідають свій власний правовий статус. При цьому, з точки зору правової охорони цього природного ресурсу, ліси, що перебувають у комунальній та приватній власності, також потребують охорони та захисту з боку держави. Таким чином, одна із пропозицій щодо удосконалення ЛК-2006 полягає у розширенні змісту поняття «лісовий фонд» шляхом уведення поняття лісів комунальної та приватної власності.

Друга пропозиція пов'язана з необхідністю межування лісового фонду та документального закріплення меж лісів.

На додаток до цього, у чинному лісовому законодавстві виокремлюється така категорія, як *землі лісогосподарського призначення*, до яких належать лісові землі, на яких розташовані лісові ділянки, та нелісові землі, зайняті сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо, які надані в установленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства. Наявність таких земель має для нашої держави виключно важливе значення, оскільки на них проводиться лісовідновлення та насадження штучних лісів, побічні лісові користування, заготівля другорядних лісових матеріалів тощо. З огляду на це, у визначенні лісового фонду слід закріпити зазначену категорію земель.

Таким чином, пропонується наступне визначення поняття «державного лісового фонду України»: «це усі ліси й землі лісогосподарського призначення, розташовані у межах державних кордонів України, відмежовані в установленому законом порядку від земель інших категорій та призначені для задоволення різноманітних потреб». Крім того, ст.4ЛК 2006 р. слід доповнити, що до лісового фонду належать: а) зелені насадження у межах населених пунктів (парки, сади, сквери, бульвари); б) ліси, що перебувають у приватній та комунальній власності.

Закріплення цих понять дає змогу уточнити об'єкт найбільш поширених адміністративних правопорушень у сфері лісівництва, а саме незаконної порубки та пошкодження дерев. У зв'язку з цим доцільно внести зміни до тексту ст.65 КпАП України «Незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка», доповнивши першу частину словами «лісовий фонд», а другу виклавши у такій редакції: «Незаконна порубка і пошкодження дерев і чагарників лісового фонду...». Сформульована в такий спосіб, на нашу думку, дозволить більш чітко визначити склад порушень законодавства в цій сфері.

Завданням подальших досліджень є закріплення в КпАП різних категорій лісового фонду й диференціація відповідальності за лісопорушення з урахуванням цінності цього природного ресурсу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Амчиславский Я.Л. Лесное законодательство Украины / Я.Л. Амчиславский, С.С. Баталин. – Х.: Изд-во Наркомюста УССР, 1926. – 531 с.
2. Гусев Р.К. Правовые проблемы управления государственным лесным фондом СССР: автореф. дис. на соиск. науч. степени канд. юр. наук: спец. № 714 «Земельное и колхозное право» / Р.К. Гусев – М., 1971. – 18 с.
3. Дембо Л.И. Правовой режим лесов в свете «сталинского плана преобразования природы» / Л.И. Дембо. – Л.: Изд-во Ленинградского государственного ордена Ленина ун-та им. А.А. Жданова, 1951. – 65 с.
4. Исупов Д.Н. Правовой режим лесов СССР / Д.Н. Исупов. – Свердловск: Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1960. – 313 с.

5. Каверин А.М. Законодательство о лесах / А.М. Каверин, Н.И. Краснов, Е.И. Немировский, Н.А. Сыродоев. – М.:Юрид. лит, 1979. – 112 с.
6. Кіндюк Б.В. Історія українського лісового законодавства. Часи визвольних змагань та період НЕП 1917-1929 рр. / Б.В. Кіндюк – Одеса.: Фенікс, 2011. – 168 с.
7. Конокотин Д.Н. Правовые проблемы рационального использования и охраны земель лесного фонда Российской Федерации: автореф. дис. на соиск. науч. степени канд. юрид. наук: 12.00.06 «Природоресурсное право, аграрное право, экологическое право» / Д.Н. Конокотин. – М., 2006. – 21 с.
8. Кодекс про адміністративні правопорушення. – Х.: Одісей, 2011. – 256 с.
9. Крассов О.И. Правовой режим земель государственного лесного фонда / О.И. Крассов. – М.: Наука, 1985. – 222 с.
10. Ленский Л.М. Материалы по истории социалистического лесного законодательства (1917-1945 гг.) / Л.М. Ленский. – М.-Л.: Изд. Гослестехиздата, Ленинград, 1947. – 322 с.
11. Лесной кодекс Украинской ССР: Утвержден Верховным Советом Украинской ССР от 13 декабря 1979 г. // Ведомости Верховного Совета Украинской ССР, 1979. – № 52. – Ст. 673.
12. Лісовий кодекс України: Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994. – № 17. – Ст. 99.
13. Лісовий кодекс України: Закон України від 8 лютого 2006 р. № 3404-ІV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 21. – Ст. 170.
14. Полянская Г.Н. Земли государственного лесного фонда в законодательстве о лесах / Г.М. Полянская, Е. И. Немировский // Советское государство и право. – 1980. – № 8. – С. 49-56.
15. Шершун С. Поняття лісу та інших основних категорій лісового законодавства / С. Шершун // Право України. – 2004. – №7. – С. 65-69.
16. Rakoczy V. Ustaw o lasach: praktyczne komentarze / V. Rakoczy. – Lex. – Warszawa, 2011. – P. 275.

УДК 349.417: 630*22 (477)

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЗЕМЕЛЬ, НА ЯКИХ РОЗТАШОВАНА ЛІСОВА РОСЛИННІСТЬ АГРОЛІСОМЕЛІОРАТИВНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Оніка Я.В., здобувач

Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

У статті автором дається загальна характеристика правового регулювання використання та охорони земель, що використовуються для потреб агролісової рослинності. Наведений аналіз проблемних питань правового статусу даних земельних ділянок. Наголошується на відсутності спеціального правового регулювання даної сфери суспільних відносин, що обумовлює неналежний захист та відновлення не тільки лісової рослинності агролісомеліоративного призначення, а й самих цих земельних ділянок.

Ключові слова: правовий статус, земельна ділянка, лісова рослинність агролісомеліоративного призначення, агролісомеліорація.

Оника Я.В. НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЗЕМЕЛЬ, НА КОТОРЫХ РАСПОЛОЖЕНА ЛЕСНАЯ РАСТИТЕЛЬНОСТЬ АГРОЛЕСОМЕЛИОРАТИВНОГО НАЗНАЧЕНИЯ / Национальный университет «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого, Украина

В статье автором дается общая характеристика правового регулирования использования и охраны земель, которые используются для потребностей агролесной растительности. Приведен анализ проблемных вопросов правового статуса тех земельных участков, которые используются для нужд агролесной растительности как особого вида защитной лесной растительности. Обращается внимание на отсутствие специального правового регулирования данной сферы общественных отношений, что обуславливает ненадлежащую защиту и восстановление не только лесной растительности агролесомелиоративного назначения, но и данных земельных участков.

Ключевые слова: правовой статус, земельный участок, лесная растительность агролесомелиоративного назначения, агролесомелиорация.

Onika Ya.V. SOME QUESTIONS OF THE LEGAL STATUS OF THE LANDS ON WHICH FOREST VEGETATION OF AGROFORESTRY APPOINTMENT IS SETTLED / National university the «Legal academy of Ukraine of the name of Yaroslav Wise, Ukraine

It is given the analyses of the problem questions of the legal status of those land plots that are used for the needs of agroforestry vegetation as a special kind of protective forestry vegetation. At first the author describes the great meaning of agroforestry plantation not only for environment protection and for saving soils but also for the improvement of agricultural production. The author makes a stress on the problem that current Ukrainian ecologic legislation has not the special regulation of the relations of the using and protection of the lands on which forest vegetation of agroforestry appointment is settled. Besides that there is no special legal regulation of this kind of forest vegetation using and protection. So as the result – both forest vegetation of agroforestry appointment and the land plots that are used for its needs have the problems with saving and protection. The author emphasizes that the legal status of the forest vegetation of agroforestry appointment proximately connected with the legal status of the land plots on which it is located because the only legal document that confirms the property right to this forestry plantation is the document that confirms correspondent right to the correspondent land plot on which it is located. But at this moment more than 400 000 hectares of the forest shelter belts (one of the kinds of the agroforestry vegetation) are not assigned after land users. And also it is noted that the problem of the legal status of the land plots which are used for needs of agroforestry plantation was not discussed at the scientific level by the specialists of the ecology and land law in the independent Ukraine. So the author emphasizes the importance of this problem discussion at the scientific level in order to decide it as soon as possible with minimum loss for environment.

Key words: legal status, land plot, forest vegetation of agroforestry appointment, agricultural afforestation.

Одним із ресурсів на нашій планеті, який складає невід'ємну частину національного багатства кожної країни, є родючі властивості ґрунтів. Проте шокуючим є той факт, що за історичний час з різних причин, переважно через ерозію, втрачено близько 2 млрд. гектарів продуктивних земель світу [1, 8]. І можна сміливо заявити, враховуючи часто екстенсивні методи ведення сільського господарства, особливо в нашій державі, що вказана тенденція зберігається та навіть прогресує. У зв'язку з цим, держава за допомогою права як основного регулятора суспільних відносин повинна забезпечити впорядкування економного та зваженого використання ґрунтів, а також поставити питання про належний захист їх корисних властивостей. А як не раз відзначалося фахівцями в галузі ґрунтознавства, їх ефективний захист та покращення їх родючих властивостей можливі лише при комплексному підході до вирішення зазначеної проблеми, тобто одночасно повинна бути застосована ціла група необхідних заходів: організаційних, правових, матеріально-технічних, наукових тощо. У тому числі, у комплексі повинні застосовуватися й спеціалізовані сільськогосподарські методи, безпосередньо спрямовані на покращення та збереження якості ґрунтів. Однією з важливих складових у цьому відношенні є застосування агролісомеліоративних заходів, тобто заходів, спрямованих на підвищення ефективності ведення сільськогосподарського виробництва за рахунок використання корисних властивостей лісової рослинності для запобігання водної та вітрової ерозії ґрунтів.

Слід зазначити, що статус лісової рослинності агролісомеліоративного призначення (агролісової рослинності чи агролісів) на сьогоднішній день за чинним екологічним законодавством України не визначений. Хоча лісова рослинність, що фактично виконує агролісомеліоративні функції (захист ґрунтів від негативного впливу водної та вітрової ерозії, а також інших негативних природних чинників), діючим законодавством все ж таки передбачається. Виходячи з положень Закону України «Про меліорацію земель», агролісовою рослинністю є *площинні (протиерозійні) захисні лісонасадження*, що забезпечують захист земель від ерозії, а водних об'єктів від виснаження та замулення шляхом заліснення ярів, балок, крутосхилів, пісків та інших деградованих земель, а також прибережних захисних смуг і водоохоронних зон річок та інших водойм; та *лінійні (полезахисні) лісонасадження*, що забезпечують захист від вітрової і водної ерозії та поліпшення ґрунтово-кліматичних умов сільськогосподарських угідь шляхом створення полезахисних і стокорегулюючих лісосмуг [8, ст.8].

При вивченні питань правового статусу агролісової рослинності великого значення набуває встановлення загальної характеристики й правового статусу земель, на яких така рослинність розташована або які використовуються для потреб агролісомеліорації.

За період незалежності жодна монографічна робота не була спеціально присвячена проблемі вивчення правового статусу лісової рослинності агролісомеліоративного призначення, і в тому числі, правового статусу земель, на яких така рослинність розташована. І якщо проблемні питання використання лісів взагалі підіймалися та вивчалися різними спеціалістами в галузі екологічного права в той чи іншій мірі (наприклад, Костицький В.В., Мельник П.В., Непійвода В.П. та інші), то агроліси виявилися науково забутими. Аналогічна ситуація склалася й відносно земель, що використовуються для обслуговування лісів агролісомеліоративного призначення: науковому вивченню підлягали лише загальні питання правового режиму земель (Андрейцев В.І., Барабаш Н.П., Гуревський В.К., Луначенко А.В., Мірошніченко А.М., Носік В.В., Романюк М.З., Семчик В.І., Титова Н.І., Шульга М.В.).

Відповідно до Земельного кодексу України, земельні відносини, що виникають при використанні лісів регулюються Земельним кодексом, а також нормативно-правовими актами про ліси, якщо вони не суперечать Земельному кодексу [3, ст.3]. Варто відмітити, що прослідкувати юридичний взаємозв'язок лісової рослинності та земельних ділянок лісгосподарського призначення можна в контексті права власності та інших речових прав на них. Оскільки, як зазначає стаття 13 Лісового кодексу, *документом, що посвідчує право приватної власності на ліси, є державний акт на право власності на землю, виданий на відповідну земельну ділянку* [7]. А при передачі лісової рослинності з державної чи комунальної власності в постійне користування документом, що підтверджує постійне користування лісовою рослинністю, є державний акт на право постійного користування на земельну ділянку [7, ст.17]. Відповідно, у разі набуття лісів на земельних ділянках приватної власності без зміни їх меж та цільового призначення на підставі цивільно-правових договорів або в результаті успадкування, документами, що посвідчують право власності на ліси, є відповідні договори або свідоцтво про право на спадщину [3, ст.126]. Тож як бачимо, фактично набуття права власності чи права постійного користування на ліси дорівнює набуттю відповідних прав на земельні ділянки, на яких такі ліси розташовані.

Така ситуація, звичайно, має місце й в контексті агролісової рослинності та земельних ділянок, на яких вона розташована. Проте на сьогоднішній момент понад 0,4 млн. гектарів полезахисних лісових смуг, які сприяють збереженню та підвищенню родючості близько 13 млн. гектарів ріллі, не закріплені за землекористувачами [6], що, звичайно, впливає на їх стан тільки негативно, оскільки навіть знаходячись у власності держави чи у комунальній власності, але без визначення конкретного землекористувача, який нестиме відповідальність за стан та якість як агролісової рослинності, так і земель, на яких вона розташована, важко говорити про належне використання таких агролісів. А як уже було відзначено раніше, саме встановлення власника або користувача земельної ділянки визначає в кінцевому розумінні особу, відповідальну за стан, якість та збереження цих природних ресурсів.

Земельний кодекс дає визначення землям лісгосподарського призначення як окремій категорії земель України, а саме це: *вкриті лісовою рослинністю, а також не вкриті лісовою рослинністю, нелісові землі, які надані та використовуються для потреб лісового господарства; до таких земель не належать землі, зайняті зеленими насадженнями у межах населених пунктів, які не віднесені до категорії лісів, та окремими деревами і групами дерев, чагарниками на сільськогосподарських угіддях, присадибних, дачних і садових ділянках* [3, ст.55]. Лісовий кодекс також наводить конкретизацію визначенню земель лісгосподарського призначення, встановлюючи, що до земель лісгосподарського призначення належать земельні землі, на яких розташовані лісові ділянки, та нелісові землі, зайняті сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо, які надані в установленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства [7, ст.5]. Тож враховуючи два вищенаведених визначення, що представлені ключовими нормативними актами в сфері регулювання земельних та лісових відносин, можна навести теоретичне визначення земель агролісгосподарського призначення: *землі, на яких розташовані агроліси, або які хоча й не покриті агролісовою рослинністю, але виділені для потреб агролісового господарства. Такі землі теоретично можна визначити як землі агролісгосподарського*

призначення, хоча такого виду з категорії земель лісогосподарського призначення діюче законодавство не виділяє. Бо як уже було встановлено раніше, за українським екологічним законодавством відсутнє розуміння агролісової рослинності як такої; визначені лінійні (полезахисні) лісонасадження та площинні (протиерозійні) захисні лісонасадження, які за виконуваними функціями можуть вважатися агролісовою рослинністю. То й земель агролісогосподарського призначення за чинним законодавством також не може бути визнано; розгляду повинні підлягати земельні ділянки, на яких розміщені вищеперераховані групи захисної лісової рослинності, та ті, що виділяються, так би мовити, для «обслуговування потреб» агролісової рослинності та не вкриті такою.

Треба зазначити, що будь-яких особливостей стосовно правового режиму земельних ділянок, які вкриті полезахисними чи протиерозійними лісовими насадженнями, або ж які виділені для їх обслуговування, чинне земельне законодавство також не зазначає. Тому й характеристику правового статусу земель агролісогосподарського призначення необхідно давати, виходячи із загальних положень законодавства про правовий статус земель лісогосподарського призначення.

Класифікація видів цільового призначення земель не визначає окремого виду цільового призначення земель лісогосподарського призначення для протиерозійних чи полезахисних смуг, тому землі агролісогосподарського призначення можуть мати за існуючим поділом одне з наступних визначень: 09.01 – Для ведення лісового господарства і пов'язаних з ним послуг; 09.02 – Для іншого лісогосподарського призначення; 09.03 – Для цілей підрозділів 09.01-09.02 та для збереження та використання земель природно-заповідного фонду [5].

Окремо необхідно відмітити той факт, що землі агролісогосподарського призначення можуть перебувати в землях запасу. Як зазначає Земельний кодекс, земельні ділянки кожної категорії земель, які не надані у власність або користування громадян чи юридичних осіб, можуть перебувати у запасі [3, ст.19]. І як доводить теперішня українська дійсність, землі агролісогосподарського призначення досить часто на сьогоднішній день залишаються без визначених землекористувачів чи власників. Так, близько 0,5 млн. гектарів лісів, що належали колишнім колективним господарствам, тобто агролісів, знаходяться на землях запасу і перебувають у незадовільному стані (самовільно вирубуються, гинуть від пожеж, хвороб, шкідників тощо) [6].

Землі, на яких розташовані агроліси, або які використовуються для потреб агролісового господарства, як і самі агроліси, можуть перебувати в державній, комунальній або приватній власності.

У державній власності перебувають ті земельні ділянки агролісогосподарського призначення, які не належать до власності комунальної чи приватної [3, ст.84]. Державна форма власності на землю залишається в Україні достатньо вагомою, незважаючи на поступовий перехід від тотального націоналізованого характеру землі, що мав місце за часів Радянського Союзу, до становлення та розвитку інститутів альтернативних державній форм власності на землю – комунальної та приватної. Держава як суб'єкт права власності на землі реалізує та набуває його в особі Кабінету Міністрів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, державних органів приватизації [3, ст.84]. Це стосується, у тому числі, земель агролісогосподарського призначення. Вказані органи здійснюють розпорядження землями державної власності у випадках, які передбачені Земельним кодексом.

Землі комунальної власності представляють собою ті землі, що перебувають у власності територіальних громад сіл, селищ та міст, та знаходяться в межах населених пунктів, крім земель приватної та державної власності, а також земельні ділянки за їх межами, на яких розташовані об'єкти комунальної власності [3, ст.83]. Отже землі, що відповідають вказаним критеріям та при цьому є землями агролісогосподарського призначення, відносяться до комунальної власності. Власником таких земель визнається територіальна громада, яка представляє собою жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр (під адміністративно-територіальною одиницею слід розуміти область, район, місто, район у місті, селище, село) [9, ст.1]. Відносно земель агролісогосподарського призначення територіальні громади як їх власники реалізують своє право власності за допомогою відповідних місцевих рад – сільських,

селищних та міських. Саме місцеві ради розпоряджаються земельними ділянками комунальної власності, у тому числі й земельними ділянками агролісогосподарського призначення (до розмежування земель державної та комунальної власності місцеві ради розпоряджаються тими земельними ділянками, що розташовані в межах населених пунктів – пункт 12 Перехідних положень Земельного кодексу України) [3].

Землі агролісогосподарського призначення можуть передаватися в постійне користування із земель державної та комунальної власності спеціалізованим державним і комунальним лісогосподарським підприємствам, іншим державним і комунальним підприємствам, установам та організаціям, у яких створено спеціалізовані підрозділи для ведення лісового господарства [3, ст.57].

Слід зазначити, що на сьогоднішній день існує значна проблема із фактичним наданням земель агролісогосподарського призначення в постійне користування державним та комунальним підприємствам. До цього моменту далеко не всі державні підприємства, що знаходяться в віданні Міністерства аграрної політики та продовольства України та Державного агентства лісових ресурсів України, а також Міністерства оборони України, отримали державні акти на право постійного користування відповідними земельними ділянками агролісогосподарського призначення (за Державної цільовою програмою «Ліси України» на 2010-2015 роки на вказані цілі кошти з Державного бюджету повинні виділятися до 2015 року) [2]. І має місце ситуація, коли такі землі, як незакріплені за жодним із землекористувачів, формально знаходяться у землях запасу.

Що стосується приватної власності на землі агролісогосподарського призначення, то її суб'єктами можуть бути виключно громадяни та юридичні особи України. Підставами ж набуття такими особами права приватної власності на землі агролісогосподарського призначення можуть бути [3, ст.56]:

1) Передача таким особам за рішенням органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади безоплатно або за плату замкнених земельних ділянок агролісогосподарського призначення площею до 5 гектарів у складі угідь фермерських та інших господарств. Слід зазначити, що оскільки чинне земельне законодавство не передбачає внутрішньої класифікації земель лісогосподарського призначення, то фактично на практиці при передачі таких замкнених земельних ділянок, так би мовити, агролісові землі можуть складати лише частину з них, і хоча за виконуваними функціями та їх головним призначенням вони мають спеціальне захисне значення, то документально даний факт ніяк не буде відзначений, оскільки в разі такої передачі земельних ділянок у власність, документом, що підтверджує право власності осіб-власників на землі агролісогосподарського призначення, а в тому числі й на агролісову рослинність, яка розміщена на таких землях, є державний акт на право власності на земельну ділянку [3, ст.126; 7, ст.13], а державний акт передбачає закріплення у своєму тексті виключно цільового призначення даної земельної ділянки відповідно до Земельного кодексу України та інших нормативних актів (на сьогоднішній день – Класифікації видів цільового призначення земель), чого вимагає цілий ряд нормативно-правових актів, як то, наприклад, Інструкція про заповнення бланків державних актів на право власності на земельну ділянку і на право постійного користування земельною ділянкою [4, п.2.7]

Що стосується безоплатної передачі громадянам замкнених земельних ділянок агролісогосподарського призначення площею до 5 гектарів у складі угідь фермерських та інших господарств, то виходячи із загальних випадків безоплатної передачі земельних ділянок у власність громадян, передбачених Земельним кодексом, такими випадками є приватизація земельних ділянок, які перебувають у користуванні громадян; одержання земельних ділянок внаслідок приватизації державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій; одержання земельних ділянок із земель державної і комунальної власності в межах норм безоплатної приватизації [3, ст.116].

Передача ж таких земельних ділянок громадянам та юридичним особам за плату фактично представляє собою їх продаж. В залежності від того, до якої форми власності відноситься така земельна ділянка – до державної чи до комунальної – рішення про продаж, відповідно, приймають або місцеві державні адміністрації, або місцеві ради.

2) Набуття деградованих та малопродуктивних угідь для заліснення. Такими землями є: деградовані – земельні ділянки, поверхня яких порушена внаслідок землетрусу, зсувів, карстоутворення, повеней, добування корисних копалин тощо; а також земельні ділянки з еродованими,

перезволоженими, з підвищеною кислотністю або засоленістю, забрудненими хімічними речовинами ґрунтами та інші; малопродуктивні – сільськогосподарські угіддя, ґрунти яких характеризуються негативними природними властивостями, низькою родючістю, а їх господарське використання за призначенням є економічно неефективним [3, ст.171]. Порядок набуття такого роду земель громадянами та юридичними особами повинен бути окремо законодавчо визначений [3, ст.56]. Однак на сьогоднішній момент такого спеціального порядку немає, тож і говорити про можливість придбання таких земельних ділянок у власність немає підстав.

Крім підстав набуття права приватної власності на землі агролісогосподарського призначення, передбачених статтею 56 Земельного кодексу, можна виділити ще дві, які впливають із положень статті 81 цього ж нормативного акта, а саме: отримання таких земельних ділянок на підставі цивільно-правових угод (як то, купівлі-продажу, міни, дарування тощо) та отримання їх у спадщину [3].

Відсутність належного правового регулювання питання використання та охорони лісової рослинності агролісомеліоративного призначення, як то й закріплення її визначення та правового статусу, породжує виникнення цілої низки негативних наслідків для екологічної ситуації в країні. Однією із складових правового статусу агролісової рослинності виступає правовий статус тих земельних ділянок, на яких така рослинність розміщена, або які використовуються для потреб лісової рослинності агролісомеліоративного призначення. Проте, на сьогоднішній день відсутнє спеціальне правове регулювання даної групи відносин, отже питання використання та охорони вказаної групи земель регулюється загальними нормами про землі лісогосподарського призначення. У зв'язку з цим виникає ціла низка проблем із збереженням корисних властивостей лісів агролісомеліоративного призначення. Тому дана ситуація потребує обов'язкового втручання законодавця шляхом прийняття відповідного спеціального законодавства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Виноградов В.Н. Перспективы развития агролесомелиоративной науки [Текст] / В.Н. Виноградов // Агролесомелиоративные насаждения, их экология и значение в лесоаграрном ландшафте: сборник научных трудов / [гл. ред. Е.С. Павловский]. – Волгоград: ВНИАЛМИ, 1983. – С. 3-16.
2. Державна цільова програма «Ліси України» на 2010-2015 роки [Текст]: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 року № 977 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP090977.html
3. Земельний кодекс України [Текст]: Земельний кодекс від 25 жовтня 2001 року № 2768-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T012768.html#1301
4. Інструкція про заповнення бланків державних актів на право власності на земельну ділянку і на право постійного користування земельною ділянкою [Текст]: Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 22 червня 2009 року № 325 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE16751.html
5. Класифікація видів цільового призначення земель [Текст]: Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 року № 548 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE18306.html
6. Концепція реформування та розвитку лісового господарства [Текст]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2006 року № 208-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR060208.html
7. Лісовий кодекс України [Текст]: Лісовий кодекс від 21 січня 1994 року № 3852-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T385200.html
8. Про меліорацію земель [Текст]: Закон України від 14 січня 2000 року № 1389-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T001389.html

9. Про місцеве самоврядування в Україні [Текст]: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z970280.html
10. Про охорону земель [Текст]: Закон України від 19 червня 2003 року № 962-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T030962.html

РОЗДІЛ V. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.92.001 (477)

THE SUBJECT OF ADMINISTRATIVE LAW: THE QUESTION OF FINDING ITS NEW FORMAT IN THE MODERN UKRAINIAN ADMINISTRATIVE AND LEGAL SCIENCE

Kolomoets T.A., the doctor of law, professor

Zaporizhzhya national university

In the article situation of modern domestic administrative and legal doctrine on the object of the branch is analyzed, attention is focused on objectively determined criteria of its modification. In the conditions of the current active state and law-making processes the nature and purpose of administrative law as polystructural, mobile branch of public law significantly altered. This implies a cardinal revision of its object of legal regulation. Based on the analysis of different sources in article transition is differed from domination («management», «punitive» content of the object of administrative law with the priorities of the implementation and protection of the interests of public authorities, identification of administrative law with the law of state government, that was characteristic for the Soviet and post-Soviet stages of branches development) to new understanding of the industry and of its object. In modern conditions administrative law acquires the characteristics of «public service», «support» branch with a priority of the private persons (person, man) in the system of subjects of administrative law, enforcement of implementation and protection of his rights, freedoms and legal interests in the relationship with public administration. For the modern administrative law is characteristic change of the fundamental categorical series, the transition to the mixed legal nature of the method of legal regulation (from the dominance of the mandatory-dispositive beginnings), significant change of the object of legal regulation. In the article existing approaches to the definition of the content of object are analyzed, position about expediency of discharge from the object of an administrative law relations, which are related with administrative proceeding, in the object of a particular branch (e.g., administrative and judicial law) are supported. At the same time, the doctrinal proposal to exclude from the object of administrative law administrative tort relations are critically evaluated with the reasoning of this approach.

Key words: administrative law, doctrine, public relations, approach, object, public administration, public service relations, administrative and tort relations.

Коломоєць Т.О. ПРЕДМЕТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ДО ПИТАННЯ ПОШУКУ ЙОГО НОВОГО ФОРМАТУ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНСЬКІЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІЙ НАУЦІ / Запорізький національний університет, Україна

У статті в систематизованому вигляді аналізуються положення сучасної адміністративно-правової доктрини щодо предмета галузі, виділяються базові підходи, формулюються пропозиції щодо пошуку його оптимального сучасного визначення.

Ключові слова: адміністративне право, доктрина, суспільні відносини, підхід, предмет, публічне адміністрування, публічно-сервісні відносини, адміністративно-деліктні відносини.

Коломоєц Т.А. ПРЕДМЕТ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА: К ВОПРОСУ ПОИСКА ЕГО НОВОГО ФОРМАТА В СОВРЕМЕННОЙ УКРАИНСКОЙ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ НАУКЕ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье в систематизированном виде анализируются положения современной административно-правовой доктрины относительно предмета отрасли, выделяются базовые подходы, формируются предложения относительно поиска его оптимального современного определения.

Ключевые слова: административное право, доктрина, общественные отношения, подход, предмет, публичное администрирование, публично-сервисные отношения, административно-деликтные отношения.

In the activation of significant public and law-making processes in the Ukraine at the present stage of its development, a rethinking of the essence, purpose of all components of the national legal system, many foreign borrowing, including European, legal institutions, the special attention of the Ukrainian scientific community and the legal legislator focuses on administrative law as polystructural, mobile industry public law passed, in contrast to other industry counterparts, thorny path its formation and development, and in the conditions of modern nation reform process undergoing a fundamental transformation. In the Ukrainian administrative jurisprudence some depth study of the problem of the genesis of administrative law (for example, work I.S. Gritsenko, S.G. Stetsenko, I.B. Usenko, S.V. Kivalov, L.R. Bilya-Tiunova, A.I. Mikolenko, etc.), its periodization, and trends of the modern stages

of its development (the so-called "newest") plays a special role, as it is in this period there is a fundamental rethinking of the essence, purpose, content, administrative law, the transition from gosudarstvotsentristkogo ("gosudarstvotsentrizma", "paternalistic" [1, 10]) destination to chelovekotsentriskomu industry with a focus on personality (powerless subject) as the main subject of the administrative and legal relations, the main purpose of government, which consists in making the conditions for the implementation of rights, freedoms and legitimate interests of the powerless subjects. Administrative law as a branch of the national law are on the verge of major changes, moving away from the traditional to the Soviet and post-soviet periods look at his subject and method of legal regulation, from the dominance of "management", "punitive" component to its subject matter and the transition is not just equivalent to, and more important of his "public service" component, the emphasis on "governance" to "ensure the priority of rights, freedoms of the citizen (and, if necessary, a legal entity)," the relationship of subjects of authority and private individuals, the priority of the rule of law in the administrative legal regulation. This makes it safe to representatives of national legal and administrative sciences (especially expert of the Center for Political and Legal Reforms, Institute of State and Law of the V.M. Koretsky NAS) with references to the works of founder of nation administrative and legal doctrine (especially A.I. Elistratova) substantiate the actual return to the "classic fundamentals of administrative law", according to which the subject of administrative law, as opposed to the right police officer, is, above all, not administrative (management) activities, and the relationship between "the ruling authorities and citizens", which is fully consistent and by industry sector, for «administration» (latin) – "head», «administrato» (Latin) – to serve, to "help" that is already in the title is a combination of "management", "service", "service" [2, 54-55; 3, 119-129; 4, 9].

Therefore, the increased interest in science and industry legal community is the subject of the modern nation administrative law as one of the indispensable and fundamental features industry search for the best option to determine which allows to display the results of transformation processes. Objective circumstances cause the reform of the sector, the definition of its role and place in the theoretical and regulatory processes of state building maintenance [1, 10]. It was at this time how to determine V.K. Kolpakov, evident is rethinking and updating the subject of administrative law and of fundamental importance in this respect was played by two theoretical findings in the development of ideas Concept of administrative reform in Ukraine, namely: 1) the administrative branch law cannot develop as a monocentric branch (branch with a single regulatory system-center), and 2) administrative law is the branch polystructural and "perception of Ukrainian administrative law as a system component's object relations arising from the initiative are powerless party," the so-called reordiotsonnyh relations [1, 10]. The pooled analysis of available modern scientific, educational, journalistic sources can confidently say that representatives of the nation legal and administrative sciences agree that the subject of the modern administrative law has changed, but the unity of their views on the language, unfortunately, no. So, for example, V.K. Kolpakov said that the subject of administrative law are matters arising as a result of the power of the executive and administrative activities of the public administration in relation to the execution of administrative responsibilities. The subject is complex, and includes polystructural relations: public administration, administrative services ("service" attitude), public administration responsible for the wrongful acts or omissions, liability social actors (individual and collective) for violation of the public administration procedures and rules [1, 15-16]. T.A. Gurzhiy offers determine the subject of administrative law as governed by the rules of administrative law public relations administrative, service and contract type, arising in the functioning of the public authorities, as well as relations on the application of administrative coercion [5, 24].

E.V. Kurenniy in the subject area includes a set of homogeneous groups of public relations of the regulatory and protective type, which sold the rights, freedoms and responsibilities of the power-management activities and administrative and legal protection [6, 21-22]. This does not include regulatory and power-management relations relate to land and financial resources [6, 21-22]. Writing team academic course on administrative law in Ukraine, edited by A.M. Bandurka proposes to consider the subject of administrative law in the narrow sense as the social relations that arise between the subjects and objects of government [7, 58], and in a broader sense as a system of broad social relations between subjects and objects of government, resulting in power-administrative activities, the provision of administrative services to the public to ensure the rights and freedoms of man and citizen, the normal functioning of the civil society and the state with the ability to legal administrative rules measures of state coercion and administrative responsibility [7, 62-63]. A similar position is held by

V.V. Galunko [8]. The authors of the academic course in administrative law in Ukraine, edited by V.B. Averyanova a piece of the modern administrative law offer include homogeneous social relations arising a) in public management of the economy, socio-cultural, administrative and political spheres, as well as the implementation of executive powers delegated by the state to local governments, community organizations and some other non-state institutions b) in the course of the executive authorities and local self-government, their officials to ensure the realization and protection of the administrative rights and freedoms granted to them, as well as legal entities that provide various administrative (management) services, and c) in the internal organization and activities of the staff of all public bodies, administrations of public enterprises, institutions and organizations, as well as in connection with the state service and service in local government, and d) in connection with the exercise of jurisdiction of the administrative courts and the resumption of the violated rights of citizens and other subjects of administrative law, and e) in the application of administrative coercive measures, including administrative responsibility, respect of individuals and entities [9, 87]. A similar position is held by S.V. Kivalov and L.R. Bila-Tiunova [10, 21]. However, they logically have focused on the fact that the subject of the modern administrative law, administrative relations are not dominant, which ultimately determines the subject of administrative law as public relations, emerging during software executive authorities, local self-realization and protection of human, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities, as well as in public administration and self-government in the environmental, social, humanitarian and administrative and political spheres [9, 89]. S.G. Stetsenko, highlighting the characteristics as the subject of administrative law modern Ukraine – homogeneous character of the relevant social relations, the qualitative difference between public relations, non-subject in the need to incorporate provisions of the concept of administrative law reform in Ukraine, in which substantially changed the scientific view of the subject of the administrative law of Ukraine a departure from the purely "administrative" nature of social relations, which form the subject of industry, proposes to consider it as a public relations arising in the process: a) external organizational management activities of public authorities, b) intra-organizational management of the apparatus of government and administration of state enterprises, institutions, organizations, and c) public service activities of public authorities, and d) the implementation of delegated powers by the local government and community organizations, and e) application of administrative responsibility, e) the implementation of the administrative jurisdiction of the courts [11, 19]. The team of authors of the textbook "Administrative Law" edited Y.P. Bityaka, V.N. Garashcuk, V.V. Zuy are stressing modification subject of an administrative law in its reform of nation active processes, offer it regarded as social relations that arise in order to fulfill and protect the rights of citizens to create normal conditions for the functioning of society and the state. And one of them are: a) related to the activities of the executive power, and b) relating to corporate activities of other government agencies, enterprises, institutions, organizations, and c) with the management of local authorities, and d) the implementation of the non-state actors of delegated authority the executive; e) consideration by the courts of administrative cases [12, 28]. V.V. Konoplev, S.A. Kuznichenko, A.V. Basov, D.V. Eremeev, Y.Y. Basova, S.A. Butkevich, O.A. Baldetsky the subject of administrative law of Ukraine is formed as follows: 1) public relations in the environment of the specific subjects – the executive power, and 2) public relations arising in connection with other state agencies to management (intra) character, and 3) social relations arising in connection with the non-governmental organizations, some managerial functions [13, 10].

A.I. Ostapenko, Z.R. Kisil, M.V. Kovalev, R-V.V. Kisil subject of administrative law is considered as a combination of two groups of public relations managerial – relationships associated with the implementation of public administration, that is, executive and administrative activities (study group), and other relations, in particular in-house, resulting in the activities of other government agencies (auxiliary, additional group) [14, 13]. Thus, one can single out a few of the dominant approaches in the national administrative and legal science on the wording of the subject of administrative law: a) the "management" of overlapping (though with some light of the reform process), regulations, formulated in the so-called Soviet period, development of administrative and legal science on the subject of the industry, and b) "dichotomous" (the term is used, for example, in the works V.B. Averyanova, V.K. Kolpakov, etc.) [2, 54], suggesting a combination of "management" and "not managerial" component, the latter consists of a heterogeneous group relations, which, in turn, are divided into "public service" oriented "service" the legitimate interests of individuals (actors, not empowerment), and the administrative and jurisdictional. For the most part (as evidenced by the doctrinal analysis of the legal provisions) Representatives of the modern national branch of jurisprudence hold

"dichotomous" understanding of the subject matter of administrative law with the updated fundamental categorical near (the transition from the dominance of "governance", "punitive purposes", "content management and jurisdictional", "object of ruling" to "service", "service", "administrative services", "administrative procedures", "public administration", "administrative discretion", "discretionary power", "ensure the priority of rights, freedoms and legitimate interests of citizens", "public service purpose", etc.), a gradual transition to the mixed nature of his legal method of legal regulation (a combination of typical signs of an imperative and discretionary methods of legal regulation), based on the democratization of the relationship between man and the state (actors with vested and not overbearing powers). However, and among them there is no consensus on whether to include the subject of administrative law relations arising in connection with the exercise of jurisdiction of the administrative courts and the restoration of the violated rights of citizens and other subjects of administrative law. The scientists objecting to the inclusion of relevant relationships in the industry as part of the subject, and they might agree that the issue of administrative justice are inextricably linked to the reform of administrative law, as the institution (although, in the doctrine and formulate proposals for consideration should be this group norms as sub, and sometimes the industry, for example, the work of R.S. Melnika)) [15, 297] plays a very important role in ensuring the rule of law in public administration, the creation of an enabling environment for citizens (or rather individuals, entities, not empowerment) of their rights in their relations with the authorities. The basic argument of this position is that the administrative and legal regulation is unacceptable to the social relations that accompany the administration of justice and, therefore, "such communication should form an independent process-based industry" [12, 28]. And even if you turn that relationship into the subject of administrative law, it would be temporary, since it forms the objective conditions for the emergence of independent legal sector [3, 129]. Position is certainly not devoid of logic, and in the context of enhancing the doctrinal studies related to the revision of the essence, purpose of the administrative process, the formation of an updated scientific basis for the preparation of the latest administrative procedure, including codified for the first time in the national legislative process, act, drawing many foreign administrative and procedural legal institutions, the more urgent the need for certainty and as a doctrinal and normative. To date, formed a sufficient legal framework to regulate relations related to the existence of administrative justice. These relations are really quite specific and, by analogy with other processes, it can be isolated in a separate procedural industry. Moreover, that such proposals in recent years have increasingly stated as scientists and legislators and legal practitioners. In this case, the grounds for the formulation of this argument are the results of the historical, legal, comparative legal, theoretical and applied (empirical) research. The need to final resolution of the question of the delimitation of the concepts of modern administrative process and administrative procedures in the context of enhancing the rule-making process in the relevant field of nation relations "requires absolute clarity, certainty, and the presence of existing regulations that define the organizational and functional basis of the existence of administrative justice character of the industry, suggest it may be appropriate as an independent legal sector – administrative and judicial (administrative court, administrative proceedings) law. Although the new, mostly journalistic, legal, sources can even find offers on the need to select a single integrated procedural branch – the judiciary, which would unite the normative basis of all trials, which, unfortunately, is quite controversial, taking into account, although the specifics of each process, the amount of procedural and legal regulation, etc. Supporting the idea of separation of relations arising during the administrative proceedings in independent legal industry, and, accordingly, their isolation from the subject of administrative law, is not likely, at least to date, pursuing them as part of the subject of so-called judiciary.

However, the transformation processes related to the subject of nation administrative law, especially in recent years affected the so-called tortious part. Activation of the rulemaking process in the field of tort litigation in general, the adoption of the new Criminal Procedure Code, the introduction, in this connection, changes to the Criminal Code, in particular the introduction of criminal offenses, significantly enhance scientific debate on whether to consider as part of the subject of administrative law public relations associated with the use of measures of administrative and law enforcement, including bringing to administrative responsibility, cases of administrative offenses. Although the sign of proposals formulated scientists regarding the allocation of appropriate relations as an independent branch (and administrative tort isolation from the system of administrative law), or as part of the criminal law, dominant in the national administrative and legal doctrine cannot, but they can be increasingly found in various sources. For example, O.V. Kuzmenko, exploring the mutual dependence and interdependence of the content of the administrative process and administrative

procedures on the subject of administrative law, notes that the comparative analysis of conceptual positions on the subject of administrative law at the level of modern ideas with the content of the administrative and legal spheres of tort allows a sufficient degree of confidence that their different origins. While clarifying its position, said that the administrative tort relationships in nature are not managerial, respectively, their inclusion in the subject of administrative law is artificial [16, 73]. Indeed common historical aspect of the legal nature of administrative offenses and crimes, respectively administrative and criminal liability – an indisputable fact, but the present today an array of legislative provisions on administrative charges, including and its specificity in the rule-making aspect of the tort, implementation, along with signs of crimes and administrative, criminal misconduct, which led to a modification of the administrative variety of offenses with the peculiarities of their composition, the specific procedural aspects of administrative responsibility with enough active participation of non-judicial entities, entities of public administration, it is unlikely do unambiguously in today exclude administrative tort relationship of the subject of administrative law. Analysis of the available variety of sources does not give grounds to talk about the formation of the administrative and tort law as a separate branch of law, with all the features of the industry in the Ukrainian administrative and legal doctrine is justified, usually subsector its nature (for example, the work of R.S. Melnik, V.K. Kolpakov, etc.), though there are those in which the administrative and tort law is analyzed in an institutional context), and especially the need for dispersal of its content between existing industries (eg, criminal, criminal, civil and etc.), without proper reasoning such action.

So, summing up the results of an analysis of existing modern variety of sources on the subject of nation administrative law, it should be noted that this is one of the controversial issues among soviet scientists. Reform process, the most affected the sphere of public administration, the need to influence and for modification of administrative law in general, and in particular to its subject matter. Taking into account polystructural, mobility industry administrative law in general, it should be noted that its subject is specific enough (this doctrinal position is supported by the overwhelming majority of nation scientists). Fundamental change in the destination field, the basic model of the relationship of subject relationships, priority rights, freedoms and legitimate interests of non-state actors in the service that serves the purpose of public administration entities, modifications fundamental (basic) terminology series, the transition to a mixed imperative-discretionary nature of the method of legal regulation, influenced by piece of the modern administrative law, which can be defined as: public relations, which are formed in the process of public administration (government management of the economy, socio-cultural, administrative and political spheres, as well as the implementation of executive powers delegated to the government by the local authorities, voluntary organizations and other non-governmental institutions) in the executive bodies and bodies of local self-government, their officials to ensure the realization and protection of the administrative rights, freedoms and legitimate interests of individuals, providing them with administrative services in the corporate activities of all government units and administrations public enterprises, institutions and organizations, as well as due to the passage of the public service, the relationship in the application of administrative coercive measures, including administrative sanctions/

LITERARY SOURCES

1. Kolpakov V.K. Administrative responsibility (administrative Tort Law): train aid / V.K. Kolpakov. – K.: Yurinkom Inter, 2008. – 256 p.
2. Democratic principles of public administration and administrative law: a monograph / [num. author.: Shemshuchenko Y.S., Averyanov VB, Andriyko O.F., Kresina I.A, Nahrebelnyy V.P. and others.] by zah. red. V.B. Averyanova. – K.: Publisher "Legal Opinion", 2010. – 496 p.
3. Fundamentals of administrative procedure and administrative law: train aid / The Society. yet. R.O. Kuybidy, V.I. Shyshkina. – K.: Stariy Svit, 2006. – 576 p.
4. Kolomoets T. Administrative law of Ukraine. Analytical course: tutorial / T.O. Kolomoets. – K.: Yurinkom Inter, 2011. – 576 p.
5. Gurzhiy T. Administrative Law of Ukraine: train aid / T. Gurzhiy. – K.: CST 2011. – 680 p.
6. Kurinnyi E.V. Subject and object of administrative law in Ukraine: characterization categories in systemic reform: avtoref. dys.... doctor of law / E.V. Kurinnyi. – Kyiv: National academy of internal affairs of Ukraine, 2004. – 36 p.

7. Administrative law of Ukraine. Chapeau. Academic course: improvised / by zah. red. A.M. Bandurko. – Kharkov: Zolota mulya, 2011. – 584 p.
8. Halunko V. Subject modern administrative law in Ukraine [Electronic resource] / V.V. Halunko / Forum prava. – 2010. – № 2. – P. 83-87.
9. Administrative law of Ukraine. Academic course: improvised. in two volumes: Volume I. Chapeau / m. College V.B. Averyanov (chairman) and others. – K.: LLC "Publishing" Yuruducna dymka", 2007. – 592 p.
10. Kivalov S.V. Administrative law of Ukraine: train aid / S.V. Kivalov, L.R. Bila-Tiunova. – Odessa: Phoenix, 2011. – 400 p.
11. Stetsenko S.G. Administrative law of Ukraine: train aid / S.G. Stetsenko. – K.: Atika, 2009. – 640 p.
12. Administrative law: a textbook / Y.P. Bytyak (leader of author collective), V.M. Garashchuk, V. Bogucki et al., for zah. red. Y.P. Bytyaka, V.M. Garashchuk, V.V. Zuy. – 2nd ed., revised. and complement. – H.: Pravo, 2012. – 656 p.
13. Administrative law of Ukraine: lectures / compilers: V.V. Konoplev, S.O. Kuznichenko, A.V. Basov, D.V. Eremeev, J.J. Bass, S.A. Butkevych, O.A. Baldetskyu. – Kharkov: Kharkov Juruduchnuy, 2009. – 316 p.
14. Administrative law: train aid / A.I. Ostapenko, Z.R. Kisil, N.V. Kuznetsov, R.V. Kisil. – Kyiv: Ukrainian Association of Publishers' legal unity ", 2008. – 536 p.
15. Melnyk. R.S. The system of administrative law in Ukraine: monograph / R.S.Melnyk. – Kharkov: Publishing Kharkiv National University of Internal Affairs, 2010. – 398 p.
16. Kuzmenko A.V. Interdependence and interdependence of the content of the administrative process and administrative procedures on the subject of administrative law / O.V. Kuzmenko // Problems of the theory and practice of administrative justice: Proc. Science. Articles / M.I. Smokovych, M.I. Tsurcan, V.G. Perepelyuk and others. – K.: Yurinkom Inter, 2012. – P. 69-79.

УДК 342.922: 061.25

ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ

Віхляєв М.Ю., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

У статті здійснюється аналіз теоретичних положень щодо виділення видів правосуб'єктності, робиться висновок, що адміністративна правосуб'єктність є галузевим різновидом правосуб'єктності, здійснюється класифікаційний розподіл адміністративної правосуб'єктності громадських об'єднань та наводиться характеристика виділених видів.

Ключові слова: правосуб'єктність, адміністративна правосуб'єктність, громадські об'єднання, види, критерії.

Вихляев М.Ю. ВИДЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье осуществляется анализ теоретических положений о выделении видов правосубъектности, делается вывод, что административная правосубъектность является отраслевой разновидностью правосубъектности, осуществляется классификационное распределение административной правосубъектности общественных объединений и приводится характеристика выделенных видов.

Ключевые слова: правосубъектность, административная правосубъектность, общественные объединения, виды, критерии.

Vikhliaiev M.U. TYPES OF ADMINISTRATIVE LEGAL PERSONALITY OF PUBLIC ASSOCIATIONS / Zaporizhzhya national university, Ukraine

In the article author concludes that administrative legal personality is kind of branch personality, provides a classification of administrative legal personality of public associations and performs characteristic of the selected types. By volume of the scope author singles out special administrative personality of public associations, which is characterized by the following general types of special administrative personality: tax, in the field of accounting and financial reporting, statistical, personnel, fire protection, sanitary-epidemiological, registration and by the presence of optional special administrative personality among separate groups of public associations, for example, in regulatory policy. Given the specific purpose and object of activity author identifies the exceptional administrative legal personality of public associations, which are specific to certain types of public associations. Regardless of the legal forms of public associations author identifies structural administrative personality – namely, structural administrative legal personality of public organizations, structural administrative legal personality of public unions. Using object of activity as a criterion for allocation of administrative legal personality, author identifies following list of objective administrative legal personality of public associations, which can not be limited: professional, advocacy, educational, cultural, sport, political, environmental, social and spiritual. Depending on the type of administrative relations, in which public associations enter, author identifies active personality administrative legal personality and active and passive administrative legal personality. In a relationship, in which public associations are object of administrative and legal effect, they have passive administrative personality, and in a relationship, where they are not in the administrative and legal effects, they implement its strong administrative personality.

Key words: personality, administrative personality, associations, types, criteria.

Актуальність статті обґрунтовується тим, що в ній розглядаються суперечливі думки вітчизняних та зарубіжних вчених-адміністративістів щодо розуміння видів адміністративної правосуб'єктності суб'єктів адміністративного права, що зумовлює необхідність здійснення аналізу значної кількості наукових джерел, присвячених дослідженню цього питання. Враховуючи факт відсутності єдиного розуміння чіткого переліку видів адміністративної правосуб'єктності та чіткої різниці між ними, без будь-яких заперечень можна стверджувати про відсутність класифікаційного розподілу адміністративної правосуб'єктності громадських об'єднань. У вітчизняній юридичній науці питанням правосуб'єктності окремих видів об'єднань громадян України приділяли увагу вчені – представники різних наукових юридичних спеціальностей: Л.І. Адашис, Н.В. Богашева, С.Г. Братель, О.М. Ващук, Н.П. Гаєва, О.В. Гейда, С.Ф. Денисюк, Є.Є. Додіна, Л.О. Ємець, В.С. Журавський, В.А. Завгородній, В.І. Кафарський, В.М. Короленко, В.М. Кравчук, О.І. Лисяк, В.Ф. Піддубна, В.І. Полевий, І.Т. Темех, О.Б. Федоровська, Н.А. Циганчук, В.О. Чепурнов та ін. Проте детальна увага саме видам адміністративної правосуб'єктності громадських об'єднань у вітчизняній адміністративно-правовій науці наразі не приділялася.

Отже, метою статті є намагання автора статті здійснити класифікаційний розподіл адміністративної правосуб'єктності громадських об'єднань та охарактеризувати виділені види.

Під адміністративною правосуб'єктністю громадських об'єднань варто розуміти їх здатність мати та набувати адміністративні права та обов'язки, тобто ті права та обов'язки, які ними реалізуються та виконуються відповідно під час їхньої участі в правовідносинах, які становлять предмет адміністративного права.

Основою для здійснення класифікаційного розподілу адміністративної правосуб'єктності громадських об'єднань є загальнотеоретичні положення теорії права та адміністративно-правової науки щодо виділення видів правосуб'єктності права, адміністративної правосуб'єктності суб'єктів адміністративного права та адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб, різновидом яких є переважна більшість легалізованих в Україні громадських об'єднань.

У Великому енциклопедичному юридичному словнику за загальною редакцією Ю.С. Шемшученка до видів правосуб'єктності віднесено: 1) загальну – здатність особи бути учасником правовідносин взагалі; 2) галузеву – здатність особи бути учасником відносин, які регулюються нормами тієї чи іншої галузі права; 3) спеціальну – здатність суб'єкта бути учасником певного кола правовідносин у межах даної галузі права [1, 697]. Слід зазначити, що побідний розподіл правосуб'єктності, зустрічається в більшості наукових праць вчених, які представляють науку теорії права. При цьому варто зробити акцент, що загальна правосуб'єктність носить теоретичний характер, оскільки досить важко визначити чіткої та значний перелік прав та обов'язків, здатність мати та набувати які належить суб'єкту права, реалізація та виконання яких відбувається в правовідносинах, які не врегульовуються конкретною галузі права. Спираючись на ґрунтовне теоретичне визначення І.С. Окунева

поняття «правоздатність» та виокремленні ним можливості, якими наділяється особа як суб'єкт права, можна запропонувати наступний перелік прав, які можна виділяти як потенційні можливості особи саме в рамках загальної правосуб'єктності: право суб'єкта виступати в праві в якості автономної, відокремленої особи – можливість виступати від свого власного імені, можливість його персоніфікації, індивідуалізації; право приймати та ухвалювати правові рішення; право формувати і здійснювати свою власну мету, інтереси, брати участь у виробленні загальної волі; право особи бути носієм правових ідей, уявлень, переконань, правових почуттів, емоцій, тобто бути носієм правової свідомості; право суб'єкта права здійснювати правову діяльність, бути суб'єктом правової діяльності в широкому значенні слова (правотворчої, правозастосовної тощо), тобто право на здійснення особою своєї або чужої правової волі, виконання нормативних, судових, інших правових рішень, прийнятих ним на себе зобов'язань або покладених на суб'єкта обов'язків [2, 12]. О.Є. Безбабіна загальну правоздатність як основний елемент правосуб'єктності трактує як принципову загальну можливість для особи мати будь-які права та обов'язки з числа передбачених законодавством або, у всякому разі, не заборонених ним [3], при цьому, вона порівнюючи загальну та спеціальну правосуб'єктність юридичних осіб, висловлює важливу думку про те, що згідно зі ст. 91 Цивільного кодексу України юридична особа здатна мати такі самі цивільні права та обов'язки, як і фізична особа, крім тих, які за своєю природою можуть належати лише людині, тобто, на зміну спеціальній правоздатності юридичної особи, яка передбачалася радянським цивільним законодавством, прийшов принцип універсальної правоздатності, що є відображенням сучасної тенденції розвитку концепції цивільного права України, як права приватного [3]. Не зважаючи на той факт, що Цивільним кодексом України врегульовуються переважно приватні правовідносини, проте вказана вище норма є універсальною та підлягає застосуванню у публічній сфері правовідносин. Виділені теоретичні та нормативні засади дають підстави свідчити про наявність загальної правосуб'єктності у юридичних осіб, а відповідно в громадських об'єднань як їхнього різновиду. Прикладом загальної правосуб'єктності громадських об'єднань України слід вважати їхню можливість мати та набувати право поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі), яка отримала нормативне закріплення у п.1 ч.1. ст.21 Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. [4].

Проте особливий інтерес у теоретичній конструкції для статті представляє саме галузева правосуб'єктність, різновидом якої є саме адміністративна правосуб'єктність, яке є предметом розгляду статті. Цінність та сутність галузевої правосуб'єктності підкреслює Т.О. Мацелик, яка у свою чергу спирається на праці К.К. Лебедева, зазначаючи, що носіями вказаної правосуб'єктності є: 1) суб'єктами права взагалі; 2) суб'єктами даної галузі права; 3) як такі, які володіють визнаною державою здатністю до певного виду діяльності [5, 168]. Тобто, галузева правосуб'єктність фіксує межі правової здатності особи в рамках усїєї сукупності правовідносин, які складають предмет правового регулювання тієї чи іншої галузі права. Ст.21 Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. передбачає наступний перелік можливостей громадських об'єднань, які варто відносити до саме адміністративної правосуб'єктності: звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; одержувати в порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації; брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя; брати участь у здійсненні державної регуляторної політики відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», брати участь у порядку, визначеному законодавством, у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності [4]. При цьому варто акцентувати увагу, що більшість з перелічених можливостей Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. належать і громадським об'єднанням, які не є юридичними особами, а лише легалізували свою діяльність шляхом повідомлення про

заснування. Вказаний факт дає підстави свідчити про можливість розподілу адміністративної правосуб'єктності громадських об'єднань на два види: адміністративна правосуб'єктність громадських об'єднань, які є юридичними особами, та адміністративна правосуб'єктність громадських об'єднань, які не є юридичними особами, тобто, які є різновидом колективних суб'єктів адміністративного права без статусу юридичної особи. Вказані норми ст.21 Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. вперше в історії розвитку вітчизняного законодавства закріпили на законодавчому рівні правосуб'єктність, у тому числі адміністративну, громадських об'єднань України, які не мають статусу юридичної особи, оскільки старий Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 р. передбачав можливість мати права лише об'єднанням громадян, які були зареєстровані як юридичні особи, що неодноразово справедливо критикувалося у наукових працях вітчизняних вчених-юристів протягом двадцяти років дії вказаного закону.

Розглядаючи спеціальну правосуб'єктність громадських об'єднань у межах адміністративної правосуб'єктності, тобто спеціальну адміністративну правосуб'єктність варто розглянути точки зору вчених-юристів, які детально досліджували різновиди адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб на рівні своїх дисертаційних робіт. М.В. Костів пропонує в рамках адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб виділити такі види спеціальної правосуб'єктності (спеціальні види адміністративної правосуб'єктності): податкову, реєстраційну, ліцензійну, патентну, митну, статистичну, кадрову, санітарно-епідеміологічну, екологічну, протипожежну правосуб'єктність, а також правосуб'єктність у сфері бухгалтерського обліку і фінансової звітності, охорони праці, обігу цінних паперів, стандартизації і сертифікації, метрології тощо. Названі види спеціальної правосуб'єктності юридичних осіб він розділяє на дві групи: перша – загальні види адміністративної правосуб'єктності, до яких належать податкова, у сфері бухгалтерського обліку і фінансової звітності, реєстраційна, статистична, кадрова, працеворонна, протипожежна, санітарно-епідеміологічна, екологічна; друга – необов'язкові (факультативні) види адміністративної правосуб'єктності, до яких належать ліцензійна, патентна, митна, у сфері стандартизації і сертифікації, метрології, обігу цінних паперів та ін. Загальними видами правосуб'єктності володіють всі юридичні особи без додаткового дозволу, вона впливає з вимог закону (як обов'язкова), оскільки такі види правосуб'єктності є необхідними і невід'ємними умовами існування та функціонування юридичних осіб. Для необов'язкової (факультативної) правосуб'єктності необхідний додатковий дозвіл (адміністративний акт) [6, 13]. Безумовно, підтримуючи точку зору М.В. Костіва щодо запропонованих видів адміністративної правосуб'єктності, можна виділити спеціальну адміністративну правосуб'єктність громадських об'єднань, які також характеризуються наявністю наступних різновидів загальної спеціальної адміністративної правосуб'єктності: податкової, у сфері бухгалтерського обліку і фінансової звітності, статистичної, кадрової, працеворонної, протипожежної, санітарно-епідеміологічної, реєстраційної тощо, а також наявністю факультативної спеціальної адміністративної правосуб'єктності в окремих груп громадських об'єднань, наприклад, у сфері регуляторної політики.

М.В. Костів, крім спеціальної адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб, виділяє виключну адміністративну правосуб'єктність окремих юридичних осіб, зважаючи на конкретні мету і предмет їх діяльності, зокрема, такі її види, як правосуб'єктність банків, інвестиційних фондів і компаній, благодійних організацій, страхових організацій, товарних бірж тощо. На його думку, відмінність виключної адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб від спеціальної полягає у наступному: 1) необхідною умовою здійснення юридичною особою виключних видів діяльності є спеціальний дозвіл з боку держави, чого не вимагається при спеціальній правосуб'єктності; 2) виключна правосуб'єктність передбачає пряму вказівку в законі на ті види підприємницької діяльності, якими юридична особа не вправі займатись, натомість, спеціальна правосуб'єктність ґрунтується на вільному волевиявленні засновників юридичної особи, які при створенні відповідного суб'єкта самі визначають мету і види подальшої діяльності; 3) виключна правосуб'єктність виражається у тому, що заняття виключними видами діяльності дозволено лише конкретним юридичним особам, а відтак заборонено усім іншим юридичним особам [6, 14]. Погоджуючись з зазначеною точкою зору вченого-адміністративіста, наявність виключної адміністративної правосуб'єктності громадських об'єднань можна продемонструвати на прикладі професійних спілок (хоча і триває

дискусія щодо віднесення їх до громадських об'єднань у зв'язку з вступом у дію нового Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р.), які наділені можливістю укладати генеральні угоди від імені працівників, в якій однією зі сторін виступає суб'єкт публічної адміністрації, а саме Кабінет Міністрів України, що свідчить і про адміністративно-правовий характер вказаних відносин.

А.В. Пасічник у свою чергу поділяє адміністративну правосуб'єктність на загальну (що характерна для всіх без виключення юридичних осіб приватного права) та додаткову. Додаткова, на його думку, за метою поділяється на: правосуб'єктність громадських організацій, фондових бірж, товарних бірж, саморегульованих організацій професійних учасників фондового ринку, кредитних спілок, благодійних організацій, релігійних організацій, професійних спілок та їх об'єднань, торгово-промислових палат, об'єднань співвласників багатоквартирного будинку, приватних пенсійних фондів та підприємницьких товариств (підприємницьку). Її можна назвати додатковою цільовою адміністративною правосуб'єктністю [7, 19]. А.В. Пасічник не є прихильним деталізованого розподілу спеціальної адміністративної правосуб'єктності, як це робить В.М. Костів, виділяючи лише адміністративну правосуб'єктність конкретних видів юридичних осіб. Проте позиція В.М. Костіва щодо виділення загальної спеціальної, факультативної спеціальної, виключної адміністративної правосуб'єктності є більш ґрунтовною та такою, що має важливе наукове значення для її подальшого використання у наукових дослідженнях, у тому числі і під час дослідження взаємодії громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації.

А.В. Пасічник додатково зазначає, що лише підприємницькі товариства також можуть мати інші види додаткової адміністративної правосуб'єктності: конструкційну (критерієм виділення якої є організаційно-правова форма юридичної особи) та предметну. Конструкційна поділяється на додаткову конструкційну адміністративну правосуб'єктність приватного акціонерного товариства та додаткову конструкційну адміністративну правосуб'єктність публічного акціонерного товариства. Предметна поділяється на страхову, банківську, аудиторську, інвестиційну, довірчу, фондову та освітню додаткові предметні адміністративні правосуб'єктності [7, 19]. Вказану точку зору вченого варто підтримати, проте одночасно зазначити, що різновиди конструкційної адміністративної правосуб'єктності можна виділяти не лише підприємницьких товариств, проте і інших видів юридичних осіб та колективних суб'єктів адміністративного права, які не є юридичними особами. Стосовно громадських об'єднань можна виділити конструкційну адміністративну правосуб'єктність залежно від їхніх організаційно-правових форм, наприклад, конструкційна адміністративна правосуб'єктність громадських організацій, конструкційна адміністративна правосуб'єктність громадських спілок. Проте в цьому випадку виникає питання, яка різниця між конструкційною та виключною адміністративною правосуб'єктністю, яка була виділена раніше. Для виключної адміністративною правосуб'єктністю критерієм є її виділення є наявні можливості у певній виключній сфері діяльності громадського об'єднання, для конструкційної – організаційно-правова форма громадського об'єднання, проте, безумовно, в окремих випадках лише функціонування громадського об'єднання в певній організаційно-правовій формі свідчить про її можливості у виключній сфері правовідносин.

Користуючись таким критерієм для виділення видів адміністративної правосуб'єктності як предмет діяльності, який був запропонований А.В. Пасічником, варто виділити наступний перелік видів предметної адміністративної правосуб'єктності громадських об'єднань, який не може бути вичерпним: професійна, правозахисна, освітня, культурна, спортивна, політична, екологічна, соціальна, духовна та ін.

Залежно від виду адміністративних правовідносин, у які вступають громадські об'єднання, варто також виділити активну адміністративну правосуб'єктність та пасивну адміністративну правосуб'єктність. У відносинах, у яких громадські об'єднання виступають об'єктом адміністративно-правового впливу, вони мають пасивну адміністративну правосуб'єктність (наприклад, відносини, які виникають під час легалізації громадських об'єднань, притягнення їх до адміністративної відповідальності), а відповідно у відносинах, де на них не здійснюється адміністративно-правовий вплив вони реалізують свою активну правосуб'єктність (наприклад, відносини, пов'язані участю громадських об'єднань у консультативних, дорадчих та інших допоміжних органах, що утворюються органами державної влади, органами влади

Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності).

Отже, за підсумками зробленого дослідження можна свідчити, що адміністративна правосуб'єктність є галузевим різновидом правосуб'єктності. Адміністративну правосуб'єктність громадських об'єднань можна класифікувати за наступними критеріями: обсяг сфер діяльності, в яких можуть реалізовуватися можливості громадських об'єднань (спеціальна (загальна та факультативна) та виключна адміністративна правосуб'єктність), організаційно-правова форма громадських об'єднань (різновиди конструкційної адміністративної правосуб'єктності), предмет діяльності громадських об'єднань (різновиди предметної адміністративної правосуб'єктності), залежно від наявності в правовідносинах елементів адміністративно-правового регулюючого впливу на громадські об'єднання (активна та пасивна адміністративна правосуб'єктність).

ЛІТЕРАТУРА

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / [за ред. Ю.С. Шешученка]. – К.: Юридична думка, 2007. – 992 с.
2. Окунев І.С. Загально-теоретичні засади правового статусу суб'єкта права: автореф. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / І.С. Окунев. – К., 2009. – 20 с.
3. Безбабіна О.Є. Поняття та правосуб'єктність юридичних осіб як суб'єктів підприємницької діяльності [Електронний ресурс] / О.Є. Безбабіна // Юридичний журнал. – 2006. – № 9. – Режим доступу. <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2386>.
4. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 року // Голос України. – 2012. – 18.04.2012. – №70 – С. 8-10.
5. Мацелик Т.О. Правова природа суб'єкта адміністративного права / Т.О. Мацелик // Південноукраїнський правничий часопис. – 2011. – № 2. – С. 166–170.
6. Костів М.В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах: автореф. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.В. Костів. – К., 2005. – 21 с.
7. Пасічник А.В. Правові засади набуття і припинення адміністративної правосуб'єктності юридичними особами приватного права: автореф. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.В. Пасічник. – К., 2012. – 20 с.

УДК 342.842: 342.565.4

АПЕЛЯЦІЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Кукурудз Р.О., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

У статті в систематизованому вигляді подається наукові, нормативні положення щодо апеляції в адміністративному судочинстві із характеристикою ознак та особливостей, виокремленням проблемних питань та формулюванням можливих шляхів їх вирішення.

Ключові слова: апеляція, адміністративне судочинство, принципи, ознаки, особливості, проблеми, шляхи вирішення.

Кукурудз Р.О. АПЕЛЛЯЦІЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье в систематизированном виде подаются научные, нормативные положения относительно апелляции в административном судопроизводстве с характеристикой признаков, особенностей, выделением проблемных вопросов и формулировкой возможных направлений их разрешения.

Ключевые слова: апелляция, административное судопроизводство, принципы, признаки, особенности, проблемы, направления решения.

Kukurudz R.O. APPEAL IN ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDING: QUESTIONS OF THEORY AND PRACTICE / Zaporizhzhya national university, Ukraine

Ensuring of the possibility of making complaints to courts of appellate jurisdiction against adjudications is one of the most important footings of justicement in Ukraine, the initial principle of administrative justice and a guarantee of the observance of constitutional rights and liberties of a citizen in Ukraine. Such a demanding regard of scientists studying administrative law to handling of mentioned questions indicates the diversity of views on the understanding of the essence and purpose of administrative justice, the pluralism of thoughts about the place of administrative justice in administrative proceedings. As a result, it is logical to analyse literature devoted to administrative law as to the determination of content of the concept of administrative litigation and its place among other components of administrative proceedings integrally, which is the purpose of the article.

It is possible to state that in administrative-legal literature the administrative justice is considered on the whole as a normatively defined activity of administrative courts on examination and adjudication of administrative suits commenced regarding public disputes between public administration bodies or their officers and juristic persons or individuals apropos the protection and reinstatement of the infringed rights of a concerned person. At the same time judicature component in administrative proceedings is defined:

- a) as an independent part of administrative proceedings;
- b) in the narrow sense – as a certain variety of administrative jurisdiction;
- c) sometimes administrative proceedings is identified with administrative process.

A view according to which the administrative litigation should be considered as a variety of administrative jurisdiction seems to be more argumentative as it follows from features of this component of administrative proceedings.

The administrative litigation has a certain phasing. The phase of administrative proceeding, although being optional, is very important. Its task is to review of the administrative suit and the legal judgment on appeal on the subject of propriety of ascertainment of the factual background and the application of law. Hereby, questions of facts (the propriety, the objectivity and the completeness of the ascertainment of facts) as well as questions of law (the propriety of the application of substantive and procedural law) may become an object of the appellate review.

The procedure in court of appeal may be divided into several phases. The first phase – appealing and institution of legal proceedings in administrative suit. The second phase – pre-trial preparation for a hearing. The next phase – hearing of a case on appeal. The fourth phase is delivery of a judgment.

The stated lets to arrive at a conclusion that the appeal in administrative litigation is an order of making a complaint by a juristic person or individual (the appellant) against the decision of court of first appearance to a higher court, the procedure of revision of the decision which is, in appellant's opinion, provided under wrong or incomplete ascertainment of facts or as a result of non-compliance of the judgment with substantive and procedural law for a purpose of protection of rights and legitimate interests of juristic persons and individuals, ensuring of the right to judicial defence and the assertion of the principle of legality during justice regulated by The Code of administrative litigation of Ukraine.

Key words: appeal, administrative jurisdiction, principles, features, peculiarities, problems, ways of decision.

Забезпечення апеляційного оскарження рішень суду є однією із найважливіших засад судочинства в Україні, вихідним принципом адміністративної юстиції, гарантією дотримання конституційних прав та свобод громадянина в Україні. Реалізація цих принципів знаходить своє відображення в статтях 7, 13 Кодексу адміністративного судочинства України (далі КАС України), які закріплюють відповідний принцип судочинства та в главі I «Апеляційне провадження» розділу IV КАС України «Перегляд судових рішень» [1], яка детально закріплює право на апеляційне оскарження, строки та порядок апеляції в рамках зазначеного процесу. Серед вчених, які детально аналізували правові засади адміністративного судочинства та продовжують дослідження у цій сфері, можна назвати: Н.В. Александрову, О.М. Бандурку, О.А. Банчука, В.М. Бевзенку, Ю.П. Битяку, Л.Р. Білу, Т.О. Гуржію, Є.В. Додіну, С.В. Ківалову, І.Б. Коліушка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Р.О. Куйбиду, Р.С. Мельника, О.М. Пасенюка, В.Г. Перепелюка, А.В. Руденка, В.С. Стефанюка, М.М. Тищенко, О.І. Харитонову, В.І. Шишкіна та інших. Така прискіплива увага вчених-адміністративістів до розгляду вказаних питань свідчить про багатоваріативність поглядів на розуміння сутності та призначення адміністративного судочинства, плюралізм думок щодо

місця адміністративного судочинства в адміністративному процесі тощо. У зв'язку із цим, логічним виглядає аналіз адміністративно-правової літератури щодо визначення змісту такого поняття, як адміністративно-судочинський процес та його місця серед інших складових адміністративного процесу в цілому, що є метою статті.

Так, наприклад, автори підручники «Адміністративне судочинство» за загальною редакцією професора Т.О. Коломoeць досить ґрунтовно та системно підійшли до визначення поняття адміністративного судочинства. Аналізуючи існуючі в адміністративно-правовій доктрині погляди вчених на сутність адміністративного процесу та розглядаючи співвідношення понять «адміністративна юстиція» і «адміністративне судочинство», автори зазначеного підручника визначають останнє як нормативно визначену діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ, які порушуються з приводу правових спорів, що виникають між органами публічної адміністрації та юридичними і фізичними особами щодо відновлення порушеного суб'єктивного права заінтересованої особи [2, 12]. При цьому зазначається, що адміністративна юстиція, у свою чергу, – це система спеціальних судових органів, які створені для розгляду і вирішення правових спорів у визначеній законодавством процесуальній формі, що виникають з приводу діяльності публічної адміністрації між громадянами чи юридичними особами з одного боку, і органами публічної адміністрації, їх посадовими особами – з іншого, у результаті чого може бути прийняте рішення про визнання недійсності і (чи) скасування незаконного акта чи інший спосіб відновлення порушеного суб'єктивного права заінтересованої особи [2, 12]. Щодо співвідношення вказаних понять, то на підставі аналізу адміністративно-правової літератури вченими виокремлюється два підходи щодо вирішення вказаного наукового завдання – широкий та вузький. У широкому розумінні – поняття «адміністративна юстиція» та «адміністративне судочинство» співвідносяться як загальне і часткове, бо адміністративна юстиція – це «система органів по контролю за дотриманням законності у сфері державного управління», тобто адміністративна юстиція – це державні органи, які здійснюють як основну свою діяльність, так і діяльність щодо контролю за дотриманням законності у сфері державного управління на відміну від адміністративного судочинства, що здійснюється тільки адміністративними судами, які спеціально створюються для здійснення такої діяльності. У свою чергу, вузьке розуміння передбачає, що адміністративна юстиція та адміністративне судочинство – тотожні поняття, оскільки «адміністративне судочинство становить процесуальний вираз адміністративної юстиції» [2, 11-12; 3]. На підставі вказаних положень Т.О. Коломoeць, П.С. Лютіков, Ю.В. Пирожкова та І.О. Сквірський роблять висновок, що адміністративне судочинство є невід'ємною складовою адміністративної юстиції.

У свою чергу, позиція колективу авторів підручника «Адміністративно-процесуальне (судове) право України» за загальною редакцією С.В. Ківалова [4], яка вже аналізувалася у підрозділі 1.1, зводиться до того, що адміністративно-судочинський процес – це самостійна складова адміністративного процесу, що, як вбачається, в цілому є досить виправданим, хоча при цьому залишається незрозумілим позиція вчених щодо адміністративно-деліктної складової, в якій юрисдикційними повноваженнями також наділений і суд. Також у підручнику приділяється увага співвідношенню адміністративного судочинства і адміністративної юстиції. Е.Ф. Демський, розглядаючи поняття, завдання та мету адміністративного судочинства із посиланням на праці Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, О.В. Д'яченка зазначає, що в юридичній літературі адміністративне судочинство ототожнюють із адміністративною юстицією, однак в юридичних словниках та енциклопедіях, зазначає вчений-юрист, адміністративна юстиція визначається як система спеціальних органів із контролю за дотриманням законності в сфері державного управління; як особливий порядок вирішення адміністративно-правових спорів судами та іншими уповноваженими на те державними органами [5, 17; 6, 47]; у наукових працях адміністративна юстиція розглядається як судовий контроль за функціонуванням адміністрації [7, 223-229]; у сучасних умовах І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда, Ю.С. Педько адміністративну юстицію розглядають як форму судового захисту прав і свобод громадян, а адміністративне судочинство – як процесуальну складову адміністративної юстиції [8, 10-11; 9, 230; 10, 11]. На підставі вказаних тверджень Е.Ф. Демський робить висновок, що поняття адміністративної юстиції ширше, ніж поняття адміністративного судочинства, що адміністративна юстиція – це розгляд і вирішення публічно-правових спорів не тільки адміністративними судами і в порядку адміністративного судочинства, а й іншими спеціально

створеними державними органами [11, 246]. Таким чином, Е.Ф. Демський, як і переважна більшість вчених-адміністративістів, не вбачає підстав в ототожненні адміністративної юстиції та адміністративного судочинства, зазначаючи при цьому, що «ці міркування знаходяться скоріше у площині дискусійній, ніж практичній і суттєвого значення для характеристики адміністративного судочинства не мають» [11, 246].

Називаючи адміністративне судочинство вищою формою адміністративно-юрисдикційної діяльності, Е.Ф. Демський виділяє його ознаки: 1) обов'язок суб'єкта владних повноважень доказувати правомірність своїх рішень, дій чи бездіяльності (ч.2 ст.71 КАС України); 2) відносно невисокий розмір судового збору за звернення до суду та можливість зменшення розміру судових витрат або звільнення від їх сплати (ст.88 КАС України); 3) звільнення особи від сплати судових витрат на користь суб'єкта владних повноважень у справах за позовом суб'єкта владних повноважень (ч.4 ст.94 КАС України); 4) ініціативність суду в з'ясуванні обставин справи (ч.5 ст.71 КАС України); 5) наявність особливих критеріїв для оцінки рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень (ст.74 ч.4 ст.128 КАС України); 6) спеціальні заходи забезпечення адміністративного позову (ст.117 КАС України); 7) особливі повноваження адміністративного суду при вирішенні справи (ст.162 КАС України); 8) особливі умови провадження в окремих категоріях адміністративних справ (гл. 6 КАС України) [11, 246-247].

У свою чергу, у спільній роботі А.Т. Комзюка, В.М. Бевзенка та Р.С. Мельника «Адміністративний процес», як вже згадувалось, підкреслюється доволі суперечлива точка зору, що адміністративний процес – це правова категорія, яка має місце виключно у межах діяльності спеціального органу (адміністративного суду) [12, 53]. Тобто вчені-адміністративісти ототожнюють адміністративний процес із його складовою – адміністративним судочинством. Крім того, як впливає із вищезазначеної позиції шановних вчених-адміністративістів, вони адміністративне судочинство ототожнюють із адміністративною юстицією, зазначаючи, що остання – це гарантований державою та закріплений чинним національним законодавством спеціальний спосіб захисту приватними особами своїх прав, свобод та законних інтересів від неправомірних дій (бездіяльності) та рішень суб'єктів владних повноважень (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб), який полягає в розгляді та вирішенні публічно-правових спорів системою адміністративних судів [12, 38].

А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко та Р.С. Мельник також виділяють низку ознак адміністративної юстиції, які, на думку вчених-юристів, найповніше відображають її сутність:

- 1) адміністративна юстиція є способом захисту та поновлення інтересів окремої людини, громадянина від незаконних дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб;
- 2) адміністративна юстиція нерозривно пов'язана з діяльністю спеціальних державних органів – судів, які, відповідно до чинного законодавства України та у встановленому процесуальному порядку, розглядають і вирішують адміністративні справи (публічно-правові спори);
- 3) адміністративні справи (публічно-правові спори) є наслідком звернення фізичних і юридичних осіб до органів державної влади, органів місцевого самоврядування або їх посадових чи службових осіб;
- 4) суди, уповноважені розглядати та вирішувати адміністративні справи, утворюють відносно самостійну, спеціалізовану гілку судової влади – адміністративні суди;
- 5) діяльність адміністративних судів пов'язана виключно із здійсненням контролю за дотриманням законності у специфічній сфері функціонування держави – публічному управлінні;
- 6) адміністративна юстиція має тісний зв'язок з нормами адміністративного права, оскільки здійснюється у зв'язку із реалізацією адміністративно-правових норм: їх застосуванням, використанням та виконанням;

- 7) порядок функціонування адміністративних судів щодо розгляду та вирішення адміністративних справ регламентується правовими нормами, які закріплено у спеціальних нормативно-правових актах;
- 8) правові норми, які регулюють порядок розгляду та вирішення адміністративних справ адміністративними судами, визначають їх систему та структуру, у своїй сукупності утворюють окремий правовий інститут [12, 34-35].

У контексті розгляду вказаного питання слід навести досить цікаві та змістовні результати аналізу відповідних питань О.В. Кузьменко та Т.О. Гуржія, які після запровадження адміністративної юстиції та адміністративного судочинства, виділяючи три концепції (розуміння) адміністративного процесу, що сформувалися в адміністративно-правовій науці – «юрисдикційну» (вузьке розуміння), «управлінську концепцію» («широке розуміння») і «судову (судочинську) концепцію», прибічники якої виходять із того, що будь-яка діяльність процесуальна є винятковою прерогативою органів судової влади [13, 9], зазначають, що, з огляду на надзвичайну широту та різноплановість адміністративно-процесуальних відносин, окреслювати сферу їхнього функціонування рамками правосуддя видається справою не досить перспективною [13, 12], й із вказаним твердженням О.В. Кузьменко та Т.О. Гуржія можна цілком погодитись. Натомість, у своїй самостійній праці «Теоретичні засади адміністративного процесу» О.В. Кузьменко, із посиланням на праці В.К. Колпакова, поділяє адміністративну юрисдикцію на три види: адміністративно-регулятивну, тобто компетенцію щодо вирішення адміністративних справ, що виникають за іншими, крім виникнення спору про право і вчинення адміністративного правопорушення, підставами (справи про видачу ліцензій, державну реєстрацію транспортних засобів тощо); адміністративно-деліктну, тобто компетенцію щодо вирішення справ про адміністративні проступки, за здійснення яких передбачається накладення адміністративних стягнень; адміністративно-судочинну, тобто компетенцію адміністративних судів щодо вирішення відповідних справ [14, 206; 15, 255-258].

Таким чином, можна вести мову про те, що адміністративне судочинство в адміністративно-правовій літературі в цілому розглядають як нормативно визначену діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ, які порушуються з приводу публічно-правових спорів, що виникають між органами публічної адміністрації, їх посадовими особами та юридичними і фізичними особами щодо захисту та відновлення порушеного суб'єктивного права заінтересованої особи. При цьому, судочинський елемент в адміністративному процесі визначається: а) як самостійна складова адміністративного процесу, б) у більш вузькому розумінні – як окремий різновид адміністративної юрисдикції, в) а також, часом ототожнюються адміністративне судочинство з адміністративним процесом тощо. Як вже зазначалось, найбільш логічною є позиція, відповідно до якої адміністративно-судочинський процес слід розглядати як різновид адміністративної юрисдикції, що, впливає із ознак цієї складової адміністративного процесу.

Адміністративно-судочинський процес має певну стадійність. Так, наприклад, серед стадій вказаного процесу можна вирізнити обов'язкові та факультативні стадії:

- 1) порушення адміністративної справи (звернення до суду із позовною заявою та відкриття провадження в адміністративній справі).
- 2) підготовче провадження (підготовка адміністративної справи до судового розгляду). Суд до судового розгляду адміністративної справи вживає заходи для всебічного та об'єктивного розгляду і вирішення справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку. З цією метою суд може: 1) прийняти рішення про витребування документів та інших матеріалів; навести необхідні довідки; провести огляд письмових та речових доказів на місці, якщо їх не можна доставити до суду; призначити експертизу, вирішити питання про необхідність залучення свідків, спеціаліста, перекладача; 2) прийняти рішення про обов'язковість особистої участі осіб, які беруть участь у справі, у судовому засіданні, про залучення третіх осіб до справи; 3) викликати на судовий розгляд адміністративної справи свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів; 4) прийняти рішення про проведення попереднього судового засідання. За обґрунтованим клопотанням позивача суддя вживає заходи щодо невідкладного розгляду і вирішення справи. У такому разі виклик осіб, які беруть участь у справі, чи повідомлення про

постановлені судом ухвали здійснюються за допомогою кур'єра, телефону, факсу, електронної пошти чи іншого технічного засобу.

- 3) судовий розгляд адміністративної справи (розгляд справи в судовому засіданні та прийняття за його наслідками відповідного процесуального рішення).
- 4) апеляційне провадження (апеляційне оскарження рішень адміністративних судів першої інстанції), яке, поряд із касаційним провадженням, є однією із найважливіших гарантій забезпечення права особи на судовий захист.
- 5) касаційне провадження (касаційне оскарження рішень адміністративних судів першої та апеляційної інстанцій).
- 6) провадження за винятковими обставинами (перегляд судових рішень за винятковими обставинами).
- 7) провадження за нововиявленими обставинами.
- 8) виконавче провадження (виконання судових рішень в адміністративних справах).

Перші три стадії (порушення адміністративної справи, підготовче провадження, судовий розгляд адміністративної справи) є обов'язковими стадіями адміністративного судочинства, а наступні п'ять (апеляційне провадження, касаційне провадження, провадження за винятковими обставинами, провадження за нововиявленими обставинами, виконавче провадження) – факультативними.

Стадія апеляційного провадження, хоча і є факультативною, проте, як вже зазначалось, має дуже важливе значення. Її завдання полягає в перегляді за апеляційною скаргою адміністративної справи і судового рішення на предмет правильності встановлення судом першої інстанції обставин справи та застосування норм права. Таким чином, об'єктом перегляду в порядку апеляції можуть бути як питання фактів (правильність, об'єктивність та повнота оцінки доказів і встановлення фактів), так і питання права (правильність застосування матеріальних і процесуальних норм). Питання факту і права тісно взаємопов'язані. Застосування норм процесуального права до питань факту може проявитись у прийнятті чи відхиленні доказів, відповідно до правил допустимості та належності доказів. Неправильне застосування цих правил може привезти до спотворення в судовому рішенні фактичного боку справи. Таким чином, апеляція повинна мати змішану мету оскарження судових помилок при вирішенні як питань факту, так і питань права [23, 88]. Ю.С. Педько провів мету між апеляцією та касацією, зазначивши, що касаційний перегляд справи обмежений з'ясуванням питання права (*quastio iuris*), а апеляція, крім того, може передбачити перевірку питань факту (*quastio facti*) [16, 88].

Як справедливо зазначають вже згадані А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко та Р.С. Мельник, правила перегляду постанов і ухвал судів першої інстанції є аналогічні правилам розгляду справи у нижчому суді [12, 421]. У вітчизняній адміністративно-правовій літературі в цілому висловлюється єдність підходів до етапності апеляційної інстанції. Так, наприклад, автори навчального посібника «Основи адміністративного судочинства в Україні» за загальною редакцією Н.В. Александрової, Р.О. Куйбіди виділяють такі етапи (стадії) адміністративного розгляду в суді апеляційної інстанції: апеляційне оскарження, підготовка адміністративної справи до апеляційного розгляду, апеляційний розгляд, ухвалення судового рішення [10, 105]. Дещо деталізують перший етап автори навчального посібника «Основи адміністративного судочинства та адміністративного права» за загальною редакцією Р.О. Куйбіди та В.І. Шишкіна, а саме: перший етап вони пропонують називати «апеляційне оскарження і відкриття апеляційного провадження», решту ж етапів залишають без змін [17, 325]. Їх підтримують і автори навчального посібника «Адміністративна юстиція в Україні» Г.О. Пономаренко, А.Т. Комзюк, Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко [18, 176].

При цьому, процес у суді апеляційної інстанції можна умовно поділити на кілька етапів. Детально розкриємо зміст кожного із них. Перший етап – апеляційне оскарження і порушення апеляційного розгляду адміністративної справи. Так, право оскаржити в апеляційному порядку постанови суду першої інстанції мають сторони та інші особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи,

інтереси чи обов'язки. Про апеляційне оскарження рішення суду першої інстанції спочатку подається заява. Обґрунтування мотивів оскарження і вимоги до суду апеляційної інстанції викладаються в апеляційній скарзі. Заява про апеляційне оскарження та апеляційна скарга подаються до адміністративного суду апеляційної інстанції через суд першої інстанції, який ухвалив оскаржуване судові рішення у відповідності до встановлених КАС України вимог та формі. Копія апеляційної скарги одночасно надсилається особою, яка її подає, до суду апеляційної інстанції. Під час розробки проекту КАС України також висловлювались пропозиції щодо доцільності передбачення можливості звернення з апеляцією і на бездіяльність адміністративного суду, наприклад, на відсутність судового рішення, що давало б можливість запобігти тривалому зволіканню з вирішенням справи [19, 88]. Пропозиція доволі цікава і її можна було б розглянути як один з аспектів перспективного вдосконалення інституту апеляції в адміністративно-судочинському елементі адміністративного процесу. Як, до речі, і дискусії в середовищі юристів-вчених щодо кола осіб, які мають право оскаржувати рішення адміністративного суду (апелянтів). Досить запеклими були свого часу дискусії щодо того, чи потрібно надавати права апелянтів усім особам, на яких поширюється дія нормативного акта, визнаного адміністративним судом протиправним, чи все ж таки варто обмежити їх коло тими особами, які брали участь у справі? Доречно виглядає все ж таки обрана законодавцем нормативна модель, інакше апеляційний суд може виявитися заваленим апеляційними скаргами осіб, які під час провадження у суді першої інстанції не виявили бажання взяти участь у справі і не добивалися результату, який би їх влаштував [19, 89].

Апеляційному оскарженню підлягають і ухвали суду. У Постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України від 06 березня 2008 року «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень КАС України під час розгляду адміністративних справ» у п.22 зазначено, що за правилами ч.2 ст.185 КАС України, ухвали суду першої інстанції можуть бути оскаржені в апеляційному порядку у випадках, встановлених КАС України, а тому, якщо подано апеляційну скаргу на ухвалу суду, оскарження якої не передбачено КАС України, суддя-доповідач суду апеляційної інстанції відмовляє у відкритті провадження. Керуючись ст.ст.185, 186 КАС України. У разі же надходження апеляційної скарги на ухвалу суду першої інстанції, яка не підлягає оскарженню або не є перешкодою для провадження розгляду справи, суд першої інстанції, не зупиняючи провадження у справі, направляє таку апеляційну скаргу до суду апеляційної інстанції разом із копіями відповідної ухвали та документів, оскільки питання щодо прийняття апеляційної скарги вирішує суд апеляційної інстанції [20].

При цьому, заява про апеляційне оскарження постанови суду першої інстанції подається протягом десяти днів (для оскарження ухвали суду – протягом п'яти днів) з дня її проголошення, а в разі складення постанови у повному обсязі відповідно до ст.160 КАС України – з дня складення в повному обсязі. Апеляційна скарга на постанову суду першої інстанції подається протягом двадцяти днів (для оскарження ухвали суду – протягом десяти днів) після подання заяви про апеляційне оскарження. При цьому апеляційна скарга може бути подана без попереднього подання заяви про апеляційне оскарження, якщо скарга подається у строк, встановлений для подання заяви про апеляційне оскарження. Згідно до ч.6 ст.186 КАС України заява про апеляційне оскарження чи апеляційна скарга, подані після закінчення строків, встановлених цією статтею, залишаються без розгляду, якщо суд апеляційної інстанції за заявою особи, яка їх подала, не знайде підстав для поновлення строку, про що постановляється ухвала. У Постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України від 06 березня 2008 року «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень КАС України під час розгляду адміністративних справ» в п.23 зазначено, що, виходячи зі змісту ч.6 ст.186 КАС України, апеляційні суди повинні мати на увазі, що суддя (одноособово) повертає апеляційну скаргу, подану після закінчення строку на її подання, якщо відсутні заяви про поновлення такого строку. У разі подання зазначеної заяви вона вирішується колегією в складі трьох суддів суду апеляційної інстанції, і за результатами цього розгляду ухвалюється рішення про задоволення заяви про поновлення строку на подання апеляційної скарги або про відмову в задоволенні такої заяви та про залишення апеляційної скарги без розгляду [20].

Слід наголосити на тому, що з 1 січня 2010 року набули чинності зміни до ст.ст.167, 168, 186 КАС України, які покликані врегулювати апеляційне оскарження рішень адміністративного

суду особами, які приймають участь у справі, але не були присутні в судовому засіданні під час оголошення рішення. Відповідно до закону, особі, яка бере участь у справі, але не була присутньою в судовому засіданні, копія судового рішення висилається рекомендованим листом з повідомленням про вручення не пізніше наступного дня після його прийняття. У свою чергу, ст.186 КАС України доповнена положенням, що у тому випадку, коли постанова була оголошена за відсутності особи, яка приймала участь у справі, то строк подання заяви про апеляційне оскарження обчислюється з дня отримання особою копії постанови.

Отримавши апеляційну скаргу, суддя-доповідач протягом трьох днів перевіряє її відповідність вимогам КАС України і за відсутності перешкод постановляє ухвалу про відкриття апеляційного провадження. До апеляційної скарги, яка не оформлена відповідно до встановлених вимог, застосовуються правила ст.108 КАС України). П.24 Пленуму Вищого адміністративного суду України передбачає, що судам першої інстанції слід враховувати, що за положеннями ч.5 ст.75, ч.6 ст.118 КАС України, які є спеціальними, у разі оскарження ухвал про забезпечення доказів або ухвал з питань забезпечення позову суд I інстанції направляє до суду апеляційної інстанції окремі матеріали справи, потрібні для перевірки законності таких ухвал, та продовжує розгляд справи по суті. Після розгляду апеляційної скарги судом апеляційної інстанції зазначені матеріали приєднуються до матеріалів справи, а п.19 Постанови передбачає, що строки направлення апеляційних скарг разом зі справою до суду апеляційної інстанції у справах, що пов'язані з виборчим процесом чи референдумом не застосовуються [20].

Другий етап – підготовка адміністративної справи до апеляційного розгляду. Суддя-доповідач протягом десяти днів після відкриття апеляційного провадження: 1) з'ясовує склад учасників адміністративного процесу; 2) надсилає копії ухвали про відкриття апеляційного провадження особам, які беруть участь у справі, разом з копіями заяви про апеляційне оскарження та апеляційної скарги, інформацією про їхні права та обов'язки і встановлює строк, протягом якого можуть бути подані заперечення на апеляційну скаргу; 3) з'ясовує обставини, на які посилаються особи, що беруть участь у справі, як на підставу своїх вимог і заперечень; 4) з'ясовує, які обставини визнаються та які заперечуються особами, що беруть участь у справі; 5) пропонує особам, що беруть участь у справі, подати нові докази, на які вони посилаються, або витребує їх за клопотанням особи, що подала апеляційну скаргу, або з власної ініціативи; 6) вирішує інші письмово заявлені клопотання осіб, які беруть участь у справі; 7) вирішує питання про можливість письмового провадження у суді апеляційної інстанції; 8) вирішує інші питання, необхідні для апеляційного розгляду справи тощо). Усі судові рішення, ухвалені суддею-доповідачем під час підготовки справи до апеляційного розгляду, викладаються у формі ухвали. Копії ухвал надсилаються особам, які беруть участь у справі. Після проведення підготовчих дій суддя-доповідач доповідає про них колегії суддів, яка постановляє ухвалу про закінчення підготовки та призначення справи до апеляційного розгляду.

Наступним етапом провадження є апеляційний розгляд справи. 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. Суд апеляційної інстанції може дослідити нові 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. Суд апеляційної інстанції не може розглядати позовні вимоги, що не були заявлені в суді першої інстанції.

Апеляційний розгляд справи здійснюється колегією суддів у складі трьох суддів за правилами розгляду справи судом першої інстанції з урахуванням особливостей, встановлених главою I розділу IV КАС України. Після відкриття судового засідання і вирішення клопотань осіб, які беруть участь у справі, суддя-доповідач доповідає в необхідному обсязі зміст судового рішення, що оскаржується, апеляційної скарги та заперечень на неї. Для надання пояснень, а також у судових дебатах першій надається слово особі, що подала апеляційну скаргу. Якщо апеляційні скарги подали обидві сторони, першим дає пояснення позивач. За ними дають

пояснення і виступають у дебатах особи, які приєдналися до апеляційної скарги, а потім – інші особи, які беруть участь у справі.

Неприбуття в судові засідання сторін або інших осіб, які беруть участь у справі, належним чином повідомлених про дату, час і місце апеляційного розгляду, не перешкоджає судовому розгляду справи. Якщо суд апеляційної інстанції визнав обов'язковою участь у судовому засіданні осіб, які беруть участь у справі, а вони не прибули, суд апеляційної інстанції може відкласти апеляційний розгляд справи. Після закінчення апеляційного розгляду справи колегія суддів виходить до нарадчої кімнати для ухвалення судового рішення.

При цьому, суд апеляційної інстанції може розглянути справу й в порядку письмового провадження. Це може відбутися в тому випадку, якщо всі особи, які беруть участь у справі, заявили клопотання про вирішення справи за їхньої відсутності. Якщо ж під час письмового провадження суд апеляційної інстанції дійде висновку про те, що справу необхідно розглядати в судовому засіданні, то він призначає її до апеляційного розгляду в судовому засіданні. У тому разі, коли справа була розглянута в порядку письмового провадження, то копія рішення суду апеляційної інстанції надсилається особам, які беруть участь у справі, протягом трьох днів з моменту підписання постанови або ухвали суду апеляційної інстанції.

За наслідками розгляду апеляційної скарги на постанову суду першої інстанції суд апеляційної інстанції має право: 1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постанову суду – без змін; 2) змінити постанову суду; 3) скасувати її та прийняти нову постанову суду; 4) скасувати постанову суду і залишити позовну заяву без розгляду або закрити провадження у справі; 5) визнати постанову суду нечинною і закрити провадження у справі; 6) скасувати постанову суду і направити справу на новий розгляд до суду першої інстанції. За наслідками розгляду апеляційної скарги на ухвалу суду першої інстанції суд апеляційної інстанції має право: 1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а ухвалу суду – без змін; 2) змінити ухвалу суду; 3) скасувати ухвалу суду і постановити нову ухвалу з направленням справи до суду першої інстанції для продовження розгляду справи; 4) скасувати ухвалу суду і залишити позовну заяву без розгляду або закрити провадження у справі; 5) визнати ухвалу суду нечинною і закрити провадження у справі; 6) скасувати ухвалу суду і направити справу на новий розгляд до суду першої інстанції.

Четвертим етапом є ухвалення судового рішення. Розглянувши апеляційну скаргу, суд апеляційної інстанції постановляє ухвалу в разі: 1) залишення апеляційної скарги без задоволення, а судового рішення – без змін; 2) зміни ухвали суду першої інстанції; 3) скасування судового рішення і постановлення нової ухвали; 4) скасування судового рішення і залишення позовної заяви без розгляду або закриття провадження у справі; 5) визнання судового рішення нечинним і закриття провадження у справі; 6) скасування ухвали суду і направлення справи на новий розгляд до суду першої інстанції. Суд апеляційної інстанції за наслідками розгляду апеляційної скарги може своєю постановою змінити постанову суду першої інстанції або прийняти нову постанову, якими суд апеляційної інстанції задовольняє або не задовольняє позовні вимоги. З усіх процесуальних питань суд апеляційної інстанції постановляє ухвали. Судові рішення суду апеляційної інстанції ухвалюються, проголошуються, видаються або надсилаються особам, які беруть участь у справі, у порядку, встановленому статтями 160 і 167 КАС України.

У вітчизняній адміністративно-правовій літературі зустрічаються спроби систематизації проблемних аспектів апеляційного оскарження в порядку судочинства. Так, наприклад, В.Г. Перепелюк у своїй роботі «Адміністративне судочинство: проблеми практики» серед найпоширеніших проблемних аспектів виділяє (із одночасним формулюванням пропозицій щодо їх вирішення): а) з метою процесуальної економії суди апеляційної інстанції питання про відкриття апеляційного провадження та про закінчення підготовки справи вирішують одночасно. Хоча судам не слід однією ухвалою вирішувати питання про прийняття апеляційної скарги та про призначення справи до апеляційного розгляду, оскільки такі ухвали постановляються різним складом суду, хоча можливим є і їх постановлення в один день [21, 125]; б) суди першої інстанції вказують на можливість часткового оскарження ухвал, окремий перегляд яких судами вищих інстанцій КАС України не передбачив. Судам апеляційної інстанції варто відмовляти у відкритті апеляційного провадження за скаргами на ухвалу про відкриття провадження, що мотивовані порушеннями судами першої інстанції правил

підсудності [21, 125]; в) відсутність у постанові суду висновків щодо прав та обов'язків особи суд касаційної інстанції всупереч ст.185 КАС України визнав достатньою підставою для відмови в задоволенні клопотання такої особи про поновлення строку апеляційного оскарження. Ст.185 КАС України передбачає, що достатньою умовою реалізації права на апеляційне оскарження є переконаність особи, яка не брала участі у справі, у тому, що суд вирішив питання про її права, свободи, інтереси чи обов'язки. Суд не має права досліджувати обґрунтованість такого переконання скаржника при прийнятті апеляційної скарги, у тому числі при вирішенні питання про поновлення строку оскарження; г) апеляційний суд до відкриття апеляційного провадження залишив апеляційну скаргу без розгляду через те, що скаржник звернувся із заявою про її відкликання. Суд має право повертати скаргу, що відкликається скаржником, до відкриття апеляційного провадження; д) апеляційний суд відкрив апеляційне провадження та залишив без розгляду апеляційну скаргу, внесену повторно із тими самими вимогами щодо того ж рішення суду першої інстанції. Залишення судом апеляційної інстанції скарги без розгляду через неповажність причин пропущення строку оскарження не є перешкодою для повторного звернення із тими ж вимогами щодо того ж рішення суду першої інстанції. Повторно звертаючись до суду апеляційної інстанції, скаржник у заяві про поновлення строку оскарження може посилатись на іншу причину його порушення. Одержавши таку повторну апеляційну скаргу, суддя-доповідач суду апеляційної інстанції має відкрити за нею апеляційне провадження, а колегія суддів – оцінити поважність цієї причини та вирішити питання про поновлення пропущеного строку оскарження; є) практика апеляційних судів скасовувати рішення суду першої інстанції про повернення позовної заяви та за наявності достатніх підстав відмовляти у відкритті провадження за такою позовною заявою не відповідає КАС України; ж) у разі відмови у задоволенні позову апеляційним судом доцільно включати до резолютивної частини постанови висновок про припинення заходів забезпечення позову, якщо ті було вжито відповідно до ухвали місцевого суду; з) передача справи за належною предметною підсудністю може бути здійснена, зокрема за результатами перегляду рішення суду першої інстанції (ч.2 ст.6 КАС України). Порядок розгляду цього питання визначається процедурами відповідного виду перегляду, а не положеннями ч.ч.2, 3, 4 ст.22 КАС України [21, 128-130]; і) якщо суд першої інстанції із порушенням процесуальних норм одночасно викладе в одному документі рішення, які підлягали окремому оформленню, то суд апеляційної інстанції за наслідками їх перегляду має застосовувати декілька повноважень, що закріплені в ст.ст.198, 199 КАС України. Висновки суду апеляційної інстанції при цьому можуть бути викладені в одному документі, або ж оформлені окремо – в ухвалі та в постанові. В останньому випадку ухвалу про закриття провадження у справі варто постановляти у формі окремого документу, зокрема, якщо складення постанови в повному обсязі відкладається [21, 130-131]; к) суди повинні виконувати вимогу визначеності (категоричності) судового рішення. Слід узгоджувати мотивувальну частину судового рішення із резолютивною. У разі колізії між ними виконанню підлягає резолютивна частина рішення.

На проблемні аспекти моделі апеляційного перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві звертав увагу і К.В. Гусаров. А саме: певна неузгодженість існує в положенні ст.195 КАС України стосовно можливості суду апеляційної інстанції виходити за межі доводів апеляційної скарги під час розгляду справи й диспозитивних засад адміністративного судочинства (ст.11 КАС України) [22, 112-113]. К.В. Гусаров досить категорично висловлюється, і його можна було б підтримати, у контексті того, що дійсно має місце певне неузгодження суд не повинен проявляти процесуальну активність і при розгляді скарги входити за її межі [22, 113]. Окрім того, збір доказів за ініціативою суду апеляційної інстанції також є порушенням принципу змагальності, оскільки суд повинен вимагати докази лише за наявності клопотання особи, яка бере участь у справі, з обґрунтуванням неможливості їх надання або наявності поважних причин, що ускладнюють їх надання. Також на певну увагу заслуговують пропозиції К.В. Гусарова щодо перегляду суб'єктного складу права на оскарження судового рішення й доцільності «допуску» осіб до оскарження актів правосуддя з боку органів судової влади. К.В. Гусаров досить слушно зазначає, що відповідні питання міг вирішувати суддя-доповідач того суду, до компетенції якого входить розгляд скарги на судові рішення. У той же час він зазначає, що ні Конституція України, ні адміністративно-процесуальне законодавство не передбачає механізму допуску зацікавлених осіб з боку органу судової влади до оскарження рішення [22, 115]. Досить слушні пропозиції і їх цілком можливо було б врахувати в процесі вдосконалення інституту апеляції в адміністративному судочинстві.

Таким чином, загальний огляд апеляції в адміністративно-судочинському процесі дозволяє виявити її окремі риси та ознаки, зокрема такі: апеляційна перевірка рішень суду першої інстанції є гарантією здійснення права на судовий захист; апеляційна скарга, як правило, подається на рішення суду, яке не набрало законної сили (на практиці трапляються й випадки оскарження рішення, що набрало законної сили, наприклад, коли особа, яка не брала участі у розгляді справи, хоча суд вирішив питання про її права, свободи, інтереси чи обов'язки, оскаржує рішення суду першої інстанції після спливу строку на апеляційне оскарження, оскільки вона не була належним чином повідомлена і взагалі не знала і не могла знати про розгляд справи. За таких обставин така особа звертається до апеляційного суду із клопотанням про відновлення пропущеного строку на оскарження і апеляційною скаргою); справа за апеляцією передається на розгляд суду вищого рівня, який перевіряє законність і обґрунтованість постанов і ухвал суду першої інстанції, виправляє допущені помилки і формує судову практику; оскарження обумовлене неправильним встановленням судом першої інстанції фактичних обставин справи, неправильним застосуванням законодавства або неповним наданням сторонами матеріалів; предмет процесу залишається незмінним: апеляційний суд розглядає лише вимоги, заявлені в суді першої інстанції. Разом із тим 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 [1, 421]; об'єктом перегляду в порядку апеляції можуть бути питання фактів (як-то правильність, об'єктивність та повнота оцінки судом першої інстанції доказів і встановлення фактів) і питання права (як-то правильність застосування судом першої інстанції матеріальних і процесуальних норм); апеляція в справі допускається лише один раз [23, 82].

Викладене дозволяє дійти висновку, що апеляція в адміністративно-судочинському процесі це – врегульований Кодексом адміністративного судочинства України порядок оскарження фізичною чи юридичною особою (апелянтом) рішення суду першої інстанції до суду вищого рівня, порядок перегляду такого рішення, яке, на думку апелянта, прийняте на підставі неправильного та неповного встановлення фактичних обставин справи, або з підстав невідповідності рішення вимогам матеріального і процесуального права, з метою забезпечення захисту прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, забезпечення права на судовий захист та дотримання принципу законності під час правосуддя [24, 67-68].

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. Адміністративне судочинство: підручник / за заг ред. Т.О. Коломoeць. – К.: Істина. 2009. – 256 с.
3. Пасенюк О. Україна: вітчизняна модель адміністративної юстиції / О. Пасенюк // Вісник Верховного Суду України. – 2005. № 3. – С. 33-37.
4. Адміністративно-процесуальне (судове) право України: підручник / Сергій Васильович Ківалов та ін. – Одеса: Юридична література, 2007. – 312 с.
5. Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А.Сухарев; ред. кол.: [М.М.Богуславский, М.И. Козырь, Г.И. Миньковский и др.]. – М.: Советская энциклопедия, 1987. – 415 с.
6. Юридична енциклопедія в 6 т./ редкол.: Ю.С. Шемчушенко (голова редкол.) та ін. – К.: Видавництво «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана. 2001– Т. 1. – 2001. – 789 с.
7. Стариков Ю.Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы / Юрий Николаевич Стариков. – М.: НОРМА, 2001. – 161 с.
8. Адміністративна юстиція. Адміністративне судочинство: навч. посібн. / за заг ред. Т.О. Коломoeць. – К.: Істина. 2007. – 152 с.
9. Педько Ю.С. Адміністративна юстиція як форма судового захисту прав громадян у державному управлінні / Ю.С. Педько // Державне управління: проблеми

- адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.
10. Основи адміністративного судочинства в Україні: навч. посібник [для юридичних факультетів та юридичних клінік] / за заг. ред. Н.В. Александрової, Р.О. Куйбіди. – 2-е вид., доп. і перероб. – К.: КНТ, 2009. – 248 с.
 11. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навчальний посібник / Едуард Францович Демський. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
 12. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України: навч. посібн. / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К.: Прецедент, 2007. – 531 с.
 13. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / за заг. ред. Оксани Володимирівни Кузьменко. – К.: Атіка, 2007. – 416 с.
 14. Адміністративне судочинство України: підручник / [О.М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов та ін.]. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 358 с.
 15. Колпаков В.К. Адміністративна юрисдикція: сутність поняття / В.К. Колпаков // Держава і право: збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – Вип. 19. – К.: Інститут держави та права імені В.М. Корецького НАН України, 2003. – 638 с.
 16. Педько Ю.С. Становлення адміністративної юстиції в Україні: монографія / Юрій Сергійович Педько. – К.: Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2003. – 208 с.
 17. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посібник / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. – К.: Старий світ, 2006. – 567 с.
 18. Комзюк А.Т. Адміністративна юстиція в Україні: навчальний посібник / [Пономаренко Г.О., А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник]. – К.: Прецедент, 2009. – 198 с.
 19. Адміністративна юстиція: європейський досвід та пропозиції для України / авт.-упоряд. І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда. – К.: Факт, 2003. – 535 с.
 20. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 06 березня 2008 року // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2008. – № 2. – Ст. 117.
 21. Перепелюк В.Г. Адміністративне судочинство: проблеми практики / Володимир Григорович Перепелюк. – К.: Конус-Ю, 2003. – 272 с.
 22. Гусаров К.В. Модели апелляционного и кассационного пересмотров судебных решений в гражданском и административном процессе / К.В. Гусаров // Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України: тези доповідей та наукових повідомлень учасників Міжнародної науково-практичної конференції, 24-30 січня 2007 р.) / за заг. ред. проф. В.В. Комарова. – Харків: Нац. юрид. акад. України, 2007. – С. 111-115.
 23. Кукурудз Р.О. Адміністративно-судочинський аспект апеляції в адміністративно-юрисдикційному процесі / Р.О. Кукурудз // Митна справа – 2009. – № 6 (частина 2). – С. 78-83.
 24. Кукурудз Р.О. Ознаки та поняття апеляції в адміністративно-судочинському процесі / Р.О. Кукурудз // Науковий потенціал сучасної юриспруденції. – Ч. 3: Матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, м. Тернопіль, 15 грудня 2009 року. – Тернопіль: ФО-П Шпак В.Б., 2009. – С. 66-68.

**ЮРИДИЧНІ ОСОБИ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА:
АНАЛІЗ ЗМІСТУ ХАРАКТЕРНИХ ОЗНАК ЯК УМОВ ВСТУПУ
В АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ**

Лютіков П.С., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

У статті, на підставі узагальненого аналізу наукової юридичної літератури та нормативно-правових актів, окреслюються ознаки юридичної особи як суб'єкта адміністративного права, розкривається їх зміст. На підставі вказаних результатів, у статті пропонується авторське визначення «юридична особа-суб'єкт адміністративного права».

Ключові слова: адміністративне право, ознаки, правосуб'єктність, суб'єкт, юридична особа.

Лютіков П.С. ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА КАК СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА: АНАЛИЗ СОДЕРЖАНИЯ ХАРАКТЕРНЫХ ПРИЗНАКОВ КАК УСЛОВИЙ ВСТУПЛЕНИЯ В АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье, на основании обобщенного анализа научной юридической литературы и нормативно-правовых актов, определяются признаки юридического лица как субъекта административного права, раскрывается их содержание. На основании указанных результатов, в статье предлагается авторское определение «юридическое лицо-субъект административного права».

Ключевые слова: административное право, признаки, правосубъектность, субъект, юридическое лицо.

Lyutikov P.S. LEGAL ENTITY AS SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE LAW: ANALYSIS OF CONTENT OF CHARACTERISTIC SIGNS AS A CONDITION OF ENTRY INTO ADMINISTRATIVE LEGAL RELATIONS / Zaporizhzhya national university, Ukraine

Researches of subject composition of administrative law at any time of development of administrative and legal science they have not lost their relevance and were a high percentage of theoretical works in this field.

In the field of academic lawyers separate subjects, their group, generalized characteristic of all subjects of administrative law fell. Only in certain works of substantial attention paid to the problems associated with the participation of legal entities in various administrative and legal relations. However, the question of legal entities and their signs, unfortunately, were and are only indirectly object of study by academics administrative and legal science, that only in terms of consideration of general issues of subjects of administrative law affect relevant theoretical aspects of administrative and legal status of legal entity. Thus, we should note the lack in administrative and legal doctrine generally or uniform principles of definition of legal entities as independent subjects of administrative law.

In this article based on the generalized analysis of scientific legal literature and legal regulations, signs of legal entity as the subject of administrative law are outlined, their contents are disclosed. Based on these results in the article author proposes a definition of «legal entity-subject of administrative law» in this formulation – is the subject of administrative relationships, which has the appropriate legal form (enterprise, association of enterprises, company, institution, organization, establishment, agency, etc.) of any form of ownership, created and registered in accordance with the law order, with the necessary amount of administrative legal active and passive capacity, whose activity in the field of administrative law usually is mediated maintenance, protection or realization of public interest.

Key words: administrative law, the signs, the legal personality, the entity.

Реформування системи органів публічної адміністрації, поступова зміна спрямованості їх діяльності на сервісну складову, зумовлюють актуалізацію наукового аналізу суб'єктів адміністративного права, якими і є ці органи. Справедливим буде зазначити, що вказаний блок питань завжди цікавив вчених-адміністративістів. Зокрема, у різні історичні періоди розвитку адміністративно-правової доктрини ті чи інші аспекти інституту суб'єктів адміністративного права цікавили В.Б. Авер'янова, Г.В. Атаманчука, Н.О. Армаш, О.М. Бандурку, Д.М. Бахраха, В.М. Гарашука, В.М. Горшенева, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, І.С. Гриценка, Є.В. Додіна, О.О. Дьоміна, Ю.А. Дорохіну, А.І. Єлістратова, О.Ф. Євтихієва, Б.М. Лазарева, Д.М. Лук'янця, О.Є. Луньова, С.В. Ківалова, В.Л. Кобалевського, Л.В. Ковалю, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, М.В. Костіва, Т.О. Мацелик, А.В. Пасічника, Н.Г. Саліщеву, В.Ф. Сіренка, І.Й. Слубського, Ю.М. Старилова, М.С. Студенікіну, Ю.О. Тихомирова, О.В. Шоріну, О.М. Якубу та інших. Спільною рисою наукових досліджень згаданих вчених-адміністративістів можна назвати ґрунтовність вивчення суб'єктного складу адміністративного права. Однак, на жаль, лише в окремих роботах приділялась достатня увага проблематиці, пов'язаній із участю юридичних осіб в тих чи інших адміністративно-правових відносинах (зокрема праці Ю.А. Дорохіної [1], Т.О. Коломоєць [2], І.Й. Слубського [3], М.В. Костіва [4],

А.В. Пасічника [5] та інших). Питання ж ознак юридичних осіб та специфіці їх участі в адміністративних правовідносинах, на жаль, були і залишаються тільки опосередкованим предметом дослідження з боку вчених-адміністративістів, які лише в аспекті розгляду загальних питань суб'єктів адміністративного права торкаються й відповідних теоретичних аспектів адміністративно-правового статусу юридичних осіб.

Вищенаведене зумовлює мету статті – окреслити ознаки юридичної особи як суб'єкта адміністративного права та розкрити їх зміст і на підставі вказаних результатів, запропонувати авторське визначення «юридична особа-суб'єкт адміністративного права».

Перш ніж перейти до аналізу характерних рис юридичних осіб, вбачається за доцільне визначитись із тим, що ознаками юридичної особи як суб'єкта адміністративного права є сукупність правових передумов набуття та здійснення цивільної правосуб'єктності особи, а також основні юридичні властивості та зовнішні прояви її правоздатності та дієздатності. Зокрема, серед характеристик вказаних суб'єктів можна виділити такі:

- 1) встановлений законодавством порядок створення та державна реєстрація юридичних осіб. Вказана ознака юридичних осіб дає можливість таким суб'єктам набути адміністративну правоздатність та адміністративну дієздатність. Іншими словами ця риса є конститутивною характеристикою юридичних осіб і, власне, починає відлік юридичної особи як самостійного суб'єкта права, в тому числі і адміністративного.

Відповідно до Цивільного кодексу України, для створення юридичної особи її учасники (засновники) розробляють установчі документи, які викладаються письмово і підписуються всіма учасниками (засновниками), якщо законом не встановлений інший порядок їх затвердження. Юридична особа приватного права може створюватися та діяти на підставі модельного статуту, затвердженого Кабінетом Міністрів України, що після його прийняття учасниками стає установчим документом. Засновники (учасники) юридичної особи, утвореної на підставі модельного статуту, можуть у встановленому законом порядку затвердити статут, який є установчим документом, та провадити діяльність на його підставі. Установчим документом товариства є затверджений учасниками статут або засновницький договір між учасниками, якщо інше не встановлено законом. Товариство, створене однією особою, діє на підставі статуту, затвердженого цією особою. Установа створюється на підставі індивідуального або спільного установчого акта, складеного засновником (засновниками). Установчий акт може міститися також і в заповіті. До створення установи установчий акт, складений однією або кількома особами, може бути скасований засновником (засновниками). Юридична особа вважається створеною з дня її державної реєстрації [6].

Законом України від 15 травня 2003 року «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб підприємців», передбачено, що порядок проведення державної реєстрації юридичних осіб включає, зокрема: перевірку комплектності документів, які подаються державному реєстратору, та повноти відомостей, що вказані в реєстраційній картці; перевірку документів, які подаються державному реєстратору, на відсутність підстав для відмови у проведенні державної реєстрації; внесення відомостей про юридичну особу або фізичну особу – підприємця до Єдиного державного реєстру. При цьому Законом можуть бути встановлені особливості державної реєстрації об'єднань громадян (у тому числі професійних спілок, організацій роботодавців, їх об'єднань), благодійних організацій, політичних партій, державних органів та органів місцевого самоврядування, асоціацій органів місцевого самоврядування, банків, торгово-промислових палат, фінансових установ (у тому числі кредитних спілок), бірж, а також інших установ та організацій.

Об'єднання громадян, благодійні організації, політичні партії, державні органи та органи місцевого самоврядування, асоціації органів місцевого самоврядування, банки, торгово-промислові палати, фінансові установи (у тому числі кредитні спілки), біржі, інші установи та організації, для яких законом встановлені особливості державної реєстрації, набувають статусу юридичної особи лише з моменту їх державної реєстрації в порядку, встановленому Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» [7].

У свою чергу порядок створення юридичних осіб публічного права встановлюється Конституцією України та спеціальним законодавством. Так, наприклад, Законом України від 17 березня 2011 року «Про центральні органи виконавчої влади» передбачено, що міністерства та

інші центральні органи виконавчої влади утворюються, реорганізуються та ліквідуються Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України. Державна реєстрація міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади як юридичної особи здійснюється у триденний строк з дня набрання чинності актом Президента України про призначення керівника новоутвореного міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади. Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади набувають статусу юридичної особи з дати внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців запису про їх державну реєстрацію як юридичної особи [8].

- 2) адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність як властивості адміністративної правосуб'єктності юридичної особи.

Адміністративну правосуб'єктність слід визначити як здатність особи мати і реалізовувати (здійснювати) безпосередньо або через свого представника надані їй нормами адміністративного права – суб'єктивні права і обов'язки. Зміст даного поняття складають адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність. У свою чергу, складовою адміністративної дієздатності є адміністративна деліктоздатність, тобто здатність суб'єкта нести за порушення адміністративно-правових норм юридичну (як правило, адміністративну) відповідальність [9].

При цьому варто зауважити, що моментом виникнення адміністративної правоздатності юридичної особи варто визнати її державну реєстрацію, а саме – внесення відповідних відомостей до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. У свою чергу, адміністративна дієздатність хоча й виникає одночасно із адміністративною правоздатністю – в момент створення особи, проте її обсяг залежить від певних факторів та умов і є, так би мовити, коливною величиною (наприклад, обсяг дієздатності юридичної особи залежить від наявності ліцензій, дозволів тощо).

- 3) участь юридичних осіб в адміністративних правовідносинах, як правило, опосередковується публічним інтересом, зокрема його захистом, його забезпеченням, або ж його реалізацією тощо.

Коротко зупиняючи увагу на суті публічного інтересу, варто зазначити, що в науці адміністративного права зазначається, що у найбільш загальному вигляді публічний інтерес означає інтерес сукупності, тобто населення, людей тощо [10, 180-181], а також те, що саме державна влада визначає, як публічний інтерес залежить від рівня правової культури та правосвідомості суб'єктів правотворчості. І те, у чому влада бачить загальне благо, може насправді й розійтися з інтересами значної частини населення. Але у всякому разі вимоги, які пред'являються до об'єктів публічного управління, мають забезпечувати загальне благо народу України та не можуть виражати приватний інтерес суб'єктів публічної адміністрації [10, 181]. У цьому сенсі абсолютно слушно зазначає Т.О. Коломoeць, що публічний інтерес є не чим іншим, як тією чи іншою сукупністю приватних інтересів [11, 12]. Отже, як зауважує В.В. Галунько, публічний інтерес – це важливі для значної кількості фізичних та юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються публічною адміністрацією [10, 181].

Навіть, юридичні особи приватного права вступаючи в адміністративні правовідносини, що є особливою сферою об'єктивізації публічного інтересу, спрямовують свою діяльність на реалізацію публічного інтересу. Наведемо кілька прикладів. Зокрема, можна згадати про контрольні правовідносини, в яких суб'єкт контролю-орган публічної адміністрації перевіряє на відповідність закону діяльність юридичної особи-підприємства щодо дотримання нею норм екологічної безпеки, охорони навколишнього середовища. У даному випадку обидва суб'єкти цих відносин спрямовують свою діяльність на захист та забезпечення публічного інтересу – зокрема, безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище. Аналогічний приклад можна привести і зі сфери контролю за сплатою податків і зборів – у даному випадку публічний інтерес кристалізується у вигляді наповнення бюджету відповідного рівня, у свою чергу в сфері забезпечення законності в публічному адмініструванні – публічний інтерес виражається в ефективності виконання завдань та функцій публічної влади, а у сфері адміністративних договорів – у виконанні сторонами своїх зобов'язань за адміністративним договором, в якому, як

зазначає К.К. Афанасьєв, так чи інакше виражається державна воля [12, 10], а відтак й реалізується публічний інтерес.

- 4) здатність юридичної особи бути позивачем та відповідачем в адміністративному суді (адміністративна процесуальна правосуб'єктність). Вказана ознака впливає із загального уявлення про юридичну особу як суб'єкта права і кореспондується з особливостями участі особи в адміністративно-правових відносинах. Як відомо, спори, що виникають у цій сфері носять характер публічно-правових, тобто тих, в яких у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. У результаті такого публічно-правового спору юридична особа може виступати стороною в адміністративному судочинстві, тобто бути або позивачем або ж відповідачем в адміністративному суді.
- 5) організаційна єдність юридичної особи. На думку М.В. Костіва, основним завданням організаційної єдності є те, що це є єдиний спосіб встановлення внутрішніх організаційних юридично необхідних зв'язків в системі правових відносин, які виникають з приводу і у зв'язку з діяльністю організації і які забезпечують єдність її конструктивних елементів. За допомогою пізнання такої єдності можна визначити механізм функціонування юридичної особи і способи формування внутрішніх правових зв'язків. При цьому кількісний людський субстрат, який входить в систему такої єдності, не має значення. Суть полягає не в кількості людей, які в неї входять, а в кількості і якості юридичних взаємозв'язків, що існують між елементами механізму організаційної єдності і визначають її. Поряд з тим, наявність людського субстрату обов'язкова. Не існує такої організації, яка не має в своєму складі хоча б однієї людини. Висновки про те, що учасник, як правило, не може власними діями і в особистих цілях вчиняти юридично важливі дії з майном організації, оскільки це суперечить її статусу суб'єкта правових відносин і вступає в конфлікт з інтересами інших осіб, які беруть участь в її діяльності чи юридично до неї дотичні, не означає, що він не входить в структуру її організаційної єдності. Така участь не тільки можлива, а й юридично необхідна. Вона виражається в різноманітних формах і визначається тією правовою роллю, яку виконує учасник, тим правовим становищем, яке він займає при вчиненні дій від імені і в інтересах юридичної особи, набуваючи для неї суб'єктивні права і створюючи обов'язки, зазначає М.В. Костів [13, 21-22].

Якщо ми говоримо про юридичних осіб приватного права, то в даному випадку можна вести мову про засновників та учасників юридичної особи, керівників та працівників такої особи. Для органів державної влади, органів місцевого самоврядування або інших публічних установ людський субстрат проявляється у формі державних службовців (осіб, які проходять службу в органах місцевого самоврядування) або осіб, які прирівняні до їх статусу або ж ті, що одержують заробітну плату за рахунок бюджету відповідного рівня тощо, іншими словами – складають штат відповідного органу чи установи.

Організаційна єдність виступає юридичним засобом забезпечення існування і діяльності юридичної особи як самостійного суб'єкта будь-яких правових відносин і тих, що виникають у приватній сфері, і тих, що стосуються публічної сфери. Субстратом такої єдності виступає певна сукупність важливих юридичних станів, що існують як єдине ціле і забезпечують життєдіяльність організації як суб'єкта права, в тому числі права адміністративного. Вони визначають її внутрішню структуру та побудову, мету і завдання кожного складового елемента та структурної одиниці, компетенцію та обсяг повноважень органів та посадових осіб, порядок їх діяльності, способи формування волевиявлення і його зовнішнього прояву.

Для будь-якої організації (незалежно від того чи є вона юридичною особою, чи ні), як зазначає М.В. Костів, характерні наступні моменти: 1) наявність системи істотних взаємозв'язків, за допомогою яких люди об'єднуються в єдине ціле («суспільний організм»); при цьому йдеться саме про певну систему істотних взаємозв'язків (про їх єдність), і вказані зв'язки є соціальними, мають об'єднуючий («пов'язуючий», а не «розмежовуючий» характер); 2) наявність певної цілі утворення і функціонування; 3) наявність внутрішньої структури і функціональної диференціації; даний момент виражається у відокремленні структурних підрозділів, у виділенні керівного органу, в диференціації функцій між окремими ланками соціального утворення [13, 22-23; 14, 662-663].

Наполягаючи на наявності кількісного людського субстрату як необхідної умови поняття організаційної єдності, не можна не погодитись з висновками О.А. Красавчикова про те, що, очевидно, пошук субстрата має на меті не людей (що стоять за організацією), а їхні соціальні зв'язки. Якщо у прихильників «колективу» не викликає жодних сумнівів недопустимість ототожнення держави і народу, держави і організації, керівного органу юридичної особи з самою організацією, то немає жодних підстав і для ототожнення організації (як юридичної особи) з її колективом [15, 49]. Як справедливо зазначає М.В. Костів, відмова від організаційної єдності як від істотної ознаки юридичної особи може призвести до неможливості існування організації як реального суб'єкта правових відносин [13, 26].

На підставі цього, вбачається визначитись із тим, що організаційна єдність як ознака юридичної особи-суб'єкта адміністративного права – це надана законом юридична можливість особи в межах нормативно зафіксованих організаційно-правових форм її існування встановлювати систему внутрішніх зв'язків складових елементів, що утворюють її структуру, з метою забезпечення їх єдності і, водночас, функціональної диференціації, а також забезпечення правової здатності виступати суб'єктом адміністративних правовідносин.

- б) організаційно-правова форма. Розкриваючи вказану ознаку, варто звернутись до науки цивільного права, представники якої досить ґрунтовно аналізували вказані питання. Так, С.І. Іванов зазначає, що об'єднуючою загальною ознакою організаційно-правової форми є те, що це передбачена законом модель організації, яка містить ряд внутрішніх ознак як суб'єкта права і дає змогу розрізняти один різновид юридичних осіб від іншого. В цивільному праві до ознак, що характеризують організаційно-правову форму юридичної особи, зазначає вчений, можна віднести: порядок створення, поставлену мету діяльності організації, склад її засновників, правовий режим майна, установчі документи, механізм управління та несення майнової відповідальності, порядок припинення діяльності та інші [16, 10; 17, 31-32]. У законодавстві щодо цього закріплюється положення про те, що організаційно-правова форма визначає «характер відносин між засновниками (учасниками), режим майнової відповідальності по зобов'язаннях організації, порядок створення, реорганізації, ліквідації, управління, розподілу одержаних прибутків, можливі джерела фінансування діяльності» [18, 83].

Відповідно до Цивільного кодексу України юридичні особи можуть створюватись у формі товариств, установ та в інших формах, встановлених законом [6]. Зокрема, такою формою виступає підприємство та об'єднання підприємств, як це закріплено у Господарському кодексі України [19].

Що стосується безпосередньо юридичних осіб публічного права, то тут варто погодитись із вченими-цивілістами у тому, що аналіз норм чинного цивільного законодавства, показує, що правовий статус, а відтак і організаційно-правова форма юридичних осіб публічного права не регламентується цим законодавством, а встановлюється в інших законах (п.3 ст.81 ЦК України). На їх думку, сьогодні цим «іншим» законом виступає Господарський кодекс України, який серед організацій, заснованих державою виділяє таку організаційно-правову форму, як державне підприємство, що діє на основі державної власності (п.1 ст.63 ГК України). Останнє у свою чергу залежно від способу заснування поділяється на: державне унітарне підприємство, державне комерційне підприємство, казенне підприємство, корпоративне підприємство. Загальною рисою наведених організаційно-правових форм організацій є те, що вони здійснюють виробничу, торгівельну та іншу господарську діяльність (ст.62 ГК України) діяльності [18, 83]. Певним чином, дещо опосередковано до цього переліку «інших законів» можна додати також Державний класифікатор України «Класифікація організаційно-правових форм господарювання», затверджений наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики № 97 від 28 травня 2004 року, який поміж організаційно-правові форми юридичних осіб закріплює організаційно-правові форми суб'єктів, що не мають статусу юридичної особи, Бюджетний кодекс України, Закон України від 7 жовтня 2010 року «Про Кабінет Міністрів України», вже згаданий Закон України від 17 березня 2011 року «Про центральні органи виконавчої влади» та інші нормативно-правові акти, які прямо чи опосередковано закріплюють певні організаційно-правові форми юридичних осіб. Так, наприклад, відповідно до Бюджетного кодексу України бюджетна установа – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому

порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету [20]. Тобто Бюджетний кодекс фактично закріплює такі організаційно-правові форми як орган, установа, організація. Підбиваючи підсумок аналізу вказаної ознаки, слід зазначити, що в адміністративному праві юридична особа може мати такі організаційно-правові форми як: підприємство, об'єднання підприємств, товариство, установа, організація, заклад, орган та інші.

Таким чином, на підставі вищевикладеного, окресливши та проаналізувавши характеристики юридичної особи як суб'єкта адміністративного права, вбачається за необхідне запропонувати власний варіант дефініції «юридична особа як суб'єкт адміністративного права» в такому формулюванні – це суб'єкт адміністративних правовідносин, який має відповідну організаційно-правову форму (підприємство, об'єднання підприємств, товариство, установа, організація, заклад, орган тощо) будь-якої форми власності, що створені та зареєстровані у встановленому законом порядку, володіють необхідним обсягом адміністративної правоздатності та дієздатності, діяльність яких в сфері адміністративного права, як правило, опосередкована забезпеченням, захистом або реалізацією публічного інтересу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Дорохіна Ю.А. Забезпечення прав юридичних осіб в адміністративних провадженнях: монографія [Ю.А. Дорохіна, Т.О. Коломоєць, В.Г. Лукашевич]. – К.: Істина, 2011. – 176 с.
2. Адміністративна відповідальність: навчальний посібник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К.: Істина, 2011. – 184 с.
3. Слубський І.Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: автореф. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.Й. Слубський. – К., 2008. – 20 с.
4. Костів М.В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах: автореф. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.В. Костів. – К., 2005. – 21 с.
5. Пасічник А.В. Правові засади набуття і припинення адміністративної правосуб'єктності юридичними особами приватного права: автореф. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.В. Пасічник. – К., 2012. – 20 с.
6. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356 (із змінами та доповненнями).
7. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб підприємців: Закон України від 15 травня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31. – Ст. 263.
8. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.
9. Адміністративне право України. Академічний курс: підручн.: у двох томах. Том I. Загальна частина (ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова)). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
10. Галунько В.В. Публічний інтерес в адміністративному праві [Електронний ресурс] / В.В. Галунько // Форум права. – 2010. – №4. – С.178-182. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ele-purnals>
11. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: монографія / Тетяна Олександрівна Коломієць; за ред. В.К. Шкарупи. – Запоріжжя: Поліграф, 2004. – 403 с.
12. Афанасьєв К.К. Адміністративний договір як форма державного управління (теоретико-правовий аспект): автореф. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / К.К. Афанасьєв. – Харків, 2002. – 19 с.

13. Костів М.В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах: дис. ... кандидата юрид. наук 12.00.07 / Михайло Васильович Костів. – К., 2005. – 202 с.
14. Венедиктов А.В. Государственная социалстическая собственность / Анатолий Васильевич Венедиктов. – М.-Л.: Изд. АН СССР, 1948. – 123 с.
15. Красавчиков О.А. Сущность юридического лица / О.А. Красавчиков // Советское государство и право. – 1976. – № 1. – С.12-22.
16. Козлова Н.В. Правосуб'єктність юридичного лица по російському громадянському праву: автореферат на соискание ученой степени кандидата юридических наук: спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; гражданский процесс; международное частное право» / Н.В. Козлова. – М., 2004. – 50 с.
17. Кравчук В. Сутнісні ознаки юридичної особи / В. Кравчук // Підприємництво, господарство і право. – 1999. – № 7. – С. 30-32.
18. Иванов С.О. Участь юридичних осіб публічного права у цивільних відносинах (на прикладі Міністерства оборони України): дис. ... кандидата юрид. наук 12.00.03 / Сергій Олексійович Иванов. – Хмельницький, 2008. – 236 с.
19. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144 (із змінами та доповненнями).
20. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572 (із змінами та доповненнями).

УДК 342.22

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Опацький Р.М., к.ю.н., ст. інспектор

Управління державної служби охорони в Дніпропетровській області

У статті здійснено комплексний аналіз вітчизняного законодавства про захист прав дітей. Висвітлено актуальні проблеми законодавчого забезпечення реалізації державної ювенальної політики. Зроблено висновок про необхідність розробки та прийняття спеціального законодавчого акту, спрямованого виключно на регулювання відносин з приводу захисту прав дітей.

Ключові слова: державна політика, законодавство, дитина, захист дитини, нормативно-правове регулювання.

Опаський Р.Н. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮВЕНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ / Управление государственной службы охраны в Днепропетровской области, Украина

В статье осуществлен комплексный анализ отечественного законодательства по защите прав детей. Отражены актуальные проблемы законодательного обеспечения реализации ювенальной государственной политики. Сделан вывод о необходимости разработки и принятия специального законодательного акта, направленного исключительно на регулирование отношений по поводу защиты прав детей.

Ключевые слова: государственная политика, законодательство, ребенок, защита прав ребенка, нормативно-правовое регулирование.

Opatsky R.N. ACTUAL LEGISLATIVE SUPPORT IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY OF JUVENILE / Management of government service of guard in the Dnepropetrovsk area, Ukraine

In this Prerequisite realization of state policy and at the same time, the main key to its effectiveness is the quality legal support. As the main regulator of social relations, the law serves not only a source of political will of the people, but also a necessary means of its transformation into reality. Concerning the right policy plays a dual role, on the one hand, it formalizes the goals, objectives and priorities of the state, that is the instrument of official policy on the other – forms the basis for its practical implementation: outlining the

range of authorized entities determine their organizational structure, jurisdiction, legal status, arrangements, work directions and more. In legal form implemented comprehensive plans, targeted programs and individual management decisions. The right guaranteed to be binding. On the legal basis function controls their execution. No exaggeration to say that the results of policy determined by the level of legal support.

The aim is to disclose relevant for legislative support of the state juvenile policy. To achieve this goal should address the following objectives: to conduct a thorough analysis of the legal protection of children's rights; finding ways to increase the elimination of identified "gaps" and contradictions in existing legislation in this area.

Given the great diversity of social relations in the field of children's rights, they are regulated by an extremely wide range of acts: the Constitution of Ukraine, laws of Ukraine, regulations of the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, central and local authorities and other public bodies (including Crimean authorities), local government entities.

In conclusion, it should be noted that the best way to solve the above situation seems elaboration and adoption of a legislative act aimed exclusively at regulating relations concerning the protection of children. In that law (tentative title – The Law of Ukraine "On Protection of Rights of Children") should determine: objectives, principles and priorities of protecting children; jurisdiction authorized subjects of public administration, the main form of public participation in the management of child protection sector; mechanisms programming activities prevention of child injuries, mandatory requirements for the safety of road infrastructure, vehicle traffic, the implementation of cargo and passenger traffic (both commercial and private), the rights and obligations of road users; terms of citizens' right to adoption (adoption), and the reasons for withdrawal (suspension) of the subjective rights, issues of medical support needy children, the foundation of public control over observance of children's rights, its objectives, powers his subjects, types of legal liability for torts against children.

Key words: government policies, legislation, child protection children's rights, legal regulation.

Обов'язковою умовою реалізації завдань державної політики й, водночас, головною запорукою її ефективності є якісне правове забезпечення. Будучи основним регулятором суспільних відносин, норми права слугують не тільки джерелом політичної волі народу, але й необхідним засобом її перетворення у життя. Відносно політики право відіграє подвійну роль, – пише С.С. Алексєєв, – з одного боку воно формалізує цілі, завдання та пріоритети державної діяльності, тобто виступає інструментом формування офіційного політичного курсу, з іншого – створює підґрунтя для його практичного здійснення: окреслює коло уповноважених суб'єктів, визначає їх організаційну структуру, компетенцію, правовий статус, механізми взаємодії, напрями роботи тощо. У правову форму втілюються комплексні плани, цільові програми та окремі управлінські рішення. Правом гарантовано їх обов'язковість. На правових засадах функціонують механізми контролю за їх виконанням. Без перебільшення можна стверджувати, що результати державної політики детерміновані рівнем правового забезпечення [1, 79].

З цим важко не погодитись. Якісне правове регулювання гармонізує й упорядковує державну діяльність, а, в кінцевому підсумку, забезпечує максимальну повноту реалізації стратегічних задач. Натомість, слабка правова база завжди привносить елемент невизначеності. За браком надійного правового підґрунтя державно-політичні процеси набувають довільного, розбалансованого характеру. Як наслідок, колосальні зусилля та витрати виявляються марними, актуальні цілі – не досягнутими [2].

Правове забезпечення справляє величезний вплив на державну політику в усіх галузях і сферах суспільного життя. Не стала винятком і сфера захисту прав дітей. Загальні аспекти проблеми насильства над дітьми вивчають провідні науковці Т.Ф. Алексєєнко, О.Б. Безпалько, Н.Ю. Максимова, К.Л. Мілютіна, Т.Я. Сафонова, Е.І. Цимбал та ін.

Питання насильства над дитиною в сім'ї висвітлюються в роботах таких науковців і практиків, як Н. Абдель-Хаді, Л.С. Алексєєва, К. Бабенко, А. Бондаровська, Я. Волавка, Н.І. Дмитренко, Д.Г. Заброда, А.С. Коголовська, Н.Ю. Максимова, Р.П. Мансудов, М.М. Московка, Н. Щербак та ін.

Практичні і правові аспекти жорстокого поводження з дітьми визначають Н.Г. Агарова, Н.К. Асанова, Н.В. Гайдаренко, В.Є. Квашиш, К.Б. Левченко, І. Лисенко, Г.М. Лактіонова, І.М. Трубавіна та ін.

Мета дослідження полягає у розкритті актуальних питань законодавчого забезпечення реалізації державної ювенальної політики. Для досягнення цієї мети доцільно вирішити наступні **завдання**: провести ретельний аналіз правового забезпечення захисту прав дітей; активізувати пошук шляхів ліквідації виявлених «прогалин» і протиріч в чинному законодавстві у зазначеній сфері.

З огляду на велике розмаїття суспільних відносин у сфері захисту прав дітей, вони регламентуються надзвичайно широким колом правових актів: Конституцією України, законами України, підзаконними актами Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади, інших державних органів (в тому числі органів влади АР Крим), суб'єктів місцевого самоврядування.

Як і будь-який інший напрям державної політики, ювенальна політика провадиться на засадах, визначених Основним Законом України [3]. Конституція держави закріплює повноваження Уряду (ст.116), місцевих державних адміністрацій (ст.119), органів влади АР Крим (п.7 ст.138) та органів місцевого самоврядування (ст. 143) в частині реалізації програм галузевого розвитку, зокрема, цільових програм. Конституцією врегульовані «доленосні» кадрові питання: Президент України призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій. Конституцією окреслена сфера повноважень уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (омбудсмен).

Норми Конституції лежать в основі актів законодавства про захист дітей. Усі, без винятку, напрями, форми та види діяльності підпорядковані ідеям забезпечення конституційних прав і свобод громадянина: на життя, на свободу пересування, на медичну допомогу, на безпечне довкілля, на відшкодування понесених збитків, на судовий захист своїх інтересів тощо.

І хоча Конституція безпосередньо не врегульовує відносин захисту прав дітей (власне, це не становить мету Основного Закону), через вплив на систему правових, державних та суспільних інститутів вона закладає фундаментальні підвалини реалізації національної ювенальної політики.

Центральну роль у системі правового забезпечення прав дітей відіграють законодавчі акти України. Лише на підставі, в межах повноважень та в спосіб, що передбачені законами України, зобов'язані діяти органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їхні посадові та службові особи. Закони наділені вищою юридичною силою по відношенню до інших нормативно-правових актів з питань захисту дітей, а відтак – зажди й у всьому обумовлюють їх зміст і спрямованість. Зрештою, тільки законами (кодексами) України можуть визначатись підстави юридичної відповідальності за правопорушення проти дітей.

Наразі суспільні відносини з приводу захисту дітей регламентуються багатьма законодавчими актами: Законами України «Про охорону дитинства»[4], «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [5], «Про попередження насильства в сім'ї» [6], «Про освіту» [7], «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» [8], «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [9], «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» [10], «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [11], «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» [12], «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» [13], «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [14], а також Кримінальним Кодексом України, Цивільним Кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення (в частині відповідальності за делікти на транспорті та відшкодування заподіяних ними збитків) [15; 16; 17].

Для неспеціаліста така кількість законодавчих джерел мала би свідчити про повноту та усебічність правового регулювання суспільних відносин в сфері захисту дітей. Але насправді, все зовсім не так. Основна маса перелічених законів упорядковують лише окремі, до того ж – далеко не ключові, аспекти захисту дітей. Наприклад, Закон України «Про міліцію» окреслює коло спеціальних повноважень ОВС [18; 19].

За великим рахунком тільки Закони України «Про охорону дитинства» та «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» охоплюють більш-менш масивні пласти відносин з приводу забезпечення дорожньо-транспортної безпеки. Тож розглянемо їх детальніше.

Закон України «Про охорону дитинства» визначає охорону дитинства в Україні як стратегічний загальнонаціональний пріоритет із метою забезпечення реалізації прав дитини на життя,

охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та всебічний розвиток, встановлює основні засади державної політики у цій сфері.

Прийняття 26 квітня 2001 року цього Закону стало помітною віхою в організації захисту дітей. Фактично уперше на вищому законодавчому рівні ним були визначені (конкретизовані):

- а) завдання, функції, система та правовий статус суб'єктів державного управління в сфері захисту дитинства;
- б) система заходів щодо охорони дитинства;

Однак, редакція Закону Про охорону дитинства виявилась не зовсім вдалою. Вона не охоплювала багатьох важливих аспектів. Відповідно, українське законодавство щодо прав дитини залишається декларативним, більш того, не всі права дитини, визначені Конвенцією, забезпечені відповідними законами.

В державі відсутній системний підхід до врахування думки дитини на всіх рівнях суспільного життя. Принцип якнайкращих інтересів дитини покладено в основу державної політики лише у сфері охорони дитинства та регулювання сімейних відносин. Політика держави не спрямована на активну протидію дискримінації уразливих та маргінальних груп, передусім у доступі до освіти та медичних послуг.

Фінансування державних програм і планів щодо прав дітей здійснюється за «залишковим принципом», а не через визначення фіксованої частки від загального бюджету на їх реалізацію.

В Україні так і не створено інституту омбудсмена з прав дитини, жодна з державних інституцій не здійснює комплексного системного моніторингу дотримання прав дитини, не публікує інформації про його результати.

Суттєве збільшення кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, влаштованих до прийомних сімей або в інші сімейні форми виховання сприяли запровадження фінансування прийомних сімей із Державного бюджету України та Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей» від 2005 року [20]. Однак потреба у розширенні юридичного доступу до альтернативних сімейних форм влаштування дітей залишається актуальною.

Редакція Закону «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» розширила коло суб'єктів галузевого управління (наразі до нього входять не тільки державні структури, але й органи місцевого самоврядування), однак не передбачила механізмів їх взаємодії з громадськістю. Лишаються невизначеними механізми раннього виявлення сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах, та оцінювання потреб дитини. Висновок про ситуацію в сім'ї робиться органами опіки та піклування практично на основі єдиного документа – акту обстеження житлово-побутових умов. Україна також не виконала рекомендації Комітету щодо фінансової допомоги уразливим сім'ям з дітьми. Принцип «Гроші ходять за дитиною» хоча і є прогресивним, однак не підтримує різні сім'ї з дітьми, охоплюючи лише незначну частину дітей, які потребують допомоги. Рекомендація Комітету щодо розміщення дітей у дитячих установах лише тимчасово і тільки у разі крайньої і необхідності також не виконується.

Чинне законодавство не забезпечує реалізації норм Конституції України в частині належного фінансування та створення умов для безоплатного і належного медичного обслуговування. Наслідки очевидні: стан здоров'я дітей 0-14 років включно продовжує залишатися незадовільним; зростає рівень розповсюдження венеричних захворювань та шкідливих для здоров'я звичок серед молоді; поверховими залишаються знання молоді щодо проблем ВІЛ.

Можна констатувати, що державою не здійснюються заходи щодо забезпечення доступу до освіти безпритульних дітей, дітей-мігрантів та біженців, усунення дискримінації в реалізації права на освіту дітей із ВІЛ/СНІД, не забезпечується у повному обсязі доступ до дошкільної освіти в сільській місцевості, неорганізовано інтеграцію всіх дітей Ромської етнічної групи у державну систему освіти. На сьогодні понад 20 тис. дітей шкільного віку не відвідують школу.

Не вирізняється досконалістю й законодавча регламентація відповідальності за правопорушення прав дітей. Також необхідно законодавчо закріпити особливу процедуру

розгляду у випадках скарг про порушення прав дитини з боку співробітників правоохоронних органів. При цьому важливо передбачити додаткові можливості відомчого та міжвідомчого контролю, а також контролю з боку недержавних організацій. Необхідно виключити можливість припинення розслідування за фактами, викладеними в подібній скарзі, у разі, якщо заявник відмовляється від претензій і просить припинити розгляд.

Ідею про необхідність удосконалення Закону України «Про охорону дитинства» широко підтримують практики. Як показали результати анкетувань, проведених серед посадових осіб МВС України, МОН (нині – Міністерство освіти науки молоді та спорту України), місцевих державних адміністрацій та виконкомів місцевих рад, лише 14% респондентів визнали цей Закон максимально ефективним. Три чверті опитаних (76%) констатують його окремі недоліки. Решта – вважають доцільним його кардинальний перегляд або заміну іншим, більш досконалим нормативно-правовим актом.

З огляду на все вищевикладене, нинішній стан законодавчого забезпечення прав дітей важко визнати оптимальним. Кореспондуюча сфера суспільних відносин регламентується низкою розрізаних законів, переважна більшість яких має вельми дотичне відношення до вказаної проблематики. Здебільшого вони дисонують між собою та врегульовують лише окремі аспекти. Водночас, закони, безпосередньо присвячені питанням захисту дітей є далеко небездоганними, з точки зору юридичної техніки, повноти регуляторного охопту, відповідності соціально-економічним реаліям.

Таким чином, оптимальним шляхом вирішення окресленої ситуації видається розробка та прийняття спеціального законодавчого акту, спрямованого виключно на регулювання відносин з приводу захисту дітей. У зазначеному законі (орієнтовна назва – Закон України «Про захист прав дітей») доцільно визначити: завдання, принципи та пріоритетні напрями забезпечення захисту дітей; компетенцію уповноважених суб'єктів публічної адміністрації; основні форми участі громадян в управлінні сектором захисту дітей; механізми програмування заходів профілактики дитячого травматизму; обов'язкові вимоги щодо безпеки дорожньої інфраструктури, транспортних засобів, організації руху, здійснення вантажно-пасажирських перевезень (як комерційних, так і приватних); права та обов'язки учасників дорожнього руху; умови надання громадянам права на усиновлення (удочеріння), а також підстави для позбавлення (призупинення) відповідного суб'єктивного права; питання медичного забезпечення малозабезпечених дітей; основи публічного контролю за дотриманням прав дітей, його завдання, повноваження його суб'єктів; види юридичної відповідальності за делікти проти дітей.

ЛІТЕРАТУРА

1. Алексеев С.С. Философия права: История и современность, проблемы, тенденции, перспективы / С.С. Алексеев. – М.: Норма, 1999. – 329 с.
2. Гуржій Т.О. Актуальні проблеми законодавчого регулювання адміністративно-деліктних відносин у сфері безпеки дорожнього руху / Т.О. Гуржій // Право України. – 2009. – № 3. – С. 90-95.
3. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2001 року // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2001. – № 30. – Ст.142.
5. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 22.03.2001 // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №20.
6. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15.11.2000 // Зібрання законодавства України. – 2002. – № 3. – С. 4.
7. Про освіту: Закон України від 23.03.1996.// Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 21.
8. Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України №2109-III від 16.11.2000 // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 1.

9. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 6.
10. Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх: Закон України від 42.01.1995 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 6.
11. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України: від 23.03.2000 // Вісник Верховної Ради України. – 2000. – № 27.
12. Про соціальну роботу з дітьми та молоддю: Закон України від 21. 06. 2001 // Відомості Верховної Ради України. – 2001.– № 42.
13. Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей: Закон України від 02.05. 2005 // Вісник Верховної Ради. – 2005. – № 6.
14. Про молодіжні та дитячі громадські організації. Закон України від 01.12.1998 // Вісник Верховної Ради України. – 1999. – № 1.
15. Кримінальний Кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
16. Цивільний Кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.
17. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
18. Про міліцію: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
19. Гуржій Т.О. Актуальні питання законодавчого забезпечення реалізації державної політики в сфері безпеки дорожнього руху [Електронний ресурс] / Т. О. Гуржій // Право та управління. – 2011. – № 1. – С. 111-121. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/prtup/2011_1/pdf/11gtobdr.pdf.
20. Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей: Указ Президента України від 11 липня 2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1086/2005>.

УДК 342.95.421

МЕТА, ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Сквірський І.О., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

Стаття присвячена спробі визначення сутності громадського контролю у публічному управлінні. У роботі, на основі аналізу чинного законодавства, з'ясована правова природа громадського контролю та здійснена спроба визначення його мети, головних завдань і функцій.

Ключові слова: публічне управління, контроль, громадський контроль, мета, завдання, функції.

Сквирский И.О. ЦЕЛЬ, ЗАДАНИЯ И ФУНКЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ПУБЛИЧНОМ УПРАВЛЕНИИ / Запорожский национальный университет, Украина

Статья посвящена попытке определения сущности общественного контроля в публичном управлении. В работе, на основе анализа действующего законодательства, выяснена правовая природа общественного контроля и осуществлена попытка определения его цели, главных заданий и функций.

Ключевые слова: публичное управление, контроль, общественный контроль, цель, задания, функции.

Skvirsky I.O. PURPOSE, TASKS AND FUNCTIONS OF PUBLIC INSPECTION IN A PUBLIC MANAGEMENT / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The article is devoted to an attempt to define the essence of public inspection in a public management. In this paper, based on analysis of current legislation, the legal nature of public control is clarified and attempt to define purpose, tasks and functions is made.

Given the characteristics of public inspection in a public management, to its functions author attributes: tracking and monitoring for activities of subjects of public administration in order to determine the social assessment of violations or hazards caused exercised or proposed activity; prevent deviations of subjects of public administration from performing their tasks, and in the case of these deviations eliminate their negative effects; oversee the situation in different spheres of social life through a match defined in state standards, rules, regulations; taking legal action to detect and deter fraud and violations of the law of Ukraine, rights and freedoms of man and citizen on the part of the public administration and its officials; ensure consideration of the public interest in making decisions by public administration; assessment of the law and discipline in public administration; improving the efficiency and effectiveness of public administration.

Public inspection in a public management is not only an integral part of public administration, but also an important factor in the development of civil society. However, in order to public inspection was really effective influence on the subjects of public administration appears necessary further improvement of the legal framework of its organization and implementation. In this regard, the develop and adopt of the Law of Ukraine «On public inspection in a public management» are necessary. In this law shall be determined by purpose, objectives and functions of public inspection, and procedures for implementation of control measures.

Key words: public administration, control, public inspection, purpose, tasks, functions.

Розбудова України як незалежної, соціальної, правової держави передбачає вирішення чималої кількості організаційних та правових проблем, зокрема і тієї, що пов'язана із створенням нової моделі публічного управління з урахуванням міжнародно-правових стандартів реалізації прав і свобод людини. У зазначеному процесі приймають участь не лише органи державної влади, але і інституції громадянського суспільства, ефективна взаємодія між якими є запорукою успіху названих реформ.

У Конституції України закріплено, що український народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні, здійснює свою владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Основний Закон України гарантує також громадянам право брати участь в управлінні державними справами, направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів [1]. У той же час необхідно наголосити на тому, що успішна реалізація управління або, точніше кажучи, публічного управління вимагає існування ефективно діючого механізму контролю за процесом його реалізації, що, власне, і пояснює наявність наукових праць, присвячених виробленню пропозицій щодо покращення процедур контролю у публічному управлінні. Зазначеній проблематиці в різні часи присвятили свої роботи такі науковці, як В. Авер'янов, О. Андрійко, Ю. Битяк, В. Гарашук, В. Колпаков, О. Кузьменко, В. Цвєтков, В. Шестак та інші. Проте, необхідно відзначити, що окремі з наукових напрацювань названих авторів або втратили свою актуальність, або подекуди не відповідають новим викликам, які постали перед публічним управлінням в Україні з огляду на євроінтеграційні плани нашої держави, що, власне, вимагає продовження наукових пошуків у даній сфері.

Одним з таких питань, яке потребує свого подальшого вивчення, є питання про теоретичне осмислення сутності громадського контролю у публічному управлінні.

Отже, мета даної статті полягає у тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України і практики його реалізації та в контексті сучасних теоретичних досягнень юридичної науки визначити мету, завдання і функції громадського контролю у публічному управлінні. Принагідно відзначимо, що подібний напрямок наукового пошуку характеризується доволі високим рівнем наукової новизни, оскільки до сьогоденного дня подібних наукових досліджень ще не було проведено.

Першим кроком на шляху до досягнення сформульованої вище мети, на наш погляд, має стати теоретичне з'ясування сутності категорії громадський контроль.

Нині в Україні формується розгалужена система органів контролю та нагляду в межах діяльності органів законодавчої, виконавчої та судової влади усіх рівнів, проте особливого значення набуває саме громадський контроль, який є невід'ємною складовою системи публічного управління та незамінним чинником розвитку соціуму, спрямованим на забезпечення підтримки суспільних відносин у стані стабільності й рівноваги.

Громадський контроль у сфері публічного управління – досить нове набуття суспільства. Правова природа громадського контролю походить від влади і громади. Оскільки розвиток суспільства відбувається за умов єдності та боротьби протилежностей – між соціумом та державою, між прагненням до необмеженої свободи та необхідністю обмежень в ім'я організації суспільного життя, своє основне завдання громадська еліта бачить у приборканні авторитарної експансії держави, а державна еліта – у приборканні охлократичних тенденцій соціуму [2, 337]. Шляхом збалансування цієї системи стримувань та противаг забезпечується сталий розвиток суспільства.

Давати визначення громадському контролю в публічному управлінні так само важко, як і будь-якому іншому суспільному явищу, що перебуває в стані розвитку, однак наше дослідження вимагає принаймні перерахування та певного аналізу існуючих визначень громадського контролю, сформульованих у законодавстві та теорії.

Нині в Україні немає спеціального закону про громадський контроль у публічному управлінні. Його законодавчу базу, на наш погляд, складають три групи нормативно-правових актів: окремі норми Конституції, закони та підзаконні акти.

Основним нормативно-правовим актом, що визначає правові засади громадського контролю в публічному управлінні є Конституція України. Згідно із статтями 5 і 38 Конституції України, народ є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні, яку він здійснює безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [1].

До другої групи нормативно-правових актів, які закладають правову основу громадського контролю в публічному управлінні, відносяться закони. Так, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» в якості однієї з форм громадського контролю визначає громадські слухання (ст.13), у ході яких «територіальна громада має право зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування» [3].

Закон України «Про інформацію» закріплює право кожного на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів [4]. Органічним продовженням стало прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» [5]. Він створив умови для посилення громадського контролю за діями суб'єктів владних повноважень, закріпив право громадянина вільно і безперешкодно отримувати від них публічну інформацію.

Згідно із Законом України «Про звернення громадян», громадяни України мають право звертатись до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, установ та організацій незалежно від форм власності, до підприємств, до засобів масової інформації, до посадових осіб згідно з їх функціональними обов'язками із зауваженнями, скаргами та пропозиціями щодо їх статутної діяльності, заявою чи клопотанням стосовно реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргами про їх порушення [6].

Третю групу нормативно-правових актів, які визначають правові передумови громадського контролю в публічному управлінні, складають підзаконні нормативно-правові акти, перелік яких є доволі об'ємним. В якості прикладу тут можна назвати Постанову Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Відповідно до даної постанови при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації повинна бути створена громадська рада як постійно діючий колегіальний виборний консультативно-дорадчий орган, для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів

виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів із громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики. Тут же закріплений порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, який визначає основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [7].

Отже, проведений огляд нормативних актів показує, що громадський контроль нині існує в різних формах та здійснюється за допомогою розгалуженої системи засобів, які, однак, ще не набули повного опрацювання на теоретичному рівні. Цим, власне, і пояснюється наявність доволі великої кількості наукових концепцій, сформульованих щодо названого інституту. Більшість науковців, які нині цікавляться даною проблематикою, зазначає, що громадський контроль є одним з видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами [8, 149; 9, 209]. Він, на їх думку, характеризується наступними особливостями: по-перше, чисельність громадських контролюючих організацій постійно змінюється, і тому держава повинна регулювати цей процес на законодавчому рівні, оскільки контрольні дії з боку недержавних структур за умов відсутності їх правової регламентації фактично дорівнюють до нелегітимного втручання в різні сфери суспільної діяльності; по-друге, це дуалістичність суб'єкта контролю, де одна сторона надає інформацію, а друга зобов'язана реагувати відповідно до її змісту; по-третє, діяльність суб'єктів громадського контролю назвати контролем можна лише досить умовно, оскільки в роботі багатьох з них відсутні ознаки контролю – право втручатися в оперативну діяльність об'єкта контролю та право самостійно притягувати винних осіб до юридичної відповідальності [10].

Отже, громадський контроль у публічному управлінні – це стеження громадськості за діяльністю органів державної влади і органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а також за недержавними організаціями та іншими суб'єктами при здійсненні ними владних управлінських функцій, у тому числі й у разі виконання ними делегованих владних повноважень, що має на меті забезпечення законності та дисципліни у публічному управлінні.

Ключове місце в характеристиці громадського контролю у публічному управлінні займає мета. У науковій літературі під метою контролю розуміють «не безпосередню організацію процесу життєдіяльності системи, а виявлення погрешностей у ній» [11, 58]. Схожу точку зору підтримує В. Афанасьєв, який зазначає, що мета контролю, полягає у виявленні результатів впливу суб'єктів на об'єкт, допущених відхилень від прийнятих вимог, діючих принципів організації і регулювання, а також визначенні причин цих відхилень і шляхів подолання наявних перешкод для ефективного функціонування всієї системи [12, 112]. Викладена позиція, на наш погляд, може бути перенесена і на предмет нашої розмови, у зв'язку з чим можна зробити висновок, що головною метою громадського контролю в публічному управлінні є неухильне та свідоме дотримання вимог чинного законодавства усіма суб'єктами права, спрямоване на забезпечення та реалізацію прав, свобод та законних інтересів приватних осіб у сфері публічного управління.

Процес досягнення будь-якої мети передбачає послідовне виконання низки завдань.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови під завданням розуміється «наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і т.ін.; настанова, розпорядження виконати певне доручення; те, що хочуть здійснити [13, 386].

На думку Е. Маштакової, завдання громадського контролю полягає в тому, щоб не допустити дій контрольованих суб'єктів за межами законності й правопорядку, попередити можливі відхилення від намічених цілей, а також інтересів суспільства та його суб'єктів, а в разі появи цих відхилень усунути їх негативні наслідки [14, 29].

На нашу думку, термін «завдання» відповідає на запитання: яким чином, у який спосіб передбачається досягнути передбачену мету, які для цього застосувати методи. Отже, завдання реалізується під час виконання певних дій, що спрямовані на досягнення передбаченої мети контролю.

Беручи до уваги розглянуту вище нормативну базу громадського контролю у публічному управлінні, а також сформульовані в літературі теоретичні положення щодо завдань контролю, вважаємо за можливе до завдань громадського контролю в публічному управлінні віднести такі:

- здійснення комплексу правових, організаційних, інформаційних заходів, спрямованих на забезпечення неухильного дотримання законності та дисципліни у публічному управлінні;
- сприяння недопущенню або усуненню раніше допущених порушень Конституції України, законів України, інших правових актів об'єктами громадського контролю;
- здійснення взаємодії між органами влади і суспільством;
- реалізація державної політики щодо утвердження і забезпечення прав і свобод людини та громадянина;
- сприяння демократизації механізму публічного управління;
- пробудження індивідуальної і суспільної самосвідомості;
- розвиток у громадян почуття відповідальності за стан справ у суспільстві;
- забезпечення стабільності соціальних зв'язків всередині країни та побудова позитивного іміджу держави за кордоном.

Громадський контроль у публічному управлінні, здійснюючись у межах системи «суб'єкт – об'єкт» виконує також і певні функції.

Слово функція (від лат. *functio* – виконання) має декілька значень. Серед них «повинність, коло діяльності; призначення, роль» [15, 543]. Виходячи з цього, можна зробити висновок, що функція являє собою практичну реалізацію завдань, якій властива безперервність і постійність. Вони (функції) є ніби логічним продовженням завдань і в цьому виявляється їх «збіг» чи «єдність» із завданнями в цілому. Проте, на наш погляд, доцільно розмежувати завдання і функції контролю, шляхом чіткого їх закріплення у відповідних нормативно-правових актах. Адже функція сама по собі не існує, вона спостерігається в процесі конкретної цілеспрямованої діяльності, яка являє собою перелік видів робіт або загальних напрямків діяльності.

У теперішній час розрізняють такі функції контролю, як інформаційну, оціночну, регулятивну, комунікативну, сигнальну, виховну, превентивну тощо [16, 70].

Отже, з огляду на викладене, а також враховуючи особливості громадського контролю в публічному управлінні, до функцій останнього, на наш погляд, доцільно віднести:

- стеження та спостереження за діяльністю суб'єктів публічного управління з метою визначення суспільної оцінки порушень або небезпеки, обумовленої здійснюваною чи запланованою діяльністю;
- недопущення відхилень суб'єктів публічного управління від виконання поставлених перед ними завдань, а в разі появи цих відхилень усунення їх негативних наслідків;
- здійснення нагляду за станом справ у різних сферах суспільного життя через встановлення відповідності визначеним у державі стандартам, правилам, регламентам;
- вжиття заходів правового характеру по виявленню і припиненню зловживань і порушень чинного законодавства України, законних прав та свобод людини і громадянина з боку органів публічного управління та їх посадових осіб;
- забезпечення врахування суспільних інтересів під час прийняття рішень суб'єктами публічного управління;
- оцінка законності і дисципліни в публічному управлінні;
- підвищення ефективності та результативності публічного управління.

Отже, підсумовуючи викладене вище, можна зробити наступні висновки. Громадський контроль у публічному управлінні є не тільки невід'ємною складовою публічного управління, але й найважливішим чинником розвитку громадянського суспільства. Проте, для того, щоб громадський контроль став дійсно ефективним засобом впливу на суб'єктів публічного управління, конче необхідним виглядає подальше удосконалення правових засад його організації та здійснення. У зв'язку з цим, необхідною виглядає розробка та прийняття Закону України «Про громадський контроль у публічному управлінні», у межах якого мають бути визначені його мета, завдання та функції, а також процедури реалізації контрольних заходів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України [Текст]: із змінами та доповненнями // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Щекин Г.В. Социальная теория и кадровая политика [Текст]: моног. / Г.В. Щекин. – К.: МАУП, 2000. – 576 с.
3. Про місцеве самоврядування в Україні [Текст]: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Офіційний вісник України. – 1997. – № 25. – Ст. 20.
4. Про інформацію [Текст]: Закон України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
5. Про доступ до публічної інформації [Текст]: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 10. – Ст. 446.
6. Про звернення громадян [Текст]: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
7. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики [Текст]: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 року // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2945.
8. Державне управління [Текст]: навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Смоленський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; за ред. А.Ф. Мельник. – К.: Знання-Прес, 2003. – 343 с.
9. Стеценко С.Г. Адміністративне право України [Текст]: навч. пос. / С.Г. Стеценко. – К.: Атіка, 2007. – 624 с.
10. Денисюк С.Ф. Сутність громадського контролю: співвідношення понять у теорії та законодавстві [Електронний ресурс] / С.Ф. Денисюк // Актуальні проблеми державного управління. – 2008. – № 2 (34). – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu/2008_2/doc/5/07.pdf.
11. Рябко А.И. Социальный контроль и его правовые формы (вопросы теории) [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / А.И. Рябко. – Москва, 1995. – 181 с.
12. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом [Текст]: учеб. // В.Г. Афанасьев. – М.: Наука, 1973. – 125 с.
13. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст]: довідкове видання / упор. і голов. ред В.Т. Бусел. – Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
14. Маштакова Е.А. Теоретико-правовые вопросы государственного контроля в Российской Федерации [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Е.А. Маштакова. – Ростов-на-Дону, 2000. – 205 с.
15. Словарь иностранных слов [Текст] /под ред. В.В. Иванова. – М.: Рус. яз., 1983. – 608 с.
16. Шестак В.С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання) [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / В.С. Шестак – Харків – 2002. – 195 с.

ПОНЯТТЯ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В СУЧАСНІЙ ДОКТРИНІ

Шарая А.А., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

Стаття присвячена аналізу наукових позицій провідних вчених-адміністративістів щодо визначення поняття „принципи адміністративного права”, у т.ч. й у сучасній доктрині. Аналіз змісту цих визначень дозволив виокремити характерні риси для поняття, яке досліджується і розглянути, як змінювалось уявлення про принципи адміністративного права, а також яким чином це поняття визначається в сучасній адміністративно-правовій доктрині. Звернуто увагу на актуальність і важливість дослідження принципів адміністративного права з урахуванням кардинального перегляду сутності і змісту останнього.

Ключові слова: адміністративне право, доктрина, засади, ідеї, категорія, начала, принципи, принципи адміністративного права.

Шарая А.А. ПОНЯТИЕ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА В СОВРЕМЕННОЙ ДОКТРИНЕ / Запорожский национальный университет, Украина

Статья посвящена анализу научных позиций ведущих ученых-административистов относительно определения понятия „принципы административного права”, в т.ч. и в современной доктрине. Анализ содержания этих определений позволил выделить характерные черты для исследуемого понятия, и рассмотреть, как менялось представление о принципах административного права, и каким образом это понятие определено в современной административно-правовой доктрине. Обращено внимание на актуальность и важность исследования принципов административного права с учетом кардинального пересмотра сущности и содержания последнего.

Ключевые слова: административное право, доктрина, принципы, идеи, категория, начала, основы, принципы административного права.

Sharaya A.A. THE CONCEPT OF PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LAW IN THE MODERN DOCTRINE / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The article is devoted to analyzing the positions of the leading scientists of administrative law regarding the definition of „principles of administrative law”, including in the modern doctrine. Analysis of the content of these definitions allow the characteristic features for concept that is being investigated and to consider, as a changed understanding of the principles of administrative law, as well as how it is defined in a modern administrative-legal doctrine. Attention was drawn to the relevance and importance of the study of the principles of administrative law in light of a major revision of the essence and content of the latter. Principles of administrative law is a key category of administrative law, one of the Central concepts of the field of law. The conclusion is made that the scientists of administrative law, offering their own approaches to the definition of „principles of administrative law”, essentially the same as those in such statements: 1) the principles of administrative law - these are the basic principles, ideas, the provisions of which are laid in the base of the branch; 2) the principles of administrative law is the Foundation for the formation and functioning of the system and the content of the branch; 3) the principles of administrative law is the basis for the administrative and legal regulations; 4) principles of administrative law is the basis of activity of subjects of administrative law, 5) principles of administrative law is the guarantee of the rights and freedoms of man and citizen, the normal functioning of civil society and the state. One can hardly argue with the faithfulness of these theses, therefore, it should be noted that they reflect the real meaning and significance of the principles of administrative law and, therefore, should become a basis for the formulation of a single, commonly accepted and widely agreed definition of principles of administrative law for the application of scientists and practical workers.

Key words: administrative law, doctrine, ideas, start, the principles, the principles of administrative law.

Принципи адміністративного права є ключовою категорією адміністративного права, одним із центральних понять галузі права, тому актуальності набуває визначення поняття „принципи адміністративного права” саме в сучасній адміністративно-правовій науці. Трапляється, що принципи і їх значення для формування будь-якої галузі права недооцінюють, вважають лише проміжними та швидкоплинними доктринальними положеннями. Відсутність підвищеної уваги серед науковців до принципів адміністративного права створює уявлення, що така категорія не має істотного впливу на адміністративне право, є вторинною та неважливою для нього. Проте, варто помітити, що адміністративне право в сучасних умовах дуже стрімко розвивається, системно переглядається його предмет, зміст, тому аналіз сучасних доктринальних підходів до визначення поняття принципів адміністративного права як фундаментальної категорії останнього має неабияке значення. Важливість принципів адміністративного права полягає в тому, що вони створюють передмови для формування та розвитку сучасної адміністративно-правової науки, ефективної нормотворчості та дієвого правозастосування. До того ж, варто погодитись із позицією авторів підручника „Адміністративне право України” за загальною

редакцією Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука та В.В. Зуй, що принцип є підґрунтям права, він виступає активним центром, спроможним виконувати провідну і керуючу роль у формуванні та розвитку адміністративного права. Вони виражають його природу, забезпечують єдність його змісту, накреслюють спрямованість і найбільш суттєві риси регулювання [1, 33-34]. Можна із впевненістю стверджувати, що принципи є первинним явищем, на підставі якого вже розгортаються наукові та нормотворчі процес.

Питанню визначення поняття принципів адміністративного права увага вченими-адміністративістами приділялася, здебільшого у окремих розділах підручників та навчальних посібників з адміністративного права (В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, С.В. Ківалов, Т.О. Коломєць, А.Т. Комзюк та ін.). Однак питання визначення поняття принципів адміністративного права піднімалось і у наукових статтях (В.К. Колпакова, Р.С. Мельника, О.І. Миколенка та ін.), і у окремих спеціальних дослідженнях (монографія Т.О. Коломєць та П.О. Баранчика тощо). Науковці пропонують власні визначення принципів адміністративного права – дещо схожі, або взагалі відмінні одне від одного, однак аналіз змісту цих визначень дозволить виокремити характерні спільні риси для поняття, яке досліджується і надасть можливість розглянути, як змінювалось уявлення про принципи адміністративного права, а також яким чином це поняття визначається в сучасній адміністративно-правовій доктрині.

Метою цієї статті є проведення аналізу визначень поняття „принципи адміністративного права” на підставі наукових позицій провідних вчених-адміністративістів щодо, у тому числі й у сучасній доктрині задля формування актуального його змісту.

Перш ніж розглядати позиції науковців щодо визначення поняття „принципи адміністративного права” в сучасній адміністративно-правовій доктрині, варто зазначити, що така категорія навряд чи може претендувати на досить давню історію і тривале становлення. Враховуючи, що певний час (зокрема, це радянські часи, перехідний період української незалежності) більш розповсюдженою категорією в адміністративно-правовій доктрині була „принципи державного управління”, адже, як відгук особливостей відповідного історичного періоду, центром адміністративного права вважалась держава і державне управління (підручники І.М. Пахомова [2, 49-84], О.Є. Луньова [3, 3], Г.І. Петрова [4, 3-12] та ін.). Часто в літературі зустрічалась і підміна поняття „принципи адміністративного права” на „принципи державного управління”, проте цим не ототожнювались поняття „адміністративне право” і „державне управління”. Згодом, ситуація змінюється і державне управління (яке згодом в науці отримує назву „публічного управління”, або „публічного адміністрування”) із центрального поняття адміністративного права переміщується в один із його структурних елементів (таким же відносно самостійним як і інші). Зі зміною поглядів на адміністративне право, його предмет, зміст, сутність змінюються і підходи на визначення принципів (тепер, вже, здебільшого, адміністративного права). До того ж, Р.С. Мельник на підставі аналізу сучасної наукової літератури, а також нормативних актів робить висновок, що нині питання принципів адміністративного права перебуває на першій або початковій стадії свого розвитку, оскільки у минулі часи воно практично не досліджувалося та не вивчалося [5, 51]. Тому саме на цьому початковому етапі дослідження слід приділити пильну увагу визначенню принципів адміністративного права, розглянути, яким чином провідні вчені-адміністративісти надають пояснення змісту цього терміна.

Так, В.К. Колпаков стверджує, що принципи адміністративного права – позитивні закономірності, пізнані наукою та практикою, закріплені у правових нормах, або узагальнення чинних у державі правил [6, 18]. Тобто, вчений-адміністративіст наголошує на тому, що принципами адміністративного права є об'єктивний суттєвий зв'язок, який ґрунтується на досвіді, фактах, апробований і наукою, і практикою, має безпосереднє відображення у нормах права, державних правилах. Дійсно, варто взяти до уваги, що принципи є первісними по відношенню до норм права, адже навіть якщо їх прямо не називають або не визначають, їх всеодно завжди застосовують при створенні, зміні, модифікаціях норм права. На думку В.Б. Авер'янова, принципами адміністративного права є засадничі ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями і механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [7, 80]. Таке визначення (із використанням окремих особливостей, характеристик) полягло в основу наукових пошуків багатьох вчених-адміністративістів. У підручнику „Адміністративне

право України” за редакцією Ю.П. Битяка принципи адміністративного права визначено як вихідні, об’єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується і функціонує система та зміст цієї галузі права [8, 9]. У цьому випадку принципи визначено через поняття „засади”, однак значення цього слова автор не подає. Окрім того, також простежується прямий зв’язок і вплив принципів на систему і зміст адміністративного права. Також варто звернути увагу на те, що в саме таке визначення „в цілому правильно орієнтує законодавця, підкреслює те найважливіше, що він зобов’язаний враховувати при створенні соціально справедливого адміністративного права” [1, 33]. Тобто, окрім впливу принципів на внутрішню сторону адміністративного права – його систему і зміст, вони мають безпосереднє відношення і до його зовнішньої форми – є ідейним підґрунтям для створення нормативно-правових актів взагалі, і кожної норми в них зокрема.

У навчальному посібнику „Адміністративне право України” за редакцією В.В. Галунька під принципами адміністративного права запропоновано розуміти основні вихідні, об’єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб’єктів адміністративного права, забезпечуються права та свободи людини і громадянина, нормальне функціонування громадянського суспільства і держави [9, 63]. Така позиція надає можливість простежити дещо оновлену наукову думку, а саме стосовно безпосереднього впливу на діяльність суб’єктів адміністративного права, адже така категорія також набуває обертів розвитку, і вже отримує належну пильну увагу в адміністративно-правовій доктрині. В Академічному курсі „Адміністративне право України” Т.О. Коломоєць принципи адміністративного права визначає як основоположні наукові ідеї, об’єктивно обумовлені та стабільні, відповідно до яких сформована вся система адміністративного права, які характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [10, 46]. Слід підтримати позицію вченого-адміністративіста щодо виокремлення такої характеристики принципів адміністративного права як „наукові ідеї”, „стабільні”, адже, дійсно, такі ідеї мають чітке і детальне наукове обґрунтування та відзначаються стійкістю і постійністю. Також варто помітити, що принципи адміністративного права визначають напрями адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, що ще раз підтверджує їх фундаментальність та першість, адже на підставі норм адміністративного права безпосередньо здійснюється адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, однак скеровують у належне русло таке регулювання саме принципи.

У підручнику „Курс адміністративного права України” за редакцією В.В. Коваленка принципи адміністративного права визначено як керівні засади, які визначають зміст і спрямованість адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [11, 34]. Вбачаємо в цьому визначенні синтез ознак з попередньо розглянутих, який проявляється у впливі і на зміст, і на адміністративно-правове регулювання суспільних відносин. Р.С. Мельник вважає, що принципи адміністративного права можна визначити як основні ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями й механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [5, 51]. Така наукова позиція включає три елементи впливу принципів: 1) зміст адміністративного права, 2) закономірності його розвитку, 3) напрями й механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Заслугує на увагу визначення принципів адміністративного права в однойменній монографії за редакцією Т.О. Коломоєць та П.О. Баранчика як імперативних, безумовних, універсальних, закріплених у нормах адміністративного права положень, які в загальних рисах окреслюють правила поведінки його суб’єктів і яким повинні відповідати адміністративно-правові норми [12, 44]. Це визначення є найбільш широким за змістом і включає в себе досить широкий спектр характеристик принципів адміністративного права, яким варто приділити увагу. Так, імперативність визначених положень полягає в тому, що вони вимагають беззастережного підпорядкування, реагування, виконання, мають певну наказову спрямованість, – тобто якщо окреме положення визнане в якості принципу, на його основі мають ґрунтуватися і відповідні наукові пошуки, і нормотворчі процеси. Безумовність принципів адміністративного права полягає в тому, що вони не повинні бути обмежені будь-яким чином (ні доктринально, ні нормативно), є повними за своїм змістом, не залежать від будь-яких умов. Універсальність принципів адміністративного права означає, що вони мають різноманітне призначення, можуть бути пристосовані для різних

сфер або системних елементів, є всеосяжними. Те, що принципи закріплені в нормах адміністративного права, відображає тісний зв'язок цих взаємозалежних елементів, що має прояв і в тому, що принципи адміністративного права зумовлюють правила поведінки його суб'єктів.

Таким чином, можна дійти висновку, що вчені-адміністративісти, пропонуючи власні підходи до визначення поняття „принципи адміністративного права”, здебільшого збігаються в таких твердженнях: 1) принципи адміністративного права – це основні засади, ідеї, положення, які покладені в основу галузі; 2) принципи адміністративного права – це підстава для формування і функціонування системи та змісту галузі; 3) принципи адміністративного права – це підґрунтя для адміністративно-правових норм; 4) принципи адміністративного права – це базис діяльності суб'єктів адміністративного права, 5) принципи адміністративного права – це гарантія забезпечення прав та свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства і держави. Навряд чи можна сперечатися із вірністю вказаних тез, тому слід зазначити, що саме вони відображають дійсний зміст і значення принципів адміністративного права, а тому повинні стати основою для формулювання єдиного, загальноприйнятого та загальновизнаного визначення принципів адміністративного права для застосування науковцями та практичними працівниками.

ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право: підручник / [Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, В.В. Богуцький та ін.]; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Зуй. – Харків: Право, 2010. – 624 с.
2. Пахомов И.Н. Советское административное право. Общая часть: учебник для студентов юридических специальностей вузов УССР / И.Н. Пахомов. – Львов: Издательство Львовского университета, 1962. – 295с.
3. Лунев А.Е. Административное право / под ред. А.Е. Лунева. – Москва: Юридическая литература, 1967. – 604 с.
4. Петров Г.И. Советское административное право. Часть общая / Г.И. Петров. – Ленинград: Издательство ЛГУ, 1960. – 298 с.
5. Мельник Р.С. Інститут принципів адміністративного права у системі Загального адміністративного права України / Р.С. Мельник // Публічне право. – 2012. – № 3 (7). – С. 51-60.
6. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підруч. / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – Київ: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
7. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у 2 т. / [ред. колегія В.Б. Авер'янов (голова)]. – Київ: Вид-во „Юридична думка”, 2004–. – Т. 1. – 2004. – 584 с.
8. Адміністративне право України: підручник / [Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю.П. Битяка. – Київ: Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
9. Адміністративне право України: навчальний посібник: у 2-х томах / [Галуцько В.В., Олефір В.І., Пихтін М.П. та ін.]; за заг. ред В.В. Галуцька. – Херсон: ПАТ „Херсонська міська друкарня”, 2011 –. – Т.1 Загальне адміністративне право. – 2011. – 320 с.
10. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / Тетяна Олександрівна Коломоєць. – Київ: Юрінком Інтер, 2011. – 567 с.
11. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін.; за ред. В.В. Коваленка. – Київ: Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
12. Коломоєць Т.О. Принципи адміністративного права: монографія / Т.О. Коломоєць, П.О. Баранчик. – Запоріжжя: Поліграфічний центр «Сору Арт», 2012. – 203 с.

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Белік В.О., здобувач

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Наукова стаття присвячена розгляду змісту адміністративно-правового статусу прокуратури України як суб'єкта протидії корупції. Зокрема, з'ясовується поняття, права, обов'язки та відповідальність прокуратури України як суб'єкта протидії корупції.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, прокуратура, права, обов'язки, відповідальність.

Белік В.О. ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ КАК СУБЪЕКТА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

Научная статья посвящена рассмотрению содержания административно-правового статуса прокуратуры Украины как субъекта противодействия коррупции. В частности, выясняется понятие, права, обязанности и ответственность прокуратуры Украины как субъекта противодействия коррупции.

Ключевые слова: административно-правовой статус, прокуратура, права, обязанности, ответственность.

Belik V.O. ESPECIALLY ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS PROSECUTOR'S OFFICE AS A SUBJECT AGAINST CORRUPTION / Dnepropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

The constitutional changes state mechanism, the need of modern legal policy on human rights need to be updated throughout the state legal system, including its leading managers such as prosecutors. In this regard, it is worth recalling that the domestic prosecutor has deep roots and old traditions. Established as a public authority, performing on its behalf and on behalf of supervising the execution of laws by central and local authorities and institutions, their officials, prosecutors almost at all times been regarded as an important law enforcement and human rights institutions.

Radical political and economic transformation in Ukraine, the democratization of social relations actualized on the role of prosecutors in the state mechanism, its objectives and functions. With a growing number of human rights violations, the role of prosecutors in strengthening oversight bodies are fighting against crime and conduct operational activities, to provide one of the main principles of criminal justice – the inevitability of punishment for each crime. However, today, in the prosecution of a number of problematic issues related to the definition of the place and role of the prosecution as the subject of administrative law in the system of government.

Prosecutors, as an administrative relationships, overwhelmingly administrativist not provided and is considered only in the context of the rule of law in public administration. In my opinion, given the amount of authority on the impact on the prosecution of, modification or termination of the rights and duties of subjects of administrative relationships, absolutely justified to consideration of the prosecution, as a full subject of administrative law.

It should be noted that the administrative legal prosecutors can act only as a managing entity, unlike other entities, including the state. Interference in the work of organs other government bodies, local authorities, non-governmental organizations in any way illegal. Prosecution of Ukraine does not belong to any of the branches of government and is the only centralized system of bodies exercising its powers under the observance of the Constitution of Ukraine and the applicable laws of the republic, regardless of any authorities, officials, and decisions associations or their bodies. The prosecution is supervising the legality.

Key words: administrative and legal status, prosecutors, law, duty, responsibility.

Конституційні зміни державного механізму, необхідність реалізації сучасної правової політики в галузі прав людини потребують оновлення всієї державно-правової системи, у тому числі і такої її провідної ланки, як прокуратура. У зв'язку з цим варто нагадати, що вітчизняна прокуратура має глибокі коріння і вікові традиції. Створена як орган державної влади, здійснюючий від її імені і за дорученням нагляд за виконанням законів центральними та місцевими органами і установами, їх посадовими особами, прокуратура майже у всі часи розглядалася як важливий правоохоронний та правозахисний інститут.

Докорінні політичні та економічні перетворення в Україні, демократизація суспільних відносин актуалізували питання про роль прокуратури у державному механізмі, її завдання та функції. В умовах зростання кількості порушень прав людини зростає роль прокуратури в посиленні нагляду за органами, що ведуть боротьбу зі злочинністю та проводять оперативно-розшукову діяльність, в забезпеченні одного з головних принципів кримінального судочинства – невідворотності покарання за кожний вчинений злочин. Водночас, на сьогодні, у діяльності

прокуратури є низка проблемних питань, що пов'язані з визначенням місця та ролі органів прокуратури як суб'єкта адміністративного права в системі органів державної влади.

Проблемні питання адміністративно-правового статусу органів у сфері протидії злочинності, місця та значення в ній органів прокуратури були предметом наукових досліджень О.М. Бандурки, В.Т. Білоуса, В.Г. Бесарабова, М.М. Бурбики, А.С. Васильєва, Ю.М. Грошового [8], Л.М. Давиденка, В.В. Долежана, П.М. Каркача, Ю.В. Капітонова, Т.В. Корнякової, М.В. Косюти, В.О. Макаренка, В.І. Малюги, І.Є. Марочкіна, М.І. Мичка [7], О.Р. Михайленка, М.О. Потебенька, Є.М. Поповича, М.В. Руденка, В.П. Рябцева, В.В. Сухоноса, П.В. Шумського, М.К. Якимчука та інших науковців. Проте, у вітчизняній юридичній науці питання адміністративно-правового статусу органів прокуратури України як суб'єкта протидії корупції висвітлені недостатньо, в існуючих наукових працях вони досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої правової проблематики, без комплексного підходу. У переважній більшості наукових праць не враховано специфіку вимог, продиктованих сьогоденними тенденціями у світовій політиці та економіці і тими змінами, які сталися у сфері міжнародного й національного законодавства.

Таким чином, зазначені та інші проблеми діяльності органів прокуратури України як суб'єкта протидії корупції, відсутність їх належного наукового опрацювання обумовлюють актуальність та важливість комплексного дослідження питань їх адміністративно-правового статусу.

Метою даної статті є розкрити зміст адміністративно-правового статусу прокуратури як суб'єкта протидії корупції.

Для досягнення вищевказаної мети нами поставлені наступні *завдання*: проаналізувати компетенцію діяльності прокуратури України щодо протидії корупції; розкрити зміст прав та обов'язків діяльності прокуратури України щодо протидії корупції.

Прокуратура, як суб'єкт адміністративних правовідносин, переважною більшістю адміністративістів не виділяється і розглядається лише в контексті засобів забезпечення законності в державному управлінні. На мій погляд, враховуючи обсяг повноважень прокуратури стосовно впливу на виникнення, зміну або припинення прав і обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин, абсолютно виправданим буде розгляд системи органів прокуратури, як повноправного суб'єкта адміністративного права.

Систему органів прокуратури становлять: Генеральна прокуратура України, прокуратури Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя (на правах обласних), міські, районні, міжрайонні, інші прирівняні до них прокуратури, а також військові прокуратури.

Генеральну прокуратуру очолює Генеральний прокурор України, який призначається на посаду за згодою Верховної Ради України та звільняється з посади Президентом України. Генеральний прокурор України не менш як один раз на рік інформує Верховну Раду України про стан законності. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади. Генеральний прокурор України звільняється з посади також у разі:

- закінчення строку, на який його призначено;
- неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
- порушення вимог щодо несумісності;
- набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
- припинення його громадянства;
- подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням.

Строк повноважень Генерального прокурора України та підпорядкованих йому прокурорів – п'ять років [2].

Повноваження прокурорів, організація, засади та порядок діяльності прокуратури визначаються Конституцією України [1], Законом України «Про прокуратуру» [2] та іншими законодавчими актами.

Необхідно зазначити, що в адміністративних правовідносинах прокуратура може виступати лише як керуючий суб'єкт, на відміну від інших суб'єктів, у тому числі і держави. Втручання в роботу органів прокуратури іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями у будь-який спосіб є незаконним. Прокуратура України не відноситься до будь-якої з гілок державної влади і є єдиною централізованою системою органів, які здійснюють свої повноваження на підставі додержання Конституції України та чинних на території республіки законів, незалежно від будь-яких органів державної влади, посадових осіб, а також рішень громадських об'єднань чи їх органів. Діяльність прокуратури (відповідно до статті 19 Закону України «Про прокуратуру») полягає в здійсненні нагляду за додержанням законності на предмет:

- відповідності актів, які видаються всіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, вимогам Конституції України та чинним законам;
- додержання законів про недоторканність особи, соціально-економічні,
- політичні, особисті права і свободи громадян, захист їх честі і гідності, якщо законом не передбачений інший порядок захисту цих прав;
- додержання законів, що стосуються економічних, міжнаціональних відносин, охорони навколишнього середовища, митниці та зовнішньоекономічної діяльності [2].

При здійсненні прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів прокурор має право:

- 1) безперешкодно за посвідченням, що підтверджує займану посаду, входити в приміщення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, військових частин, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності без особливих перепусток, де такі запроваджено;
- 2) витребувати від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних підприємств, установ та організацій рішення, розпорядження, інструкції, накази та інші акти і документи, одержувати інформацію про стан законності і заходи щодо її забезпечення, мати доступ до відповідних інформаційних баз даних державних органів;
- 3) вимагати від керівників та колегіальних органів проведення перевірок, ревізій діяльності підпорядкованих і підконтрольних підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, а також виділення спеціалістів для проведення перевірок, відомчих і позавідомчих експертиз;
- 4) мати доступ до документів і матеріалів, необхідних для проведення перевірки, у тому числі за письмовою вимогою, і таких, що містять комерційну таємницю або інформацію з обмеженим доступом. Письмово вимагати подання в прокуратуру у визначений ним розумний строк зазначених документів та матеріалів, видачі необхідних довідок, у тому числі щодо операцій і рахунків юридичних осіб та інших організацій, для вирішення питань, пов'язаних з перевіркою. Отримання від банків інформації, яка містить банківську таємницю, здійснюється в порядку та обсязі, встановлених Законом України «Про банки і банківську діяльність» [3];
- 5) отримувати від посадових та службових осіб і громадян усні або письмові пояснення, у тому числі шляхом виклику відповідної особи до органу прокуратури [2].

Дії, передбачені пунктами 3, 4 та 5 частини першої статті 20 Закону України «Про прокуратуру», можуть бути вчинені виключно під час проведення перевірки в порядку, передбаченому статтею 21 Закону України «Про прокуратуру». Так, у цій статті зазначено, що перевірки проводяться за письмовими зверненнями органів державної влади, органів місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, фізичних та юридичних осіб, а також за власною ініціативою прокурора. При цьому перевірки за заявами фізичних чи юридичних осіб, зверненнями та запитамі депутатів усіх рівнів, крім заяв та повідомлень про кримінальне правопорушення, проводяться лише в разі їх попереднього розгляду компетентними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами або неприйняття ними у встановлені строки рішень із цих питань.

У разі якщо захист прав і свобод людини і громадянина та інтересів держави згідно із законом є компетенцією відповідних органів державного нагляду (контролю), перевірки проводяться з обов'язковим наданням оцінки щодо законності їх діяльності. У зв'язку з бездіяльністю уповноваженого органу державного нагляду (контролю) або відсутністю такого органу вживаються відповідні заходи прокурорського реагування, спрямовані на забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина, інтересів держави.

Для здійснення перевірки прокурор приймає постанову, у якій зазначає підстави, що свідчать про можливі порушення законності, та обґрунтовує необхідність вчинення дій, передбачених пунктами 3, 4 та 5 частини першої статті 20 Закону. Не допускається проведення перевірки без надання копії зазначеної постанови представнику підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, підпорядкованості чи приналежності, фізичній особі-підприємцю. Постанова прокурора може бути оскаржена цими особами до прокурора вищого рівня або суду в порядку адміністративного судочинства протягом десяти днів з дня одержання копії постанови. За результатами розгляду скарги прокурор вищого рівня приймає рішення про задоволення скарги та скасування постанови або про відмову у задоволенні скарги. Оскарження постанови до прокурора вищого рівня не позбавляє особу права на її оскарження до суду, яке може бути здійснене нею протягом десяти днів з дня одержання рішення прокурора вищого рівня про результати розгляду скарги.

Оригінали витребуваних чи отриманих прокурором актів, документів та матеріалів мають бути повернуті відповідним особам після закінчення перевірки, крім випадків долучення їх до матеріалів кримінального провадження в порядку, передбаченому процесуальним законодавством. У разі необхідності до закінчення перевірки можуть бути повернуті копії зазначених документів.

Крім цього, при виявленні порушень закону прокурор у межах своєї компетенції має право:

- 1) вносити подання;
- 2) у встановленому законом порядку ініціювати притягнення особи до дисциплінарної, адміністративної відповідальності, скласти протокол про адміністративне правопорушення та починати досудове розслідування;
- 3) звертатися до суду в передбачених законом випадках [2].

Для визначення адміністративно-правового статусу прокуратури України як суб'єкта протидії корупції доцільно проаналізувати, крім повноважень, ще й її мету діяльності. Стосовно мети діяльності органів прокуратури України слід зазначити, що її в Законі України «Про прокуратуру» не визначено. Можна лише здогадатися, що відповідно до змісту ст.1 та 4 згаданого Закону її метою є «всебічне утвердження верховенства закону і зміцнення правопорядку». У науковій літературі мету діяльності органів прокуратури визначають як:

- 1) «забезпечення точного виконання законів»;
- 2) «захист державного і суспільного ладу, економічної та політичної системи» тощо.

Так, на думку В.В. Долежана, за ступенем досягнення і впливу прокуратури на їхнє досягнення мета діяльності прокуратури поділяється на два рівні: перший – це фактичне усунення правопорушення в результаті прокурорського реагування, відновлення порушених прав, відшкодування збитків, покарання порушників закону, усунення причин порушень закону й умов, які їх викликають; другий – це створення обстановки законслухняності, непримиримості до правопорушень у трудових та інших колективах і в масштабах держави в цілому, тобто утвердження правопорядку як втіленого в життя принципу законності [4, 47].

У проектах Закону України «Про прокуратуру» мету діяльності органів прокуратури визначено як:

- 1) «діяльність, спрямовану на утвердження верховенства законів, забезпечення законності і правопорядку»;
- 2) «зміцнення демократичної, соціальної, правової держави і забезпечення державної безпеки України»;

- 3) «зміцнення демократичної, соціальної, правової держави і національної безпеки України».

Таким чином, утвердження принципу верховенства права стосовно діяльності прокуратури має як зовнішнє, так і внутрішнє спрямування. Своєю діяльністю прокуратура утверджує законність і зміцнює правопорядок у різноманітних сферах суспільства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 № 1789-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>
3. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-ІІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>
4. Долежан В. Перспективи трансформації функцій прокуратури України [Текст] / В. Долежан // Вісник Національної академії прокуратури України: проблеми сьогодення, теорія, практика, життя академії. – 2011. – № 2. – С. 47.
5. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>
6. Мичко М.І. Функції та організаційний устрій прокуратури [Текст] / М.І. Мичко. – Донецьк, 2001. – С. 248-249.
7. Про затвердження Положення про Головне управління державної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.01.2011, № 1180 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>

УДК 342.92: 347.946

ПРАВОВІ ПРЕЗУМПЦІЇ В СУМІЖНОМУ ТЕРМІНОЛОГІЧНОМУ РЯДІ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА (АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

Зозуль І.В., аспірант

Запорізький національний університет

У статті в систематизованому вигляді обґрунтовується необхідність докорінного перегляду усіх складових адміністративного права, в тому числі і правових презумпцій у суміжному термінологічному ряді. Співвідносяться такі поняття, як «правова презумпція», «преюдиція», «фікція» та «аксіома». Наводяться приклади використання даних правових категорій в адміністративному праві.

Ключові слова: адміністративне право, правова презумпція, преюдиція, фікція, аксіома.

Зозуль И.В. ПРАВОВЫЕ ПРЕЗУМПЦИИ В СМЕЖНОМ ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОМ РЯДУ: СРАВНИТЕЛЬНО ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА (АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ) / Запорожский национальный университет, Украина

В статье в систематизированном виде обосновывается необходимость пересмотра всех составляющих административного права, в том числе и правовых презумпций в смежном терминологическом ряду. Соотносятся такие понятия, как «правовая презумпция», «преюдиция», «фикция» и «аксиома». Приводятся примеры использования данных правовых категорий в административном праве.

Ключевые слова: административное право, правовая презумпция, преюдиция, фикция, аксиома.

Zozul' I.V. THE LEGAL PRESUMPTION IN THE ADJACENT TERMINOLOGICAL ROW: COMPARATIVE CHARACTERISTICS (ADMINISTRATIVE-LEGAL ASPECTS) / Zaporizhzhya national university, Ukraine

At present time, legislation and legal doctrine can observe radical reformation processes that are definitely related to the process of civil society and the rule of law, which, in turn, provides significant updates to legal

opinions on all areas of law and in administrative, as "basic" areas of law. Administrative law is inherently mobile, challenging and huge. For quite a long time in administrative scientific doctrine can see the transformation of this industry in the "service-serving," where a person is made aware of her rights and legitimate interests, and the role of state and its agencies is to provide full and comprehensive implementation of these rights and freedoms. Therefore subject to revision and all terminological framework of administrative law, namely the legal presumption preclusion, fiction and axioms. That deep reformation processes associated with updating obsolete soviet views on the nature of administrative law, including its components, were the relevance of this article. Based on the study of available sources, including general theoretical position, researched legal presumption in relation to the adjacent terminological number (preclusion, fictions, axioms) through the prism of administrative and legal aspects.

Stand out their common and different. Cited examples of their application in administrative law. These legal categories have an affinity for certain characteristics, but they differ in a number of features, namely the specifics of the learning process, the scope, the degree of probability, if necessary proof etc. The study concludes that the legal presumption occupy an independent place in administrative law and is a scientific basis for further reform of administrative law.

Key words: administrative law, the legal presumption preclusion, fiction, axiom.

На сьогоднішній час у законодавстві та правовій доктрині можемо спостерігати докорінні реформаційні процеси, які, безумовно, пов'язані з процесом формування громадянського суспільства та правової держави, що, у свою чергу, передбачає суттєве оновлення правових поглядів на всі галузі права, у т.ч. й адміністративне, як «базисної» галузі права. Адміністративне право за своєю суттю є мобільним, складним, поліструктурним. Вже досить тривалий час в адміністративній науковій доктрині можемо спостерігати процес переходу адміністративного права від державоцентристської теорії до людиноцентристської, трансформації даної галузі в «сервісно-обслуговуючу», де на перше місце вноситься особа з її правами та законними інтересами, а роль держави в особі її органів полягає в тому, щоб забезпечити повну та всебічну реалізацію зазначених прав і свобод. Тому перегляду підлягає і вся термінологічна база адміністративного права, а саме: правові презумпції, преюдиції, фікції та аксіоми. Саме глибокі реформаційні процеси, пов'язані з оновленням застарілих радянських поглядів на сутність адміністративного права, у тому числі і його складових, склали актуальність даної статті.

Мета роботи – на підставі дослідження наявних джерел, враховуючи загальнотеоретичні положення, дослідити правові презумпції у співвідношенні із суміжним термінологічним рядом (преюдиціями, фікціями, аксіомами) саме через призму адміністративно-правового аспекту.

У науці теорії права поняття виступають як логічна форма розуміння сутності правових явищ, як відображення закономірного і особливого у правовій дійсності. Правові наукові поняття – це змістовні, предметні уявлення, які відтворюють у мисленні об'єктивну суть реальних процесів правової дійсності і відносин, які існують в ній, та виражають специфічно правову якість визначеність даних процесів і явищ. Предметний зміст того чи іншого поняття включає в себе також спосіб пояснення і можливість більш глибокого розуміння сутності цього поняття [1, 57].

Термін презумпція має латинське походження «*praesumptio*», що утворився від слова «*praesumere*» (з лат. – передбачати, передчувати, вгадувати) і в перекладі означає припущення. Припущення – це передбачення, попередня думка, попередні наміри [2, 112].

Як зазначає Васильєв А.М., в етимологічному значенні термін презумпція має кілька означень: «передчасне використання; припущення, чекання, надія, сподівання; риторичне захоплення суперечкою, її завчасне спростування; настирливість» [3, 9]. Специфіка правових презумпцій в адміністративному праві обумовлюється особливістю самого адміністративного права, його комплексним, поліструктурним змістом, органічним поєднанням деліктної, процедурної і управлінської складових. Дане питання є досить актуальним та у вітчизняній науці адміністративного права майже не вивчалось. У наявності лише розгляд їх фрагментарно, у контексті дослідження більш змістовних питань. Єдиної наукової роботи, яка була б присвячена дослідженню правових презумпцій в адміністративному праві та співвідношення їх з суміжними поняттями, не має. У поле зору вчених потрапили питання презумпції невинуватості (наприклад, роботи В.К. Колпакова, Д.М. Лук'янця, І.О. Федорова та ін.), питання презумпції законності актів управління (наприклад, роботи В.П. Тимощука, Д.М. Лук'янця, Т.О. Коломоець та ін.), презумпції відповідності посади (робота С.В. Ківалова), презумпція можливого порушення вимог Кодексу адміністративного судочинства України (робота О.Р. Трещової). Що стосується вивчення інших правових категорій – преюдицій, фікцій

та аксіом, то вчені-адміністративісти не зосереджували детально свою увагу на аналізі їх ролі в адміністративному праві. У наявності лише фрагментарні дослідження зазначених понять у роботах таких вчених, як І.О. Федоров, Є.А. Гетьман, В.К. Колпакова, Д.М. Лук'янця.

Безліч спірних питань виникає при розмежуванні фікції та презумпції. Презумпцію в цілому розуміють як положення, виведене з звичайного ходу речей, як філософсько-логічну категорію, яка є узагальненням індуктивного характеру, узагальнюючу зв'язку, подібні явища, з яких робиться висновок-припущення про існування чого-небудь, будь-якого факту при певній типовій ситуації. У літературі зазначається, що презумпції будуються на емпіричних висновках про повторюваних у певній послідовності якісь явищах, тобто вони є приблизними узагальненнями, що допускають виключення; емпіричні висновки будуються на ступені ймовірності.

Відзначається те, що складності в розмежуванні правової фікції та презумпції виникають як за рахунок нечіткості поняття презумпції, так і за рахунок існування особливих різновидів презумпцій, зовні схожих з фікціями, – неспростовних презумпцій та квазі-презумпцій (штучних презумпцій), які формуються не в результаті використання індуктивного методу, а за допомогою методу експериментального моделювання. Основне схожість презумпцій і фікцій полягає в тому, що і ті й інші умовно приймаються за істину. Відмінність же слід проводити, по-перше, за способом утворення. Фікція виступає як певний прийом мислення, коли реально не існуючий видається за суще і навпаки, при цьому фікції служать суто прагматичних цілях. У результаті використання ідеалізації створюється фіктивний об'єкт, який входить в юридичне буття і грає роль необхідних для виникнення, зміни або припинення правовідносин юридичних фактів. Суб'єкт правотворчості усвідомлює, що його судження не відповідає дійсності, і не вірить в можливість такої відповідності, але це судження, будучи чисто інструментальним, необхідно для досягнення деяких практичних результатів. В основі презумпції лежить індукція або моделювання, коли ймовірність того чи іншого явища недостатньо велика. За допомогою моделювання була сконструйована презумпція невинності.

По-друге, відмінність презумпцій від правових фікцій слід проводити по ролі і функцій, виконуваних цими досить схожими явищами. У деяких випадках функції і завдання фікцій перетинаються із завданнями та функціями презумпцій. Функцію подолання невизначеності виконують фактично неспростовні припущення, але ця функція не є для них основною, на відміну від фікцій [4, 59].

По-третє, фікції та презумпції мають різне значення по відношенню до процесу доказування. Якщо презюмування, по суті, являє собою пізнавальний прийом, то фікції до процесу пізнання не мають рішуче ніякого відношення. Фікція може використовуватися в процесі доказування по юридичній справі лише як формальний доказ. Можна відзначити ту особливість, що переважна більшість презумпцій концентрується в процесуальних галузях права, а фікції найчастіше містяться в матеріальних нормах. Це стверджує Уляновська О.В, у своїй праці «Фікції в правовій системі України» зазначаючи, що «фікція може використовуватися в процесі юридичної справи тільки як формальний доказ. Переважна більшість презумпцій концентруються в процесуальних галузях права, а фікції частіше містяться в матеріальному праві» [5, 13]. Дану думку підтримує і Павліченко О.В, наводячи низку критеріїв, за якими треба відмежовувати правову фікцію та правову презумпцію. Це і сфера застосування, і соціальна спрямованість та особливості процесу пізнання [6, 89].

По-четверте, Курсова О. А. визначає відмінністю правових фікцій те, що вони значно рідше, ніж правові презумпції, отримують непряме вираження в правових нормах [7, 6].

Те, що у презумпцій та фікцій дуже багато спільного – це безсумнівно. Це штучні явища, вони відіграють значну роль у процесі нормотворення і правозастосування. Однак, у разі презумпції, ми маємо справу з припущеннями, причому припущеннями вірогідними, які завжди можуть бути спростовані. Фікції вони виражені імперативно, тоді як презумпції можуть бути як імперативними, так і диспозитивними. Фікції в адміністративному праві зустрічаються досить рідко. Д.М. Лук'янець виділяє фікцію юридичної особистості корпорацій [8, 546-547].

Для більш змістовного розуміння правової природи презумпцій не слід їх ототожнювати з правовими аксіомами. Правові аксіоми визначаються як самоочевидні істини, що не вимагають доказів. Їх значення в тому, що вони відображають вже встановлені і достовірні знання. Це

найпростіші юридичні судження емпіричного рівня, що склалися в результаті багатовікового досвіду соціальних відносин та взаємодії людини з навколишнім середовищем. Види аксіом: 1) ідеї правосвідомості – правопорушення передбачає покарання; 2) аксіоми юридичної науки – ніхто не може бути суддею у своїй справі; що не заборонено і не суперечить принципам права – дозволено; 3) аксіоми – окремі принципи права – взаємозв'язок прав і обов'язків; 4) аксіоми – конкретні норми права – тягар доведення лежить на позивачі; 5) аксіоми – загальновизнані норми права і моралі – ніхто не зобов'язує давати свідчення проти себе і близьких. Для адміністративного права характерні аксіоми правової науки – «всі є рівними перед законом незалежно від статі, раси, статусу, походження» та фікція про дотримання всіма учасниками правовідносин вимог закону. Проте О.В. Константій, досліджуючи види заходів захисту (відновлення) в адміністративному судочинстві, виділяє як із видів заходів захисту в адміністративному судовому процесі України й процесуальні фікції. Їх суть полягає, як підкреслює І.М. Зайцев, у настанні для учасника судочинства, що не виконує процесуальних норм, покладених на нього обов'язків, негативних правових наслідків у вигляді свідомого врахування судом при постановленні рішення у справі не перевічених відповідним чином фактів (наприклад, визнання дійсними обставин, наведених іншою стороною процесу) [9, 35-36]. Застосування фікцій у тексті процесуального закону виражається вжиттям слів «у разі якщо», «вважається». Ю. Оборотов слушно зазначає, що правова аксіома, на відміну від презумпції, не може бути спростована за жодних обставин. Правові аксіоми закріплюються в нормах права та набувають регулятивного закріплення, надають зміст та наповнення принципам права (це такі аксіоми, наприклад, як «не можна бути суддею в своїй власній справі; не можна два рази бути притягнутим до відповідальності за одне й теж правопорушення; якщо закон встановлюється – то він повинен виконуватися») [10 60].

Поряд із правовою презумпцією та аксіомою існує ще одна правова категорія, яка має схожу ознаки та процес утворення. Це преюдиція – виключення заперечуваності юридичної вірогідності одного разу доведеного факту. Якщо суд або інший юрисдикційний орган вже встановив певні факти (після їх перевірки і оцінки) і закріпив це у відповідному документі, то вони визнаються преюдиціальними – такими, що при новому розгляді справи вважаються встановленими, істинними, такими, що не потребують нового доведення. Правова презумпція, як правове припущення, має законодавче закріплення, що свідчить про юридичну чинність розглянутої категорії. З погляду логічної природи утворення преюдиція й презумпція мають індуктивний метод становлення. Підтримуючи положення про індуктивний метод утворення презумпції, О. Левченко пише: «Індукція – це метод пізнання від частого, конкретного до загального, абстрактного» [11, 9]. Хоча розглянуті категорії є правилами прийняття попередніх рішень і лежать в основі висновків про факти, преюдиції, на відміну від презумпції, виникає лише тоді, коли є вже вирішена справа або питання, що містять ті ж факти, які повинні розглядатися у справі (питанні), що вирішується. На відміну від преюдиції, презумпція є спростовною. Преюдиція припускає достовірні висновки у справі й тому вона незаперечна. Якщо буде встановлено, що факт, який був покладений в основу преюдиціального рішення, виявився недостовірним, що спричинить скасування попереднього рішення, в основу якого він був покладений, то дія преюдиції припиниться, тому що вона припускає достовірність самого факту за умови його відповідності вимогам закону. Але така ситуація призведе до спростування попереднього рішення, а ні в якому випадку не самого правила (преюдиції), в якому використався даний факт. Критеріями відмежування правових презумпцій та преюдицій, за твердженням О. Павліченко, і з цим варто погодитися, є можливість нівелювання припущення й ступінь ймовірності [12, 91]. В.К. Колпаков у своїй праці «Адміністративно-деліктний правовий феномен» стверджував, що прийняття Кримінального кодексу України у 2001 р. скасувало інститут адміністративної преюдиції [13, 6].

Отже, на підставі вищенаведеного, проаналізувавши наявні наукові джерела, можна стверджувати, що для більш змістовного розуміння категорії «правова презумпція» необхідно порівнювати її з тотожними за призначенням, походженням та правовою природою категоріями «правова преюдиція», «правова фікція» та «правова аксіома». Наведені правові категорії мають спорідненість за певними ознаками, проте вони різняться за цілою низкою ознак, а саме: за особливостями процесу пізнання, за сферою застосування, за ступенем ймовірності, за необхідністю доведення та ін. Правові презумпції займають самостійне місце в

адміністративному праві та є науковим базисом для подальшого реформування адміністративного законодавства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Васильев А.М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права / А.М. Васильев. – М.: Юрид. лит., 1976. – 264 с.
2. Романчук Т. Презумпція конституційності та презумпція законності актів Президента України / Т. Романчук // Юридичний журнал. – 2008. – №10. – С.112-116.
3. Васильев Л.М. Фактические презумпции в советском уголовном судопроизводстве. Тексты лекций / Л.М. Васильев. – Краснодар: Изд-во Кубан. ун-та, 1977. – 62 с.
4. Ляшенко Р.Д. Презумпції у праві питання теорії та практики: дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Р.Д. Ляшенко; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 2011. – 234 с.
5. Ул'яновська О.В. Фікції в правовій системі України: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юр. наук: спец. 12.00.01 "Теорія та історія держави і права; історія політ. і правових вчень" / О.В. Ул'яновська. – Одес. нац. юридична акад., 2010. – 20 с.
6. Павліченко О.В. Юридична презумпція, юридична преюдиція та юридична фікція: співвідношення понять / О.В. Павліченко // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2010. – Вип. 50. – С. 88-93.
7. Курсова О.А. Фикции в российском праве: автореф. дис. на соискание ученой степени кандидат. юр. наук.: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / О.А. Курсова. – Нижний Новгород, 2001. – 23 с.
8. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
9. Зайцев И.М. Правовые фикции в гражданском процессе / И.М. Зайцева // Российская юстиция. – 1997. – № 1. – С. 35-36.
10. Оборотов Ю.М. Теорія держави і права (прагматичний курс): Екзаменаційний довідник / Ю.М. Оборотов. – Одеса: Юридична література, 2005. – 184 с.
11. Левченко О.В. Презумпция невиновности обвиняемого в доказывании по уголовным делам: монография / О.В. Левченко. – Астрахань, 2001. – 248 с.
12. Павліченко О.В. Юридична презумпція, юридична преюдиція та юридична фікція: співвідношення понять / О.В. Павліченко // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2010. – Вип. 50. – С. 88-93.
13. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.

УДК 342.9: 343.11: 347.9 (477)

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРОЯВ НЕПОВАГИ ДО СУДУ

Калашник Ю.В., здобувач

Запорізький національний університет

У науковій статті досліджуються правові засади та процесуальні особливості адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду. Аналіз чинного законодавства дозволив виявити прогалини в правовому регулюванні суспільних відносин та сформулювати конкретні пропозиції

щодо удосконалення національного законодавства та юридичної практики в даній сфері суспільних відносин.

Ключові слова: правові засади, процесуальні особливості, адміністративна відповідальність, неповага до суду, судовий розпорядник, судові засідання, явна зневага, злісне ухилення.

Калашник Ю.В. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРОЯВЛЕНИЕ НЕУВАЖЕНИЯ К СУДУ / Запорожский национальный университет, Украина

В научной статье исследуются правовые основы и процессуальные особенности административной ответственности за проявление неуважения к суду. Анализ действующего законодательства позволил выявить пробелы в правовом регулировании общественных отношений и сформулировать конкретные предложения относительно усовершенствования национального законодательства и юридической практики в данной сфере общественных отношений.

Ключевые слова: правовые основы, процессуальные особенности, административная ответственность, неуважение к суду, судебный распорядитель, судебное заседание, явное неуважение, злостное уклонение.

Kalashnyk Y.V. LEGAL BASES AND FEATURES OF PROCESS OF ATTRACTION TO THE ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR DISPLAY OF DISRESPECT TO COURT / Zaporozhye national university, Ukraine

In the scientific publication the legal bases and features of process of attraction of the infringers to the administrative responsibility for display of disrespect to court are investigated.

The research of legal bases and features of process of attraction to the administrative responsibility for display of disrespect to court has the large meaning for modern jurisprudence. The respect for court is the important attribute of a lawful state. The independent and effective judicial authority is a guarantee of observance and protection of the rights of the man. Besides the respect for court is a part of public and individual legal culture. Therefore display of disrespect to court is an attribute of absence or lack of legal culture. All this causes necessity of research of legal bases of the administrative responsibility for display of disrespect to court with the purpose of improvement of the national legislation.

It is not less important to investigate features of process of attraction of the offenders to the administrative responsibility for display of disrespect to court with the purpose of his improvement and maintenance of fair legal proceedings. Thus urgency of given publication does not cause doubts.

The analysis of the current legislation has allowed to reveal blanks in legal regulation of the public relations and to formulate the concrete offers concerning improvement of the national legislation and legal practice in the given sphere of the public relations.

In the publication clauses of the new Criminal remedial code of Ukraine were analysed which regulate the order in a hall of judicial session. The order of imposing of money collecting on suspected, accused, witness who has suffered, civil respondent is analysed which without valid excuse were not in court.

During research the problems of attraction of the infringers to the administrative responsibility for display of disrespect to court are revealed. Actually it is impossible to attract in the administrative responsibility for malicious evasion from arrival to court of the offender, and also lawful representative, defence counsel and expert.

On the basis of the carried out research the conclusions and offers concerning improvement of the national legislation in the given sphere of the public relations were formulated.

In particular, in the publication it is offered to establish the administrative responsibility for malicious evasion from arrival to court of the lawful representative, defence counsel, expert and offender. Besides in the scientific publication it is offered to establish the administrative responsibility for display of disrespect to court not only in a hall of judicial session, but also in a building of court, and also in adjacent territory, including territory of a parking.

At the end of clause is judged that the given scientific research is a perspective direction of scientific work.

To research of the given theme can be devoted the separate dissertation.

Key words: legal bases, remedial features, administrative responsibility, disrespect for court, judicial manager, judicial session, obvious disrespect, malicious evasion.

Актуальність теми. Дослідження правових засад адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду є важливим, враховуючи необхідність їх удосконалення, подолання існуючих прогалин та колізій у чинному законодавстві. Адміністративно-деліктне законодавство знаходиться в процесі реформування, розроблено декілька проектів Кодексу України про адміністративні проступки. Вже пройшов апробацію на практиці Кодекс адміністративного судочинства України, в якому значну увагу приділено правовій регламентації порядку під час судового засідання та відповідальності за його порушення. Крім того, нещодавно набув чинності новий Кримінальний процесуальний кодекс України, у якому також приділено увагу відповідальності за прояв неповаги до суду.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Серед вчених, які досліджували питання адміністративної відповідальності, треба відзначити таких: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурку, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, В.В. Галуцька, І.П. Голосніченка, Г.В. Джагупова, П.В. Діхтієвського, Є.В. Додіна, В.В. Доненка, Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, Л.В. Ковалюк, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, В.І. Курила, Р.С. Мельника, О.І. Миколенка, С.В. Петкова, В.А. Семеняку, В.Ф. Сіренка, С.Г. Стеценка, Ю.А. Тихомирова, М.М. Тищенко, В.А. Тюріна, Ф.Д. Фіночка, Н.В. Хорошак, Ю.С. Шемшученка, В.К. Шкарупу, Х.П. Ярмакі та інших, праці яких і стали науковим підґрунтям дослідження.

З останніх досліджень адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на встановлений порядок здійснення правосуддя в Україні, варто виділити роботи В.В. Гречишникової [1] та І.Я. Русенко [2]. Однак слід зазначити, що правові засади та процесуальні особливості адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду ще недостатньо проаналізовані науковцями, тому тема цієї статті є актуальною для дослідження.

Предметом наукової статті є правові засади та процесуальні особливості адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду.

Метою статті є дослідження правових засад та процесуальних особливостей адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду з метою формулювання конкретних пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства.

Для досягнення поставленої мети нам необхідно виконати наступні завдання: дослідити ступень наукової розробки даної теми; проаналізувати положення чинного законодавства, яке регламентує адміністративну відповідальність за прояв неповаги до суду; визначити процесуальні особливості адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду; сформулювати пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства та юридичної практики в даній сфері суспільних відносин.

Для написання наукової статті використовувалась система загально-філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження. Більшою мірою використовувались прийоми логічного методу, системно-функціональний та формально-юридичний методи, а також методи юридичної догматики та юридичного моделювання.

Нещодавно набув чинності новий Кримінальний процесуальний кодекс України, в якому приділено значну увагу відповідальності за прояв неповаги до суду. Зокрема, ст.329 КПК України регламентує обов'язки присутніх у залі судового засідання. Так, згідно із ч.1 вказаної статті особи, присутні в залі судового засідання, при вході до нього суду та при виході суду повинні встати. Сторони кримінального провадження допитують свідків та заявляють клопотання, подають заперечення стоячи і лише після надання їм слова головуючим у судовому засіданні. Свідки, експерти, спеціалісти дають показання, стоячи на місці, призначеному для свідків. Особи, присутні в залі, заслуховують вирок суду стоячи. Відхилення від цих правил допускається з дозволу головуючого в судовому засіданні.

Друга частина ст.329 КПК України встановлює, 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 головуючого в судовому засіданні.

У ч.3 ст.329 КПК України прямо зазначено, що сторони та учасники кримінального провадження звертаються до суду «Ваша честь» або «Шановний суд».

Четверта частина вказаної статті регламентує технічну сторону організації судового процесу: матеріали, речі і документи передаються головуючому в судовому засіданні через судового розпорядника [3].

Заходи, які можуть бути застосовані до порушників порядку судового засідання, передбачені ст.330 Кримінального процесуального кодексу України.

Так, ч.1 вказаної статті встановлює наступне: якщо обвинувачений порушує порядок у залі судового засідання або не підкоряється розпорядженням головуючого у судовому засіданні,

останній попереджає обвинуваченого про те, що в разі повторення ним зазначених дій його буде видалено з зали судового засідання. При повторному порушенні обвинуваченим порядку судового засідання він може бути видалений за ухвалою суду з зали засідання тимчасово або на весь час судового розгляду. Якщо такий 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.

Після повернення до зали засідання обвинуваченому надається можливість ознайомитися з доказами, які були досліджені, а також з рішеннями, які були ухвалені за його відсутності, та дати пояснення щодо них. У разі видалення обвинуваченого на весь час судового розгляду, судові рішення, яким закінчено провадження в суді, негайно оголошуються обвинуваченому після його ухвалення.

Згідно із ч.2 ст.330 КПК України у разі невиконання розпорядження головуючого прокурором чи захисником головуючий робить їм попередження про відповідальність за неповагу до суду. При повторному порушенні порядку в залі судового засідання їх може бути притягнуто до відповідальності, встановленої законом.

Третя частина зазначеної статті встановлює, що в разі невиконання розпорядження головуючого іншими особами, присутніми у судовому засіданні, головуючий робить їм попередження про відповідальність за неповагу до суду. При повторному порушенні порядку у залі судового засідання їх за ухвалою суду може бути видалено із зали судового засідання та притягнуто до відповідальності, встановленої законом.

У ч.4 ст.330 КПК України зазначено, що за неповагу до суду винні особи притягуються до відповідальності, встановленої законом. Питання про притягнення особи до відповідальності за прояв неповаги до суду вирішується судом негайно після вчинення порушення, для чого в судовому засіданні оголошується перерва.

На окрему увагу заслуговує зміст ст.323-327 КПК України, які передбачають наслідки неприбуття за викликом у судові засідання обвинуваченого, прокурора і захисника, потерпілого, цивільного позивача та цивільного відповідача, свідка, спеціаліста, перекладача і експерта.

У разі неприбуття за викликом у судові засідання обвинуваченого, потерпілого, який належним чином був повідомлений про дату, час і місце судового засідання, цивільного відповідача, свідка, суд має право постановити ухвалу про накладення на вказаних осіб грошового стягнення в порядку, передбаченому главами 11 та 12 КПК України.

Так, у відповідності до ст.139 КПК України «Наслідки неприбуття на виклик» якщо підозрюваний, обвинувачений, свідок, потерпілий, цивільний відповідач, який був у встановленому КПК України порядку викликаний (зокрема, наявне підтвердження отримання ним повістки про виклик або ознайомлення з її змістом іншим шляхом), не з'явився без поважних причин або не повідомив про причини свого неприбуття, на нього накладається грошове стягнення у розмірі:

- від 0,25 до 0,5 розміру мінімальної заробітної плати - у випадку неприбуття на виклик слідчого, прокурора;
- від 0,5 до 2 розмірів мінімальної заробітної плати - у випадку неприбуття на виклик слідчого судді, суду.

Крім того, до підозрюваного, обвинуваченого, свідка може бути застосовано привід.

Згідно із ч.3 ст.139 КПК України за злісне ухилення від явки свідок, потерпілий несе відповідальність, встановлену законом [3].

Таким чином, у Кримінальному процесуальному кодексі України фактично встановлена відповідальність не за злісну, а лише одноразову умисну неявку до суду підозрюваного, обвинуваченого, свідка, потерпілого, цивільного відповідача. Законодавець фактично усунув прогалину, яка була наявною в ст.185-3 КУпАП, щодо неможливості притягнення до

відповідальності за прояв неповаги до суду у вигляді першої, умисної, без поважних причин, неявки до суду порушника, якщо є підтвердження отримання ним повістки про виклик або ознайомлення з її змістом іншим шляхом.

Важливим є те, що в ст.135 Кримінального процесуального кодексу України встановлений порядок здійснення виклику в кримінальному провадженні, враховуючи можливість використання новітніх технологій. Так, згідно із вказаною статтею, особа викликається до слідчого, прокурора, слідчого судді, суду шляхом вручення повістки про виклик, надіслання її поштою, електронною поштою чи факсимільним зв'язком, здійснення виклику по телефону або телеграмою.

У відповідності до ст.136 КПК України належним підтвердженням отримання особою повістки про виклик або ознайомлення з її змістом іншим шляхом є розпис особи про отримання повістки, в тому числі на поштовому повідомленні, відеозапис вручення особі повістки, будь-які інші дані, які підтверджують факт вручення особі повістки про виклик або ознайомлення з її змістом. Якщо особа попередньо повідомила слідчого, прокурора, слідчого суддю, суд про адресу своєї електронної пошти, надіслана на таку адресу повістка про виклик вважається отриманою у випадку підтвердження її отримання особою відповідним листом електронної пошти [3].

Таким чином, позитивними інноваційними засобами підтвердження факту отримання особою повістки є відеозапис вручення особі повістки та підтвердження її отримання особою відповідним листом електронної пошти. Враховуючи поширення та здешевлення відповідних технічних засобів відеозапису та електронного зв'язку, можна констатувати, що юридична наука і практика активно використовують досягнення технічного прогресу. Але важливим є питання щодо персоніфікації користувачів електронної пошти, адже незахищена належним чином електронна поштова скринька може бути легко зламана і лист електронної пошти може бути відправлений іншою особою, або ж надіслана на таку адресу повістка про виклик може бути елементарно стерта зловмисником. У результаті особа може заявити про наявність поважних причин неприбуття її на виклик.

Згідно із ст.138 КПК України поважними причинами неприбуття особи на виклик є: 1) затримання, тримання під вартою або відбування покарання; 2) обмеження свободи пересування внаслідок дії закону або судового рішення; 3) обставини непереборної сили (епідемії, військові події, стихійні лиха або інші подібні обставини); 4) відсутність особи у місці проживання протягом тривалого часу внаслідок відрадження, подорожі тощо; 5) тяжка хвороба або перебування в закладі охорони здоров'я у зв'язку з лікуванням або вагітністю за умови неможливості тимчасово залишити цей заклад; 6) смерть близьких родичів, членів сім'ї чи інших близьких осіб або серйозна загроза їхньому життю; 7) несвоєчасне одержання повістки про виклик; 8) інші обставини, які об'єктивно унеможливають з'явлення особи на виклик.

Отже, доцільнішим є повідомлення особою про факт отримання повістки про виклик на адресу своєї електронної пошти за допомогою телефону з аудіо-фіксацією розмови особи із працівником суду.

Відповідальність за різні прояви неповаги до суду передбачена адміністративно-деліктним законодавством. Так, згідно із частиною першою ст.185-3 КУпАП неповага до суду, що виразилась у злісному ухиленні від явки в суд свідка, потерпілого, позивача, відповідача або в невідкоренні зазначених осіб та інших громадян розпорядженню головуєчого чи в порушенні порядку під час судового засідання, а так само вчинення будь-ким дій, які свідчать про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил, тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Частина друга ст.185-3 КУпАП встановлює, що злісне ухилення експерта, перекладача від явки в суд тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [4].

Із тексту ст.185-3 КУпАП ми одразу бачимо суттєву проблему – фактично неможливо притягнути до адміністративної відповідальності правопорушника за злісне ухилення від явки в суд, тому що вказана стаття КУпАП передбачає відповідальність за злісне ухилення від явки в

суд тільки свідка, потерпілого, позивача та відповідача. Крім того, закон не встановлює відповідальності за злісне ухилення від явки в суд законного представника, захисника та спеціаліста.

Так само незрозуміло із тексту ст.185-3 КУпАП – де може відбуватися прояв неповаги до суду – тільки у залі судового засідання або в приміщенні суду, або на його території, включаючи прилеглу територію паркувальних майданчиків тощо.

Відповідно до ч.3 ст.6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою завдання шкоди авторитету суддів чи впливу на безсторонність суду забороняється і тягне за собою відповідальність, установлену законом. Відповідно до ст.49 вказаного Закону прояв неповаги до суду чи судді з боку осіб, які є учасниками процесу або присутні в судовому засіданні, тягне за собою відповідальність, установлену законом.

Відповідно до ст.154 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» підтримання громадського порядку в суді, припинення проявів неповаги до суду, а також охорону приміщень суду, органів суддівської системи, виконання функцій щодо державного захисту суддів, працівників суду, забезпечення безпеки учасників судового процесу здійснюють спеціалізовані підрозділи органів Міністерства внутрішніх справ України.

Судовий розпорядник слідкує за дотриманням порядку особами, присутніми у залі судового засідання (п.3 ч.2 ст.64 Кодексу адміністративного судочинства України). Вимоги судового розпорядника є обов'язковими для осіб, які беруть участь у справі, свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів та інших осіб, присутніх у залі судового засідання. У разі відсутності в судовому засіданні розпорядника його функції виконує секретар судового засідання [5].

Відповідно до Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про незалежність суддів» № 8 від 13.06.2007 р. при здійсненні правосуддя судді повинні утверджувати гарантовану Конституцією та законами України незалежність та самостійність судів, підвищувати авторитет судової влади, забезпечувати обов'язковість судових рішень шляхом справедливого, неупередженого і своєчасного розгляду та вирішення судових справ, дотримання присяги судді, належного правового реагування на факти тиску на них, втручання в судову діяльність та інші протиправні посягання на правосуддя.

Статтею 134 Кодексу адміністративного судочинства України зазначено, що особи, присутні в залі судового засідання, зобов'язанні беззаперечно виконувати розпорядження головуючого, додержуватися в судовому засіданні встановленого порядку та утримуватися від будь-яких дій, що свідчать про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил. За неповагу до суду винні особи притягуються до відповідальності, встановленої законом [5].

Під розпорядженнями головуючого слід розуміти усні вказівки суду учасникам процесу, спрямовані на забезпечення порядку в судовому засіданні та проведення засідання у встановленому законом та судом порядку. Розпорядження, що виносять головуючим під час судового засідання, повинні виконуватися учасниками процесу, а також іншими особами, присутніми в залі судового засідання [6; 2].

Контроль за виконання таких розпоряджень головуючого покладається на судового розпорядження. Згідно із Наказом Державної судової адміністрації України «Про затвердження Інструкції про порядок забезпечення старшими судовими розпорядниками та судовими розпорядниками проведення судового засідання, їх взаємодії з правоохоронними органами» забезпечення додержання особами, які є в суді, встановлених правил, виконання ними розпоряджень головуючого та порядку під час здійснення судочинства досягається шляхом попередження і припинення в залі судового засідання, у приміщенні суду порушень громадського порядку та встановлених правил поведінки [7].

Статтею 64 КАС України передбачено, що судовий розпорядник слідкує за дотриманням порядку особами, присутніми в залі судового засідання. Вимоги судового розпорядника є обов'язковими для осіб, які беруть участь у справі, свідків, експертів, спеціалістів,

перекладачів, та інших осіб, присутніх в залі судового засідання. У разі відсутності в залі засідань судового розпорядника, його функції виконує секретар судового засідання [5].

Щодо осіб, які порушують порядок в судовому засіданні, головуючий може застосувати відповідні заходи реагування, передбачені законом. Зокрема, особі, яка порушила порядок під час розгляду справи, головуючий від імені суду робить попередження. При повторному порушенні порядку особи, які беруть участь у справі, свідки, експерти, перекладачі можуть бути видалені із залу судового засідання за ухвалою суду, а громадяни, присутні в залі судового засідання, – за розпорядженням головуючого. Питання про притягнення особи до відповідальності за прояв неповаги до суду вирішується судом негайно після вчинення порушення, для чого в судовому засіданні оголошується перерва.

У справах про адміністративні правопорушення, передбачені ст.185-3 КУпАП протоколи про правопорушення має право складати судовий розпорядник (ст.255 КУпАП). Справа про адміністративне правопорушення, передбачене вказаною статтею, розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи. Справи про адміністративні правопорушення, передбачені ч.1 ст.185-3 розглядаються протягом доби (ст.277 КУпАП) [6].

Таким чином, особливістю адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду є те, що протокол про адміністративне правопорушення, передбачене ст.185-3 КУпАП, складає особливий суб'єкт – судовий розпорядник. Крім того, законодавством встановлений невеликий строк для розгляду справ про адміністративні правопорушення даного виду. Окремого дослідження потребує питання суб'єктивного підходу суддів до кваліфікації дій порушників, які проявляють неповагу до суду, адже ст.185-3 КУпАП має достатньо розмите формулювання – «...вчинення будь-ким дій, які свідчать про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил».

Тут ми маємо справу з оціночними поняттями. Як справедливо зазначає В.А. Біленко, оціночне поняття в адміністративно-деліктному процесі це виражена в юридичній нормі абстрактна характеристика соціальної (особистої, групової) значущості реальних або потенційних фактів, яка неодмінно має бути конкретизована при застосуванні до них чи реалізації відповідних адміністративно-правових норм, завдяки чому забезпечується юридичне реагування держави на всі індивідуалізовані факти, яким притаманна така значущість. Зміст оціночного поняття визначається емпіричним шляхом, суб'єкт права «для себе» тлумачить норму з метою її застосування. [8, 12-13]. Таким чином, суддя кожен раз самостійно визначає, які дії порушника підпадають під визначення «явна зневага», що відкриває шлях до суб'єктивного (потенційно – упередженого) підходу до оцінки дій особи, яка проявляє «неповагу» до суду.

І.Я. Русенко справедливо зазначає, що необхідно правильно розуміти неповагу до суду, що уособлює в собі суддя під час розгляду справи. Неповага до судді з боку учасників процесу та загалом всіх присутніх може проявляти лише в залі судового засідання, під час слухання суддею справи та виконанні ним службових обов'язків. Поза слуханням справи суддя не може притягнути особу за некоректну поведінку (неповагу до суду). Судовій практиці відомий приклад, коли громадянка Б., будучи кондуктором у тролейбусі, намагалася висадити суддю з транспортного засобу. Хоча подія відбулася в автобусі, не в суді, протокол про адміністративне правопорушення складено не уповноваженою особою внутрішніх справ, а секретарем судового засідання, яка на місці події присутня не була. З протоколом Б. не ознайомили, права й обов'язки, передбачені ст.268 КУпАП, їй не роз'яснювали. Адміністративну справу було розглянуто суддею, який мав давати в ній пояснення як потерпілий.

Усе це позбавило суддю можливості неупереджено вирішити справу й об'єктивно встановити, чи було вчинено правопорушення і в чому воно полягало, чи винна в ньому Б. та чи підлягає вона адміністративній відповідальності [2].

Варто погодитись із І.Я. Русенко в тому, що неповага до суду чи судді – це перш за все прояв відсутньої правової культури та свідомості громадян – учасників процесу. Тому для побудови

справжньої правової держави необхідно виховувати у собі належне ставлення до осіб, які творять правосуддя [2].

Таким чином, у даній науковій статті були проаналізовані правові засади та процесуальні особливості адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду.

З метою подолання виявлених прогалин у правовому регулюванні суспільних відносин пропонується доповнити перелік суб'єктів правопорушення, передбаченого ст.185-3 КУпАП. Зокрема, встановити адміністративну відповідальність за злісне ухилення від явки в суд законного представника, захисника, спеціаліста в тих випадках, коли суд визнає їх присутність під час судового засідання обов'язковою, а також передбачити можливість притягнення до адміністративної відповідальності за злісне ухилення від явки в суд самого правопорушника.

Крім того, пропонується доповнити ст.185-3 КУпАП приміткою, у якій зазначити, що прояв неповаги до суду може відбуватися не тільки у залі судового засідання, але і в приміщенні суду, або на його території, включаючи прилеглу територію паркувальних майданчиків. Доцільно також у перспективі визначити в примітках до статті 185-3 КУпАП, які форми прояву неповаги до суду підпадають під визначення «явна зневага». Розкриття вказаного оціночного поняття потребує проведення додаткового дослідження.

Враховуючи складність порушеного питання, дослідження даної тематики залишається актуальним і перспективним напрямком наукової роботи.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гречишникова В.В. Адміністративна відповідальності за правопорушення, що посягають на встановлений порядок здійснення правосуддя в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Гречишникова; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2011. – 20 с.
2. Русенко І.Я. Проблеми практичного застосування юридичної відповідальності за прояв неповаги до суду [Електронний ресурс] / І.Я. Русенко // Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих науковців: матеріали міжнародної науково-практичної інтернет-конференції. – Тернопіль, 2012. – Режим доступу: http://www.lexline.com.ua/?go=full_article&id=1164.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України». – Х.: Одиссей, 2012. – 360 с.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: чинне законодавство із змінами та доповненнями на 15 лютого 2012 року (відповідає офіц. текстові). – К.: Алерта; ЦУЛ, 2012. – 216 с.
5. Кодекс адміністративного судочинства України: станом на 15 вересня 2011 року (відповідає офіц. текстові). – Х.: Одиссей, 2011. – 152 с.
6. Кравчук В.М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України [Електронний ресурс] / В. М. Кравчук. – Х.: Фактор, 2011. – Режим доступу: <http://www.lvoas.gov.ua/structured/info4people/sudRozglAdm/item/19027>.
7. Про затвердження Інструкції про порядок забезпечення старшими судовими розпорядниками та судовими розпорядниками проведення судового засідання, їх взаємодії з правоохоронними органами: Наказ Державної судової адміністрації України від 18.10.2004 № 182/04 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
8. Біленко В.А. Оціночні поняття в адміністративно-деліктному процесі: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.А. Біленко; Запорізький національний університет. – Запоріжжя, 2012. – 18 с.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Калінін Р.С., ст. викладач

*Бердянський інститут державного та муніципального управління
Класичного приватного університету*

У статті аналізуються теоретичні засади, методи та засоби адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні. Автором сформульовані ключові особливості адміністративно-правового регулювання виконавчого виробництва і обґрунтована теза про комплексний характер такого інституту права, як виконавче виробництво, що складається з адміністративних процедур. Проаналізовані основні проблеми і перспективи розвитку адміністративно-правового регулювання виконавчого виробництва в Україні.

Ключові слова: виконавче провадження, суб'єкт публічної адміністрації, адміністративно-правове регулювання.

Kalinin R.S. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА В УКРАИНЕ / Бердянский институт государственного и муниципального управления Классического частного университета, Украина

В статье анализируются теоретические основы, методы и способы административно-правового регулирования исполнительного производства в Украине. Автором сформулированы ключевые особенности административно-правового регулирования исполнительного производства и обоснован тезис о комплексном характере такого института права, как исполнительное производство, состоящем из административных процедур. Проанализированы основные проблемы и перспективы развития административно-правового регулирования исполнительного производства в Украине.

Ключевые слова: исполнительное производство, субъект публичной администрации, административно-правовое регулирование.

Kalinin R.S. LEGAL AND ADMINISTRATIVE REGULATION OF THE COURT DECISIONS' IMPLEMENTATION PROCEDURE IN UKRAINE / Berdiansk institute of state and municipal management affiliated to Classical private university, Ukraine

The author analyzes theoretical basics, methods and ways of the exaction procedure in Ukraine. The author grounds the thesis that the exaction procedure is a law institution that possesses a cross-field character, and consists of certain administrative procedures.

Taking into consideration the specificity of the exaction procedure, the author marks out the forms of the state regulation for the exaction procedure: 1) the establishing of some general rules for behavior both for exaction party and the other participants of the procedure; 2) the establishing of different procedure status for a plaintiff, debtor and other participants of the exaction procedure; 3) the granting of the right to the state exaction party to approve individual administrative acts within the exaction procedure.

The author defines that administrative and legal regulation of the exaction is a mechanism for regulative and imperative influence of the state on legal relations in the field of the measures of compulsion. The author formulates key features of administrative and legal regulation for the exaction procedure (special subject structure; subordination of the plaintiff and debtor to the power representative – state exaction officer; satisfaction of the public interests – the fulfillment of the court decisions as a guarantee of the state power).

The author ascertains that the state power uses some definite methods of public and legal regulation regarding the exaction procedure (imperative, authority and subordination, power assignment) and legal tools (positive obligations and prohibitions).

The author analyzes the essential problems and perspectives of the development of administrative and legal exaction procedure in Ukraine. The author outlines that the further implementation of the administrative reform needs more detailed research and development of new quality approaches to regulation of the exaction procedures with an impact on an administrative and legal issue.

Key words: court decisions' implementation procedure, subject of public administration, legal and administrative regulation.

Основним призначенням законодавства України з виконавчого провадження є забезпечення державними виконавцями безумовного примусового виконання виконавчих документів у порядку та спосіб, передбачених виконавчими документами та відповідними нормативно-правовими актами [1, ст.ст.1, 6]. Забезпечення реалізації вищезазначеної мети повинно гарантуватись та впроваджуватись за допомогою спеціальних юридичних механізмів, перш за все, за допомогою належної системи методів адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження, що є передумовою впровадження дієвої системи виконання виконавчих документів. Зазначене є особливо актуальним в Україні, оскільки національне законодавство в цій сфері перебуває на стадії свого становлення, а характерною рисою

виконавчого провадження є невиконання чи неналежне виконання рішень судів, що суперечить ст.124 Конституції України [2]. Такий стан невиконання як рішень судів, так й інших виконавчих документів, підриває довіру як до судової системи, так і виводить Україну на «перші позиції» щодо звернень до Європейського суду з прав людини щодо невиконання рішень національних судів.

Низку правових проблем адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження висвітлено в роботах сучасних науковців, які розглядають окремі питання державного впливу на примусове виконання виконавчих документів. Так, зокрема, А.М. Авторгов досліджує адміністративно-правовий статус державного виконавця [3], а Л.В. Крупнова – працівника Державної виконавчої служби [4]; С.В. Щербак аналізує адміністративно-правові засади виконавчого провадження [5]; В.Х. Валєєв приділяє увагу процесуальним гарантіям прав громадян і організацій у виконавчому провадженні [6]; Я.П. Горбунова розглядає виконавче провадження як інститут адміністративного права [7], а М.Р. Тарасова – як адміністративний процес [8]; В.М. Бєвзенко аналізує особливості оскарження адміністративних актів Державної виконавчої служби [9].

Слід зауважити, що хоча останнім часом у правовій літературі приділяється певна увага удосконаленню системи примусового виконання судових рішень, питання адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження є недостатньо дослідженими у вітчизняній правовій науці, що обумовлює актуальність дослідження методів і засобів публічного впливу на систему виконання виконавчих документів.

Мета статті – визначення поняття, змісту та методів адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні.

Полемічним та дискусійним є питання щодо галузевої належності виконавчого провадження, існування якого об'єктивно зумовлено наявністю спеціального Закону України «Про виконавче провадження» [1]. У зв'язку з чим очевидним є факт визнання важливості такого інституту для держави, проте єдиного погляду чи підходу до класифікації такого інституту та встановленню його місця в системі права України, як у науці, так і практичній діяльності, не вироблено.

Система законодавства України у сфері виконавчого провадження реалізується за допомогою прийнятої ієрархії нормативно-правових актів, які обумовлюють існування такого міжгалузевого інституту як виконавче провадження. Зокрема, В.В. Ярков зазначає, що «исполнительное законодательство является комплексным правовым образованием, которое соединяет в себе нормы различной отраслевой принадлежности, что, в конечном счете, и определяет компетенцию соответствующего органа государственной власти» [10, 211].

Теоретично та юридично такий підхід обґрунтовується наступним.

Під інститутом права розуміють частину галузі права, яка складається із сукупності правових норм, що регулюють якісно однорідні суспільні відносини [11, 261]. У свою чергу, інститути права поділяються на: приватні та публічні, матеріальні та процесуальні, галузеві та міжгалузеві, прості та складні (комплексні), регулятивні та охоронні. За вищезазначеною класифікацією виконавче провадження відноситься до публічного, матеріально-процесуального, міжгалузевого, складного (комплексного), регулятивно-охоронного інституту системи права України. Таким чином, перевірка за вищезазначеною класифікацією ще раз доводить, що виконавче провадження є інститутом права, який має міжгалузевий характер та складається з відповідних адміністративних процедур.

Реалізація в Україні адміністративної реформи потребує докорінного дослідження та розробки якісно нових підходів регулювання виконавчого провадження з наголосом на адміністративно-правову складову. Адже беззаперечним є факт, що сторонами виконавчого провадження є стягувач та боржник, а також «обов'язковим» учасником даних правовідносин є суб'єкт публічної адміністрації – державний виконавець. Саме тому в таких відносинах априорі не існує рівності чи змагальності сторін, які властиві цивільно-процесуальному чи господарсько-процесуальному праву.

Наявність в Україні, як і в будь-якій державі, органів публічної адміністрації обумовлюють регулювання державою тих суспільних відносин, учасниками яких є відповідні державні органи та їх посадові особи. Під державним регулюванням розуміють встановлення та

забезпечення державою загальних правил поведінки для суб'єктів суспільних відносин, вплив на них за допомогою відповідних правових механізмів. Адміністративно-правове регулювання як різновид державного регулювання є механізмом імперативного-нормативного упорядкування організації і діяльності суб'єктів і об'єктів управління і формування стійкого правового порядку їхнього функціонування. Тривалість циклу послідовно вчинюваних дій, спонукання суб'єктів права діяти самостійно і здійснювати свої права і виконувати обов'язки в рамках встановлених режимів і процедур, забезпечення стабільності в їхньому функціонуванні – такі призначення і прояви цього регулювання [12, 364].

Враховуючи специфіку виконавчого провадження, з точки зору участі в ньому сторін виконавчого провадження (стягувача та боржника) та інших учасників виконавчого провадження, їх діаметрально протилежний та відмінний процесуальний статус, встановлений державою, можливо виділити наступні форми державного регулювання виконавчого провадження: 1) встановлення загальних правил поведінки (прав та обов'язків) як для сторін виконавчого провадження, так і для інших учасників; 2) встановлення різних процесуальних статусів для стягувача, боржника та інших учасників виконавчого провадження; 3) надання державному виконавцю права прийняття індивідуальних адміністративних актів (актів публічної адміністрації), у рамках відповідного виконавчого провадження. Зазначене державне регулювання якраз і обумовлює ступінь впровадження вказаних форм та визначає ступінь втручання держави як органу влади у виконавче провадження.

Адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження є механізмом нормативно-імперативного впливу держави на правовідносини у сфері виконавчого провадження, означає вплив на об'єкт управління (правовідносини у сфері виконання виконавчих документів) та встановлення незмінного (усталеного) порядку функціонування таких правовідносин. Суб'єкти виконавчого провадження є обізнаними про встановлені державою процедури виконавчого провадження, держава за допомогою адміністративних засобів впливає на учасників виконавчого провадження і спонукає їх діяти добросовісно, самостійно, реалізовувати свої права та виконувати обов'язки в межах та у відповідності до встановлених адміністративними процедурами виконавчого провадження.

Вказане адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження проявляється в наступних правових формах: а) у прийнятих спеціальних Законах України «Про виконавче провадження» [1], «Про державну виконавчу службу» [13]; б) в Інструкції з організації примусового виконання рішень [14], в інших підзаконних актах на кшталт «положень», «порядків», у яких міститься алгоритм здійснення відповідних адміністративних процедур виконавчого провадження.

Під методами адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження слід розуміти встановлені державою способи впливу на порядок та послідовність здійснення процедур виконавчого провадження. Специфіка таких методів обумовлюється, насамперед, особливостями правовідносин у сфері виконавчого провадження, які виникають виключно у зв'язку з відкриттям виконавчого провадження, в порядку та на умовах, встановлених законом.

Для характеристики методів адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження слід звернути увагу на особливості організації та правової регламентації діяльності учасників виконавчого провадження. Так, згідно зі ст.7 Закону України «Про виконавче провадження» [1] учасниками виконавчого провадження є державний виконавець, сторони, представники сторін, прокурор, експерти, спеціалісти, перекладачі, суб'єкти оціночної діяльності – суб'єкти господарювання, поняті, працівники органів внутрішніх справ, представників органів опіки і піклування, інших органів та установ у порядку, встановленому зазначеним Законом. Отже, ключовими характеристиками відносин виконавчого провадження є законодавчо встановлений вичерпний перелік учасників виконавчого провадження з чітко визначеним процесуальним статусом, відокремленість учасників виконавчого провадження один від одного, різність обсягу їх прав та обов'язків, постійно кореспондуючий обов'язок боржника вчинити певні дії або утриматись від їх вчинення на користь стягувача, наявність владних повноважень виключно в одного учасника виконавчого провадження, суб'єкта владних повноважень – державного виконавця.

Виконавче провадження характеризується законодавчо встановленою етапністю та послідовністю вчинення виконавчих дій, які є, по суті, адміністративними процедурами. Ці відносини не є однорідними за змістом виконавчих дій. У зв'язку з чим можуть бути класифіковані за загальними властивими ознаками [15].

Таким чином, держава відносно виконавчого провадження використовує певні методи публічно-правового регулювання (імперативний, влади та підпорядкування, владних приписів) та правовий інструментарій (позитивні зобов'язання та заборони).

Підсумовуючи вищевикладене, можна виділити ключові особливості адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження:

1. Встановлення державою відносин нерівності у виконавчому провадженні, визначення стягувача та боржника як юридично підпорядкованих суб'єктів відносно суб'єкта владних повноважень – державного виконавця;
2. Правові норми виконавчого провадження спрямовані на регулювання відносин, у яких боржник задовольняє, перш за все, загальний (публічний, державний) інтерес, обумовлений ст.124 Конституції України щодо обов'язковості виконання рішень судів як гарантії авторитету держави.
3. Дані правовідносини мають особливий суб'єктний склад, оскільки основним учасником публічно-правових відносин завжди виступає держава в особі державного виконавця, а кореспондуючими суб'єктами є суб'єкти приватного права.
4. Держава надає право подавати чи не подавати стягувачу виконавчий документ до виконання. Тобто, стягувач здійснює таке волевиявлення одноособово. На цьому свобода стягувача закінчується, оскільки подальші права і обов'язки учасників виконавчого провадження здатна встановлювати лише держава.
5. Застосовування імперативного методу регулювання виконавчого провадження. При цьому головним правовим інструментарієм є позитивні зобов'язання та заборони.

Вищезазначене дає можливість зробити висновок, що встановлені на сьогоднішній день методи адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні характеризуються «класичним» підходом, який властивий більшості галузей публічного права, що додатково свідчить про правильність віднесення міжгалузевого інституту виконавчого провадження до галузей публічного права.

Проте значний відсоток невиконання рішень судів та інших органів, заняття Україною «провідних» позицій в Європейському суді з прав людини щодо невиконання рішень національних судів, свідчить про те, що ефективність застосування таких методів є вкрай недостатньою та незадовільною. На нашу думку, зазначене обумовлено перш за все безсистемністю, вибірковістю, відсутністю належних та достатніх повноважень у суб'єктів державної адміністрації – державних виконавців та налагодженої взаємодії з приводу примусового виконання рішень з іншими органами публічного адміністрування.

Ефективна політика держави у сфері адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження може мати місце лише тоді, коли буде вироблено належну та ефективну політику держави щодо регулювання відносин виконавчого провадження. Держава повинна визначити необхідні та достатні умови щодо встановлення правового середовища, яке буде поєднувати баланс конституційних прав та обов'язків учасників виконавчого провадження та реалізацію арсеналу необхідних методів публічно-правового регулювання виконавчого провадження. Зазначене об'єктивно зумовлює розробку найбільш «ідеальної» та прийнятної правової моделі адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження, після вироблення якої виключно справою механіки буде її змістовне наповнення, з урахуванням специфіки правовідносин виконавчого провадження.

Певний крок у цьому напрямку вже зроблений прийняттям у новій редакції від 04.11.2010 р. Закону України «Про виконавче провадження» [1]. Проте цього недостатньо, оскільки адміністративна реформа фактично не торкається процедур виконавчого провадження, а лише зводиться до організаційних питань. Крім того, згідно з Проектом Адміністративно-

процедурного кодексу України його дія не поширюється на відносини виконавчого провадження, крім виконання адміністративних актів [16, 2 ч.3 ст.1].

Зазначене обумовлює необхідність перейняття досвіду та запровадження в Україні законодавства, згідно з європейськими стандартами, необхідність орієнтуватись на найбільш ефективні іноземні моделі організації примусового виконання рішень судів та інших органів.

З огляду на вищезазначене, найбільш актуальним напрямом подальших правових досліджень стає виокремлення основних чинників розвитку адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні. Первинним елементом вдосконалення повинно бути виявлення проблемних питань примусового виконання та вироблення ефективної правової моделі усунення таких перешкод.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про виконавче провадження: Закон України від 21.04.1999 р. № 606-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=606-14>.
2. Конституція України: прийнята Верховною Радою 28.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Авторгов А.М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Авторгов Андрій Миколайович. – К., 2008. – 211 с.
4. Крупнова Л.В. Адміністративно-правовий статус працівника Державної виконавчої служби України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Крупнова Любов Василівна. – Ірпінь, 2008. – 177 с.
5. Щербак С.В. Адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження в Україні: дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Щербак Світлана Володимирівна. – К., 2002. – 228 с.
6. Валеев Д.Х. Система процессуальных гарантий прав граждан и организаций в исполнительном производстве: дис. на соискание ученой степени докт. юрид. наук: спец. 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / Дамир Хамитович Валеев. – Казань, 2009. – 474 с.
7. Горбунова Я.П. Исполнительное производство как институт административного права: проблемы организации, практической реализации и перспективы правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 / Янна Павловна Горбунова. – Воронеж, 2007. – 254 с.
8. Тарасова М.Р. Исполнительное производство Российской Федерации как административный процесс: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 / Мария Романовна Тарасова. – М., 2003. – 253 с.
9. Бевзенко В.М. Особливості оскарження адміністративних актів Державної виконавчої служби / В.М. Бевзенко // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 1. – С. 29-34.
10. Ярков В.В. Проблемы реализации судебных актов / В.В. Ярков // Проблемы совершенствования правосудия по гражданским делам. – М.: Статут, 2005. – 464 с.
11. Кельман М.С. Загальна теорія держави і права: підручник / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин. – К.: Кондор, 2006. – 477 с.
12. Галіцина Н.В. Адміністративно-правове регулювання корпоративних відносин в Україні / Н.В. Галіцина // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Серія «Право». – 2010. – № 13. – Частина 2. – С. 363-366.
13. Про державну виконавчу службу: Закон України від 24.03.1998 р. № 202/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/202/98-%D0%B2%D1%80>.

14. Інструкція з організації примусового виконання рішень: затверджено Наказом Міністерства юстиції України від 02.04.2012 р. № 512/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0489-12>.
15. Калінін Р.С. Класифікаційний розподіл адміністративних процедур виконавчого провадження [Електронний ресурс] / Р.С. Калінін // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 350-358. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11krpvp.pdf>
16. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT0335.html.

УДК 332.834: 342.9 (477)

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОРЯДКУ СТВОРЕННЯ І ДІЯЛЬНОСТІ БЛАГОДІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Кожушко О.О., здобувач

Запорізький національний університет

Статтю присвячено аналізу зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання порядку створення і діяльності благодійних організацій. Визначені позитивні та негативні напрямки нормативного регулювання порядку створення і діяльності благодійних організацій на підставі зарубіжного законодавства. Наголошено на виваженому підході під час запозичення зарубіжного досвіду врегулювання відповідної сфери відносин з урахуванням історичних, національних, законотворчих традицій.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, благодійництво, благодійні організації, зарубіжний досвід, порядок створення і діяльності.

Кожушко Е.О. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОРЯДКА СОЗДАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ / Запорожский национальный университет, Украина

Статья посвящена анализу зарубежного опыта административно-правового регулирования порядка создания и деятельности благотворительных организаций. Определены позитивные и негативные направления нормативного регулирования порядка создания и деятельности благотворительных организаций на основании зарубежного законодательства. Сделан акцент на взвешенном подходе во время заимствования зарубежного опыта регулирования соответствующей сферы отношений с учетом исторических, национальных, законотворческих традиций.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, благотворительность, благотворительные организации, зарубежный опыт, порядок создания и деятельности.

Kozhushko E.O. FOREIGN EXPERIENCE OF ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION OF THE PROCEDURE OF CREATION AND ACTIVITY OF CHARITABLE ORGANIZATIONS / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The article is devoted to the analysis of foreign experience of administrative-legal regulation of the procedure of creation and activity of charitable organizations. Certain positive and negative directions of normative regulation of the procedure of creation and activity of charitable organizations on the basis of the foreign law. Noted on the balanced approach during the borrowing of foreign experience of regulation of the relevant area of relations with account of historical, national, legal traditions. As the purpose of article defined the allocation of the positive experience of regulatory impact on the scope of the administrative-legal regulation of the procedure of creation and activity of charitable organizations on the basis of the analysis of the provisions of the foreign law. Investigated the American experience, the European experience, the experience of post-Soviet countries. The conclusion is made that the national normative-legal regulation of the procedure of creation and activity of charitable organizations in Ukraine is relatively a logically completed, but all the same, taking into account foreign experience of legal regulation, may be subject to making a positive and effective changes and additions. On the basis of the analysis of foreign legislation, which regulates the procedure of establishment and activity of charitable organizations can be recognized some positive aspects of the implementation of the domestic laws which will contribute to increasing the efficiency of the regulation of the relevant area of relations: the creation of a „special”, „supportive” of the tax regime, the introduction of the system of benefits for both charitable organizations, as well as for the persons who are directly engaged in charity (the experience of the USA), the creation of legislative opportunities for public access to the financial statements of any of the charitable organizations, to confirm the transparency of the charitable organizations, the transparency of their activities (the experience of Bulgaria, great Britain, Spain, Lithuania, Poland,

Hungary and the Czech Republic), securing in the legislation of a simplified procedure for the termination of charitable organizations – without drawing up a liquidation balance sheet, etc., if their assets are transferred to other charities after the introduction of certain entries in the state register (the experience of Slovakia), the definition of a separate body responsible for carrying out the control in respect of compliance with the statutory goals, submission to the body that took a decision on registration of the report with detailed information, to enable open access to such reports (the experience of the Russian Federation).

Key words: administrative-legal regulation, charity, charitable organizations, foreign experience, the order of creation and activity.

Дослідження будь-якої сфери суспільних відносин лише на підставі вітчизняного законодавства навряд чи можна назвати повним і логічно завершеним, адже саме аналіз зарубіжного досвіду сфери суспільних відносин, що вивчається і досліджується, надає змогу виявити позитивні здобутки та відстежити недоліки нормативного регулювання відповідних відносин, що призводить до можливості запозичення позитиву та уникнення негативу у вдосконаленні правових засад існуючої вітчизняної моделі адміністративно-правового регулювання порядку створення і діяльності благодійних організацій. Звісно, зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання порядку створення і діяльності благодійних організацій не може містити лише позитивні моменти, однак і прогалини, які можна виявити в законодавстві зарубіжних країн сприятимуть формуванню переліку ефективних пропозицій для вітчизняної нормотворчості. Проте варто мати на увазі, що тотальне запозичення зарубіжного досвіду нормативного визначення адміністративно-правового регулювання порядку створення і діяльності благодійних організацій (хоча і позитивного) для України бажаних результатів не принесе, адже лише зважений критичний аналіз зарубіжного досвіду, поєднаний із урахуванням власних правових, історичних та національних особливостей і традицій дозволить досягти ефективного результату.

Метою статті є виокремлення позитивного досвіду нормативного впливу на сферу адміністративно-правового регулювання порядку створення та діяльності благодійних організацій на підставі аналізу положень зарубіжного законодавства.

Особливим чином діяльність благодійних організацій розвинута в США, а досить знаменитих американських благодійних діячів кінця XIX ст. – початку XX ст. – Е. Карнегі і Дж. Рокфеллера називають „піонерами благодійності” [1]. У зв'язку з тим, що США – це федеративна держава, кожний штат має власне законодавство, в тому числі і по відношенню до благодійної діяльності і благодійних організацій. Щодо форм, у яких створюються благодійні організації, то це, як правило, неприбуткова корпорація, компанія з обмеженою відповідальністю (LLC), фонд, асоціація. У арсеналі кожного штату є власне законодавство про юридичні особи, в тому числі про неприбуткові; на федеральному рівні існують модельні закони про неприбуткові корпорації та асоціації [2]. Особливістю американської благодійності є встановлення пільг щодо оподаткування: ще у 1921 році до податкового законодавства було внесено поправки, які передбачають зменшення бази оподаткування на суми, які були пожертвовані на благодійні потреби. Окрім того, досить вагомою є роль держави в особі органів публічної адміністрації в організації діяльності благодійних організацій, прикладом якої є: сприяння розвитку соціальних інвестицій (гранти із федерального бюджету, пільгові кредити), створення сприятливих умов (мінімізація адміністративних бар'єрів, визнання соціальної значущості, участь політичних лідерів у підтримці благодійних проектів), офіційне визнання успіхів, яке супроводжується фінансовою підтримкою (укладання державних та муніципальних контрактів, віднесення витрат на філантропічну діяльність у державний або місцевий бюджет) тощо. Можна визначити в якості позитивної практики досвід США щодо створення „особливого”, „сприятливого” податкового режиму, запровадження системи пільг як для благодійних організацій, так і для осіб, які безпосередньо займаються благодійністю.

Окрім того, досліджуючи зарубіжне законодавство, можна помітити, що є країни, де взагалі відсутнє нормативно-правове підґрунтя для розвитку благодійності взагалі, та створення і діяльності благодійних організацій зокрема. Так, наприклад, Китай традиційно належить до числа „скупих” країн. За даними британської організації Charities Aid Foundation (CAF), він перебуває в останньому десятку рейтингу світової благодійності (140-е місце у 2011 році) [3]. Однак зацікавленість до благодійності в Китаї виникає і збільшується, що зумовлює необхідність формування нормативного базису, і перші кроки у цьому напрямку були зроблені у 2006 році, а на початку 2007 року було оголошено, що підвищена увага буде приділена законодавству про благодійну діяльність – його розглянуть одночасно і вищий законодавчий

орган, і вищий виконавчий орган, проте цього не відбулося. Особливо гостро відчувалася відсутність законодавства про благодійні організації (відповідно і їх легальної діяльності) протягом 2008-2009 років (під час „снігової кризи” і сичуанського землетрусу), тому у 2009 році закон про благодійність у терміновому порядку було направлено на доопрацювання, активно обговорювався в ЗМІ і наукових колах, та законопроект, внесений до робочого плану вищих органів влади Китаю і досі не прийнятий.

На підставі „Порівняльного аналізу законодавства про благодійну діяльність” [4] можна відстежити в законодавстві країн Європейського Союзу особливості регламентації порядку створення благодійних організацій, порядку їх припинення, особливостей державного контролю за їх діяльністю. Так, законодавством встановлено різновиди діяльності, яка може визнаватися благодійною, однак вони не уніфіковані і не завжди збігаються (за вітчизняним законодавством їх 3 – спонсорство, меценатство, волонтерство), у Бельгії – 4, Ірландії – 5, Великобританії – 13, Польщі – 20. У законодавстві Данії, Естонії, Латвії, Мальти, Нідерландів, Німеччини, Фінляндії та Швеції немає обмеження статутних цілей благодійних фондів та інших організацій (виняток становить заборона одержання прибутку як основної мети діяльності та його розподілу). Досить відмінне від вітчизняного розуміння благодійної діяльності у законодавстві Греції, Ірландії, Іспанії, Італії, Кіпру, Люксембургу, Польщі, Португалії, Румунії, Франції, де благодійною визначено будь-яку діяльність, спрямовану на потреби суспільства або громади, тобто певної сукупності, спільності, а не окремих осіб.

Щодо процедури створення, то в окремих країнах передбачена можливість утворення благодійних організацій на підставі актів парламенту (Польща, Угорщина, Франція), тоді як у вітчизняному законодавстві існує пряма заборона на створення благодійних організацій органами державної влади або за їх участю. Відомий ще порядок реєстрації благодійних організацій судами, хоча такий напрям діяльності не є їх основною функцією і навіть не впливає з неї (Бельгія, Болгарія, Польща, Румунія, Угорщина та Чехія). Подібний до української моделі реєстрації благодійних організацій порядок зустрічається у Данії, Естонії, Латвії, Литві, Нідерландах і Словаччині – шляхом подання заяви та необхідних документів до уповноваженого органу виконавчої влади. В Ірландії на реєстрацію благодійних організацій уповноважені тільки органи податкової служби. Цікавою є практика встановлення розміру мінімального капіталу для утворення благодійних організацій – таку вимогу містить законодавство Данії, Іспанії, Румунії, Словаччини, Фінляндії та Чехії, проте не вбачається в цьому позитивної практики, адже у випадку бажання займатися благодійною діяльністю більш виправданим є державна допомога, замість державних обмежень такої діяльності. Встановлення розміру мінімального капіталу для утворення благодійних організацій можна розглядати як перешкоду, яка встановлюється державою для діяльності благодійних організацій. Щодо організації внутрішнього управління благодійними організаціями, то поширеною практикою є призначення виконавчого органу (у всіх країнах Європейського союзу), рідше – обрання колегіального вищого органу (Болгарія, Литва). Більш позитивною можна вважати вітчизняну модель управління благодійною організацією – поєднання для здійснення своїх функцій напрямків діяльності вищого органу і виконавчого органу.

Визначаючи особливості контролю за діяльністю благодійних організацій у країнах ЄС, слід звернути увагу на їх обов'язок подавати фінансову звітність до уповноважених державою органів, який передбачений у всіх без винятку спеціалізованих нормативно-правових актах країн ЄС. Окремі вимоги передбачені до порядку оприлюднення таких звітів: у Австрії, Бельгії, Данії, Італії, Кіпрі, Латвії, Мальті, Німеччині, Португалії, Румунії, Словенії та Швеції не передбачено обов'язку оприлюднювати свої звіти, надавати доступ широкому загалу, в Естонії та Фінляндії можливий доступ кожному, хто звернеться (тобто за запитом), в Ірландії також кожен може отримати таку інформацію, адже вона розміщена в Єдиному реєстрі компаній, проте доступ до нього є платним. У Болгарії, Великобританії, Іспанії, Литві, Польщі, Угорщині та Чехії встановлені вимоги щодо загального доступу до фінансових звітів будь-яких благодійних організацій, а в Греції, Люксембурзі, Нідерландах та Словаччині навіть визначено спеціальний друкований орган, де такі звіти опубліковуються. У законодавстві Франції застосовано диференційований підхід: оприлюднювати звіти зобов'язані не всі благодійні організації, а лише ті, які одержують бюджетні кошти або пожертви на суму, що перевищує певний щорічний розмір. Схожий підхід і в законодавстві Австрії, Бельгії, Болгарії, Великобританії, Данії, Ірландії, Іспанії і Польщі, де обов'язок оприлюднювати звітність

виникає у тих благодійних організацій, доходи яких перевищують встановлений законом розмір. Слід визнати позитивним досвід Болгарії, Великобританії, Іспанії, Литви, Польщі, Угорщині та Чехії у частині встановлення можливостей для загального доступу до фінансових звітів будь-яких благодійних організацій, що лише підтверджує гласність благодійних організацій, прозорість їх діяльності.

Розглядаючи процедуру припинення благодійних організацій за законодавством країн ЄС, можна узагальнити, що в підставою припинення є рішення засновників та/або суду, а причинами такі: у випадку відсутності певного обсягу грошових коштів або їх явної недостатності для досягнення статутних цілей; неможливості досягнення статутних цілей або їх суперечності законодавству; неплатоспроможності; досягнення поставлених (передбачених) статутних цілей та/або закінчення обмеженого строку діяльності (строку, на який створювалась організація); невиконання вимоги щодо подання фінансових звітів державним органам протягом двох-трьох років; систематичне використання грошових коштів із забороненою законодавством або статутом метою тощо. Також відома спрощена процедура припинення благодійних організацій (у Словаччині) – без складання ліквідаційного балансу тощо, якщо їх активи передано іншим благодійним організаціям після внесення певних записів у державний реєстр (зокрема, про закінчення строку діяльності, скорочення розміру мінімального капіталу, якщо організація надавала фінансову підтримку політичним партіям чи не провела заміщення вакансій в органах управління). Слід вважати позитивним досвід Словаччини у частині закріплення у законодавстві спрощеної процедури припинення благодійних організацій – без складання ліквідаційного балансу тощо, якщо їх активи передано іншим благодійним організаціям після внесення певних записів у державний реєстр, якої у вітчизняному законодавстві немає. Таким чином, узагальнюючи наявну практику законодавчого закріплення процедури створення і діяльності благодійних організацій в країнах ЄС, можна помітити певну схожість із вітчизняним аналогічним регулюванням, проте в різних країнах є і власні особливості. Так, українське законодавство позбавлене вимоги накопичення обов'язкового розміру мінімального капіталу при створенні благодійних організацій, що варто визнати позитивною практикою, яка не обтяжує і не створює перешкод для благодійництва.

Також варто приділити увагу країнам, які належать до складу регіональної міжнародної організації, до якої входять більшість пострадянських країн – СНД, адже через спільне радянське минуле більшість з них мають схожі етапи розвитку, історичні особливості побудови держави і правової системи, тому досвід пострадянських країн у сфері, що досліджується може бути дуже корисним. Насамперед, варто зазначити, що 06 грудня 1997 року на десятому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасників СНД (Постанова № 10) прийнятий Модельний закон про меценатство і благодійну діяльність [5]. Окремих особливостей щодо адміністративно-правового регулювання порядку створення і діяльності благодійних організацій цей Закон не встановлює, здебільшого визначає, що державна реєстрація (ст.9), реорганізація і ліквідація (ст.11) благодійної організації здійснюється у порядку, встановленому законодавством держави-учасника СНД. Можна стверджувати, що цей Модельний закон був покладений в основу вітчизняного аналогічного закону.

Окрім того, розглядаючи спеціальне законодавство, варто відмітити, що законодавство Республіки Білорусь взагалі немає визначення „благодійної діяльності”, „благодійної організації”, тобто нормативне регулювання відповідних правовідносин відсутнє. Діюче білоруське законодавство регулює лише деякі форми безкорисливої діяльності, які можна віднести до благодійності. Такими формами є міжнародна технічна допомога, іноземна безоплатна допомога, а також безоплатна (спонсорська) допомога [6].

Закон Республіки Молдова від 31 жовтня 2002 року № 1420-XV „Про благодійність і спонсорство” [7] визначає досить традиційним (для пострадянських держав) чином порядок створення і діяльності благодійних організацій: державна реєстрація відбувається в Міністерстві юстиції України, про що видається свідоцтво (ст.9), реорганізація або ліквідація відбувається за рішенням вищого органу управління, виконавчого органу, засновників або за рішенням судової інстанції (ст.12), контроль законності благодійної і спонсорської діяльності здійснюється державними податковими органами (ст.23).

Особливості нормативного визначення адміністративно-правового регулювання порядку створення і діяльності благодійних організацій в Російській Федерації визначені Федеральним

Законом Російської Федерації від 07 липня 1995 року „Про благодійну діяльність і благодійні організації” [8] (далі – Закон РФ). У цьому Законі РФ благодійною організацією визначено неурядову (недержавну і немуніципальну) некомерційну організацію, створену для реалізації передбаченої законом мети шляхом здійснення благодійної діяльності в інтересах суспільства в цілому або окремих категорій осіб (ст.6). Особливістю нормативного визначення благодійних організацій є відсутність виокремлення за зовнішнім проявом, формами на меценатство, спонсорство, волонтерську діяльність (як у вітчизняному законодавстві). Визначено, що засновниками благодійних організацій можуть виступати фізичні та (або) юридичні особи, що залежить від форми такої організації. І є пряма вказівка, що органи державної влади і місцевого самоврядування, а також державні і муніципальні унітарні підприємства, державні і муніципальні установи не можуть виступати засновниками благодійних організацій (ст.8). Проте така нормативна вимога не визначає, що органи публічної адміністрації не беруть участі у створенні благодійних організацій. До того ж, у законодавстві РФ є пряма норма, що гарантує підтримку благодійної діяльності органами державної влади і органами місцевого самоврядування (ст.18 Закону РФ).

Особливості державної реєстрації благодійних організацій визначені ст.9 Закону РФ, проте в ній передбачені дещо узагальнені положення (наприклад, державна реєстрація відбувається у встановленому законом порядку) у порівнянні із аналогічним вітчизняним Законом, що не можна визнати позитивним досвідом. Окремі того, Законом РФ не визначено яку назву має вищий орган благодійної організації, лише зазначено, що ним є колегіальний орган, який формується у передбаченому статуті порядку (ст.10 Закону РФ), в той час, як у ст.17 Закону України від 16 вересня 1997 року „Про благодійництво та благодійні організації” визначено, що вищим органом управління благодійної організації є колегіальний орган (загальні збори, з’їзд, конференція), який здійснює свої повноваження згідно із статутом (положенням) благодійної організації. Щодо припинення благодійних організацій, така можливість передбачена ст.11 Закону РФ, де також зазначено, що реорганізація і ліквідація благодійних організацій відбувається у встановленому законом порядку, проте передбачено, що благодійна організація не може бути реорганізована в господарське товариство (у вітчизняному законодавстві є схожа вимога, відповідно до якої благодійна організація не може бути реорганізована в юридичну особу, метою діяльності якої є одержання прибутку – ст.10 Закону України від 16 вересня 1997 року „Про благодійництво та благодійні організації”).

Варто звернути увагу на особливості державного контролю за діяльністю благодійних організацій. Так, у ч.2 ст.19 Закону РФ передбачено, що орган, який прийняв рішення про державну реєстрацію благодійної організації, здійснює контроль за відповідністю її діяльності меті, заради якої вона створена. Слід визнати досить позитивною практикою визначення окремого органу, відповідального за проведення контролю щодо дотримання статутних цілей, адже вітчизняне законодавство містить досить „розмиті” вимоги, що контроль за діяльністю благодійних організацій, у тому числі і порядком використання ними майна та коштів, призначених для благодійної допомоги, здійснюється органами виконавчої влади відповідно до їх компетенції (ст.22 Закону України від 16 вересня 1997 року „Про благодійництво та благодійні організації”). Тому, можна запропонувати в якості запозичення позитивного зарубіжного досвіду на нормативному рівні визначити конкретний орган (це може бути Міністерство юстиції України або його структурний підрозділ) для здійснення державного контролю за дотриманням благодійними організаціями їх статутних цілей. До того ж ч.2 ст.19 Закону РФ встановлено обов’язок благодійних організацій щорічно подавати до органу, який прийняв рішення про державну реєстрацію такої організації звіт про свою діяльність, зокрема, який містить відомості про: фінансово-господарську діяльність щодо використання коштів; персональний склад вищого колегіального органу управління благодійної організації; склад і зміст благодійних програм благодійної організації (перелік і опис вказаних програм); зміст і результати діяльності благодійної організації; порушення вимог законодавства, які були виявлені в результаті перевірок, проведених податковими органами, і прийняті заходи щодо їх усунення. Такий звіт подається в той самий термін, як і звіт про фінансово-господарську діяльність до податкових органів, і до нього забезпечений вільний доступ, у тому числі засобів масової інформації. Також зазначено, що відомості про розміри і структуру доходів благодійної організації, а також відомості про розміри її майна, витрати, чисельність працівників, оплату їх праці і про залучення добровольців не можуть складати комерційну таємницю (ч.7 ст.19 Закону РФ). Такі вимоги, у

випадку запозичення їх у вітчизняне законодавство лише принесуть позитивний результат і створять умови для прозорості, законної діяльності благодійних організацій.

Можливо, визначення особливостей порядку створення благодійних організацій на підставі аналізу положень спеціальних законів не зовсім можна визнати доцільним. Враховуючи те, що реєстрація, контроль, припинення благодійних організацій у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині вже визнані адміністративними процедурами, то більш ефективним є створення єдиної уніфікованої моделі для їх проведення в окремому нормативно-правовому акті (наприклад, Адміністративно-процедурному кодексі), а в спеціальному законодавстві передбачати лише окремі особливості. У різних країнах такий нормативно-правовий акт має різні найменування, однак сутність і призначення їх залишається незмінним – врегулювати відносини публічної адміністрації з приватними особами. Так, наприклад, у Німеччині та Естонії прийняті закони про адміністративну процедуру, в Австрії – Загальний закон про адміністративну процедуру, у Нідерландах – Акт із загального адміністративного права, у Польщі – Кодекс адміністративного провадження, у США – Федеральний закон про адміністративну процедуру і т.ін. Досліджуючи зарубіжний довід, можна помітити, що в багатьох державах відповідні кодифіковані акти існують досить тривалий час, на підставі чого відбувається ефективне здійснення адміністративних процедур, наприклад: Австрія – 1925 рік, Польща та Чехословаччина – 1928 рік, Югославія – 1930 рік, США – 1946 рік, Угорщина – 1957 рік, Іспанія – 1958 рік, Німеччина – 1976 рік, Данія – 1985 рік, Італія, Австрія – 1990 рік, Нідерланди – 1992 рік (діє з 1994 року), Японія – 1994 рік, Естонія – 2001 рік тощо [9, 171]. В. Тимошук приділяє особливу увагу періодизації прийняття за запровадження нормативно-правового базису, на підставі якого відбувається регулювання публічно-приватних процедурних відносин, у контексті якої виокремлює три етапи (автор називає їх „хвилі”): 1) прийняття перших кодифікованих законодавчих актів – Австрія (1925 рік), Польща та Чехословаччина (1928 рік), Югославія (1930 рік); 2) прийняття загальних законів про адміністративну процедуру, пов’язана із серединою ХХ століття – США, Закон про адміністративну процедуру (1946 рік), Угорщина (1957 рік), Іспанія (1958 рік), нова редакція в Югославії (1956 рік) та Польщі (1960 рік); 3) прийняття законів у Німеччині (1976 рік), Болгарії (1979 рік), Польщі (нова редакція, 1980 рік), Данії (1985 рік), Австрії (нова редакція) та Італії (1990 рік), Португалії (1991 рік), Нідерландах (1992 рік), Японії (1994 рік) [10, 13]. До позиції вченого-адміністративіста варто додати, що у ХХІ столітті також продовжується активна кодифікаційна робота щодо прийняття нормативно-правових актів з питань адміністративної процедури: у Казахстані – 2000 рік, в Естонії, Латвії – 2001 рік, Вірменії, Киргизії, Чехії – 2004 рік, Азербайджані – 2005 рік, Таджикистані – 2007 рік, Білорусі – 2008 рік та ін. Україна не є винятком із країн, де проводиться робота над розробленням проекту Адміністративно-процедурного кодексу, проте до цього часу така робота не є завершеною.

Таким чином, можна зробити висновок, що вітчизняне нормативно-правове регулювання порядку створення та діяльності благодійних організацій в Україні є відносно логічно завершеним, однак все ж таки, з огляду на зарубіжний досвід відповідного регулювання, може підлягати внесенню позитивних та ефективних змін і доповнень. На підставі аналізу положень зарубіжного законодавства, яке регулює порядок створення та діяльності благодійних організацій можна визнати певні позитивні аспекти, запровадження у вітчизняне законодавство яких сприятиме підвищенню ефективності регламентації відповідної сфери відносин: створення „особливого”, „сприятливого” податкового режиму, запровадження системи пільг як для благодійних організацій, так і для осіб, які безпосередньо займаються благодійністю (досвід США), створення законодавчих можливостей для загального доступу до фінансових звітів будь-яких благодійних організацій, для підтвердження гласності благодійних організацій, прозорості їх діяльності (досвід Болгарії, Великобританії, Іспанії, Литви, Польщі, Угорщини та Чехії), закріплення в законодавстві спрощеної процедури припинення благодійних організацій – без складання ліквідаційного балансу тощо, якщо їх активи передано іншим благодійним організаціям після внесення певних записів у державний реєстр (досвід Словаччини), визначення окремого органу, відповідального за проведення контролю щодо дотримання статутних цілей, подання до органу, який прийняв рішення про реєстрацію звіту з розгорнутою інформацією, можливість відкритого доступу до таких звітів (досвід Російської Федерації).

ЛІТЕРАТУРА

1. Александров Д. Системная благотворительность [Электронный ресурс] / Д. Александров. – Режим доступа: http://www.socpolitika.ru/rus/ngo/foreign_experience/document6323.shtml.
2. Благотворительная деятельность и налоговое планирование [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roche-duffay.ru/articles/charity.htm>.
3. Кутелева А. Благотворительность в Китае: поиски гармонии [Электронный ресурс] / Анна Кутелева. – Режим доступа: <http://china-tcm.ru/content/blagotvoritelnost-v-kitae>.
4. Порівняльний аналіз законодавства про благодійну діяльність [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/4386>.
5. Про меценатство і благодійну діяльність: Модельний закон від 06 грудня 1997 року, прийнятий на десятому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасників СНД (Постанова № 10) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997_e56.
6. Александров А. Закон о благотворительной деятельности готовится в Беларуси [Электронный ресурс] / А. Александров // Белорусы и рынок. – 2011. – № 29 (964). – Режим доступа: http://www.senicup.by/blog/zakon_o_blagotvoritelnoj_deyatelnosti_gotovitsja_v_belarusi/2011-09-08-104
7. Про благодійність і спонсорство: Закон Республіки Молдова від 31 жовтня 2002 року №1420-XV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=5101.
8. О благотворительной деятельности и благотворительных организациях: Федеральный Закон Российской Федерации от 07 июля 1995 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=108360>.
9. Куйбіда Р.О. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посібн. / Р.О. Куйбіда, В.І. Шишкін. – Київ: Старий світ, 2006. – 576 с.
10. Тимошук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / В.П. Тимошук. – Київ: Факт, 2003. – 496 с.

УДК 342.924

ЮРИДИКО-ФАКТИЧНІ ПІДСТАВИ НАКЛАДЕННЯ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ЯК ВИДУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ

Куразов Ю.Х., здобувач

Запорізький національний університет

У статті в систематизованому вигляді подається аналіз юридико-фактичних підстав накладення попередження як виду адміністративного стягнення, приділяється увага кожному елементу складів відповідних адміністративних правопорушень, їх специфіці, виокремлюються особливості юридико-фактичних підстав накладення найм'якшого різновиду адміністративного стягнення.

Ключові слова: адміністративне стягнення, елементи складу, об'єкт, об'єктивна сторона, підстави, попередження, суб'єкт, суб'єктивна сторона, юридико-фактичні підстави.

Куразов Ю.Х. ЮРИДИКО-ФАКТИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КАК ВИДА АДМИНИСТРАТИВНОГО ВЗЫСКАНИЯ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье в систематизированном виде дается анализ юридико-фактических оснований применения предупреждения как вида административного взыскания, уделяется внимание каждому элементу состава соответствующих административных правонарушений, их специфике, выделяются особенности юридико-фактических оснований применения самого мягкого вида административного взыскания.

Ключевые слова: административное взыскание, элементы состава, объект, объективная сторона, основания, предупреждение, субъект, субъективная сторона, юридико-фактические основания.

Kurazov Yu.Kh. LEGAL AND FACTUAL GROUNDS OF APPLICATION OF PREVENTION AS A FORM OF ADMINISTRATIVE PUNISHMENT / Zaporizhzhya national university, Ukraine

In an article in a systematic manner characteristic of legal and factual basis of application of prevention as a form of an administrative penalty is applied. Attention is paid to the fact that these bases are administrative offenses, for the commission of which the ability of overlaying of prevention is provided.

Based on a detailed analysis of scientific, regulatory, educational, journalistic sources in the article concluded is stated, that prevention is used for the commission of a sufficiently large number of administrative offenses. They are socially harmful (although the doctrine of the matter remains in dispute), unlawful, guilty, administrative punishment. Author focuses on the analysis of the composition of administrative offenses, for which use of prevention is prescribed, concludes that they can be simple or complex, one-off, lasting, formal and material, completed and unfinished, personal and official.

In the article position is substantiated that prevention is usually used for the commission of acts (action or inaction) with low degree of public harm, including minor, committed for the first time, individuals who are generally well characterized (either individual or legal entity), if there are circumstances that mitigate administrative responsibility. Acts may infringe on the property, public order, management order, using of natural resources, order of transport, etc., committed intentionally or negligently (although the author considers it appropriate to retain only negligently form of guilt). In the article circumstances are analyzed that mitigate administrative responsibility, which is usually taken into account in imposing of prevention. Author focuses on the history of their regulatory implementation into domestic law, on the absence of an exhaustive normative list, which creates conditions for independent decision of the person who hears the case. In the article the problematic issues of factual basis of imposing of prevention as a form administrative penalty and the way their regulatory permits are formed.

Key words: administrative penalty, elements of composition, object, objective side, grounds, prevention, subject, subjective side, legal and factual grounds.

В умовах істотного перегляду підстав використання ресурсу адміністративних стягнень, підготовки нового кодифікованого адміністративно-деліктного акту, увага повинна приділятися юридико-фактичним підставам такого застосування із окресленням специфіки таких підстав. Тим більше, що ресурс попередження як виду адміністративного стягнення, на жаль, у сучасних умовах використовується за залишковим принципом, відповідно це питання вимагає зосередження прискіпливої уваги як науковців, так і юристів-практиків. У вітчизняній адміністративно-правовій літературі цьому питанню безпосередньо увага не приділялася, у наявності роботи узагальненого характеру (щодо підстав застосування стягнень взагалі, наприклад, роботи Н.В. Хорошак, Л.В. Ковалюк, О.І. Миколенка, У.І. Ляхович та ін.), або ж публіцистичні роботи (наприклад, роботи С.В. Ващенко, А. Купіна), які, на жаль, не дозволяють сформулювати повне уявлення про юридико-фактичні підстави накладення попередження, що є істотною прогалиною, яку варто відновити. Усе це і обумовлює формулювання мети статті – на підставі аналізу наявних різноманітних джерел виокремити юридико-фактичні підстави накладення попередження як виду адміністративного стягнення, їх особливості.

Юридико-фактичними (інколи у науковій та навчальній літературі зустрічається термін фактичні) підставами застосування попередження є адміністративні правопорушення. Беручи до уваги те, що попередження є «найм'якшим», «найлегшим» різновидом адміністративного стягнення, відповідно і його фактичні підстави повинні бути відповідними. Прийнято вважати, що попередження застосовується за вчинення адміністративних правопорушень із незначним ступенем суспільної шкідливості (до цього часу спостерігається наукова дискусія щодо того, чи є адміністративне правопорушення шкідливим чи небезпечним, законодавча дефініція цієї ознаки правопорушення, на відміну від інших, не фіксує), а інколи навіть робиться уточнення – малозначних. Щодо останніх одразу слід зазначити, що відсутня єдність поглядів у середовищі вчених-адміністративістів, чи це підстава для звільнення від адміністративної відповідальності (хоча ст.22 КпАП України передбачено таку можливість), чи все ж таки підстава для накладення меншого за ступенем караності адміністративного стягнення. У Науково-практичному коментарі до Кодексу України про адміністративні правопорушення за загальною редакцією А.С. Васильєва, О.І. Миколенка зазначено, що відсутня нормативна дефініція «малозначні адміністративні правопорушення», перелік таких проступків або вказівки на їхні ознаки, що створює передумови для реалізації дискреційних повноважень щодо вирішення цього питання уповноваженою особою в кожному конкретному випадку із урахуванням обставин справи [1, 65-67]. Беручи до уваги, що за вчинення такого діяння передбачається

можливість застосування усного зауваження, яке не є різновидом стягнення, і в назві статті та в її змісті вживається словосполучення «звільнення від адміністративної відповідальності», можна все ж таки стверджувати, що малозначні діяння не є підставами для накладення попередження. Натомість у доктринальному правничому середовищі зустрічаються й інші підходи. Так, наприклад, О.С. Літошенко в аспекті ретроаналізу розвитку нормативно-правової бази адміністративної відповідальності в Україні, зокрема характеризуючи положення Адміністративного Кодексу УРСР, робить вказівку на те, що передбачалася відповідальність за «малозначущі правопорушення та порушення так званих обов'язкових постанов» [2, 39]. Акцептуючи увагу на термінологічний хаос Кодексу, все ж таки О.С. Літошенко зазначає, що, незважаючи на відсутність чіткої різниці між вищезазначеними порушеннями, порушення загальних правил (постанов) розглядалися в якості серйозних, небезпечних, а малозначущі – як такі, що не становили великої суспільної небезпеки [2, 39].

А.Б. Агапов досліджує підстави адміністративної відповідальності на підставі опрацювання праць відомих вчених-юристів XIX – XX ст. й серед таких виділяє «маловажливі проступки» [3, 78]. Натомість у більшості визначень попередження, які пропонуються у сучасних навчальних галузевих джерелах, в якості можливих підстав виділяються правопорушення незначної суспільної шкідливості [4, 241]. У цьому аспекті доцільно зупинитися на аналізі дисертаційного дослідження С.О. Резника, безпосередньо присвяченого малозначності правопорушень як підстави звільнення від адміністративної відповідальності [5]. Ґрунтовно досліджуючи це питання, О.С. Резник зазначає, що на сучасному етапі розвитку науки адміністративного права сформувалося два основні підходи до розуміння малозначності правопорушення: класичний підхід, за яким «малозначність... розглядається суто як підстава звільнення від адміністративної відповідальності», повторюючи при цьому позицію законодавця (О.М. Бандурка), та новітній підхід ...як до складової принципу індивідуалізації адміністративної відповідальності (С.Г. Стеценко, Н.В. Хорошак) [5, 7].

Підтвердженням розмаїття підходів у середовищі юристів до розгляду малозначності не тільки як підстави для звільнення від адміністративної відповідальності, а й індивідуалізації останньої цілком можуть слугувати офіційні статистичні дані Верховного Суду України щодо відсоткового співвідношення постанов про звільнення від адміністративної відповідальності за малозначністю діяння до загальної кількості осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності. Так, у 2002 році кількість осіб, звільнених судами від адміністративної відповідальності за малозначністю правопорушення з усним зауваженням на адресу правопорушника про неприпустимість подібного діяння (ст.22 КпАП України) становила 3,2% від загальної кількості осіб, щодо яких справи розглянуто з винесенням постанов, у 2003 році – 2,6%, у 2004 році – 2,4%, у 2005 році – 2,5%, у 2006 році – 1,9%, у 2007 році – 1,8%, у 2008 році – 1,4%, у 2009 році – 5,2%, у 2010 році – 4,7%, у 2011 році – 5%, у I півріччі 2012 року – 4,8%.

Зосереджуючись на вивченні наявного наукового, емпіричного нормативного матеріалу, О.С. Резник намагається виокремити найпоширеніші підстави для судової аргументації звільнення правопорушника від адміністративної відповідальності через визнання малозначним вчиненого ним адміністративного правопорушення, а саме: щире каяття винного (26%), вчинення правопорушення особою вперше, або ж особою, яка раніше не притягувалась до адміністративної відповідальності (12,6%), тяжкий матеріальний стан (4,9%), порушення усунуно на момент розгляду справи (3,5%), є в особи утриманці (1,5%). Хоча вчений одночасно зазначає, що в 62,7% постанов мало місце звільнення особи від відповідальності із посиланням на ст.22 КпАП України, що, правда, без належної аргументації [5, 9]. Одночасно пропонує цілком логічний перелік основних ознак малозначності адміністративного правопорушення, до яких відносить: 1) перевищення санкцією статті Особливої частини КпАП України, що передбачає відповідальність за це діяння, розміру завданої шкоди або такі види стягнень, як попередження та штраф (до 3 н.м.д.г.), чи заходу впливу, що застосовується до неповнолітнього; 2) спосіб вчинення такого діяння не призвів до заподіяння і не міг призвести до заподіяння істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству чи державі; 3) врахування волі потерпілих осіб, що повинні самостійно вирішувати, чи потребують вони відшкодування завданої шкоди чи правопорушення для них є малозначним і вони не будуть звертатися до суду з позовом про відшкодування завданої шкоди; 4) розмір доходів, одержаних протиправним шляхом, є незначним; 5) мета і мотив вчинення правопорушення обумовлюються скрутним матеріальним становищем чи обставинами, пом'якшують

відповідальність за адміністративне правопорушення; 6) співвідношення вчиненого протиправного діяння із моральними засадами суспільства, загальними показниками економічного благополуччя населення в країні, потерпілих у правопорушення та самого правопорушення засновується на справедливому та неупередженому розсуді уповноваженого органу чи особи; 7) наявність обставин, що пом'якшують адміністративну відповідальність (в основному щире каяння винного); 8) правопорушення вчинене особою вперше або особою, яка раніше не притягалась до адміністративної відповідальності; 9) правопорушенням не було завдано ніякої шкоди державним чи суспільним інтересам; 10) якщо процедурними документами передбачено, що штраф накладається і стягується, а попередження оформлюється на місці вчинення правопорушення; 11) загальний чи скорочений строк розгляду справи про адміністративне правопорушення [5, 15-16]. Цікавим є підхід до виокремлення груп адміністративних правопорушень, які, за результатами узагальнення судової практики, найчастіше визначаються в якості малозначних, – у галузі транспорту, шляхового господарства, зв'язку (41,3%), у галузі торгівлі, громадського харчування, сфери послуг, фінансів і підприємницької діяльності (19,9%), у сфері встановленого порядку управління (14,5%), охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури (9,4%), охорони праці та здоров'я населення (7,9%) [5, 9-10]. За вчинення всіх цих правопорушень у зазначених сферах відносин передбачається застосування попередження. Майже аналогічним є стан справ і в позасудовому розгляді справ. На практиці діяння може бути визнане малозначним, якщо має місце основний, а не кваліфікований склад адміністративного правопорушення; діяння є формальним, а не матеріальним (за складом), особистим, а не службовим (за суб'єктом вчинення), однозначним, а не альтернативним (за елементами складу), за наявності обставин, що пом'якшують, а не обтяжують адміністративну відповідальність [5, 10]. Отже, беручи до уваги все вищезазначене, можна погодитися із т.з. С.О. Резніка щодо дефініційної визначеності малозначного діяння як «адміністративного проступку, який, хоча формально і містить ознаки будь-якого діяння, передбаченого КпАП України, іншого законодавчого акта про адміністративну відповідальність, але вчиненого з необережності або за обставин, що пом'якшують відповідальність, не є шкідливим для державного або громадського порядку, за своїм способом вчинення та наслідками не завдає або не може завдати фізичним та юридичним особам шкоди розміром вище, ніж законодавством передбачено мінімальну санкцію за такий проступок» [5, 17]. Хоча певні уточнення до нього все ж таки можна було б зробити, як то: не зовсім вдалим виглядає вживання словосполучення «з необережності або за обставин, що пом'якшують відповідальність», оскільки формується враження, що таке правопорушення може бути вчинене і з іншою формою вини. Задля усунення різних тлумачень доцільним вбачається формулювання наступного змісту: «вчинене з необережності і, як правило, за наявності обставин, що пом'якшують відповідальність». Дещо суперечливим виглядає одночасне фіксування у визначенні того, що таке діяння «не є шкідливим...» і «... не завдає або не може завдати ... шкоди розміром вище, ніж ...» (останнім словосполученням побічно визнається існування самої можливості завдання шкоди, якщо уточнення робиться щодо її розміру). Можливо варто словосполучення «не є шкідливим» вилучити й фактично забезпечити його поглинання вказівкою на те, що діяння не завдає і не може завдати шкоди вище, ніж законодавством передбачено мінімальну санкцію за такий проступок. Отже, вказівка на малозначність адміністративного правопорушення – підстави застосування попередження є слушною. Однак варто уточнити, що малозначність, як правило, може розглядатися і як підстава адміністративної відповідальності, точніше як складова принципу її індивідуалізації, бо нормативно закріплено, що малозначність може слугувати і підставою для звільнення від адміністративної відповідальності. Російський законодавець, фіксуючи визначення попередження, зазначає, що попередження може бути реакцією на вчинення адміністративного правопорушення із незначною суспільною шкідливістю, як правило, малозначного. У науково-практичних коментарях до вітчизняного КпАП України, у наукових, навчальних джерелах також зустрічаються аналогічні положення, що дозволяє зробити припущення, що малозначність є різновидом (складовою) незначної суспільної шкідливості, щоправда критерії визначення останньої до цього часу відсутні. Суспільна шкідливість – обов'язкова ознака адміністративного проступку, про неї «міститься вказівка у ст.10, 11 КпАП України, в яких регламентується вчинення адміністративного правопорушення умисно та з необережності, йдеться про шкідливі наслідки» [6, 29]. Ця ознака законодавством визнається первісною ознакою правопорушення, а, на думку В.К.Колпакова, – апостеріорною,

онтологічною категорією, як «загально соціальний рівень оцінки діяння, підґрунтям для якого слугує стан суспільних відносин, відбитка бажаної і небажаної поведінки у суспільній свідомості» [6, 30], встановлюється за об'єктивними ознаками [6, 31]. Незважаючи на тривалу доктринальну дискусію щодо того, чи є адміністративне правопорушення суспільно шкідливим чи все ж таки суспільно небезпечним, із формулюванням відповідних концепцій, все ж таки і до цього часу позиції вчених-адміністративістів різняться. Так, наприклад, О.І. Миколенко, разом із А.С. Васильєвим, вважають, що адміністративне правопорушення суспільно небезпечне, а не «соціально шкідливе» діяння, яке відрізняється від злочинів ступенем суспільної небезпеки [7, 30]. При цьому акцент робиться на те, що поодинокі проступки можуть дезорганізувати суспільство, завдати шкоди, однак у своїй сукупності загрожують суспільству небезпекою. О.І. Миколенко, із посиланням на праці Д.М. Бахраха, зазначає, що останній дотримується своєрідної позиції – всі злочини є суспільно небезпечними і деякі адміністративні проступки (дрібне хуліганство, злісна непокора законним вимогам працівника міліції тощо) [7, 30]. В той же час Д.М. Бахрах у навчальному посібнику «Адміністративна відповідальність», що вийшов друком у 1999 році, зазначає, що серед ознак адміністративного проступку варто виокремлювати «його антисуспільний, антигромадський характер», що сприяє тому, що діяння завдає або може завдати певних шкідливих наслідків [8, 32].

О.В. Кузьменко обґрунтовує, в аспекті аналізу предмета сучасного адміністративного права, штучність виокремлення свого часу суспільної шкідливості, запровадження «покарання в адміністративному порядку за деякі діяння, які є кримінальними за своїм характером і правовою природою» [9, 73], «затушовування» генетичних зв'язків адміністративно-деліктних відносин з відносинами карної відповідальності за допомогою теоретичної конструкції про шкідливість певної групи правопорушень [9, 73]. Автори навчального посібника «адміністративна відповідальність» за загальною редакцією Т.О. Коломоєць адміністративне правопорушення вважають суспільно шкідливим й зазначають, що воно «заподіює або створює загрозу заподіяння певної шкоди об'єктам адміністративно-правової охорони» [10, 44]. В.К. Колпаков у навчальному посібнику «Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право)» обґрунтовує доцільність діалектичного співвідношення суспільної небезпеки і суспільної шкідливої в контексті дослідження ознак адміністративного проступку з урахуванням сучасних досягнень юридичних, філософських, соціологічних та інших наук (при цьому слід зазначити, що врахування досягнень філософських, соціологічних та інших (неюридичних) наук при дослідженні відповідного питання має бути виваженим, обґрунтованим, без надмірного акценту, що, на жаль, можна знайти в деяких сучасних науково-публіцистичних роботах молодих вчених-адміністративістів – наприклад, роботи Т.В. Ільєнок [11, 34-41]. Робить акцент на тому, що ці два поняття належать до різних рівнів знань про адміністративний проступок, де «суспільна шкідливість» – онтологічна категорія, апостеріорна ознака, а «суспільна небезпека» – гносеологічна категорія, апріорна ознака [6, 29-31]. Тим не менш, аналізуючи попередження як вид адміністративного стягнення, В.К. Колпаков уточнює, що воно застосовується за вчинення «незначних адміністративних порушень» [6, 99], не згадуючи при цьому про малозначні діяння.

Л.В. Коваль, щоправда з урахуванням реалій нормотворення і правозастосування 70-х р. ХХ століття, дотримуючись позиції щодо суспільної небезпеки адміністративного проступку в цілому, зазначає, що окреме «дрібне» адміністративне правопорушення (він не надає визначення такого діяння, однак подає приблизний їх перелік – проїзд у транспорті без квитка, перехід вулиці в недозволеному місці та інші, за вчинення яких фактично передбачено застосування попередження) не набуває чітко вираженої суспільної небезпеки, але в своїй сукупності такі дрібні проступки набирають суспільно небезпечного характеру [12, 12]. Аналіз його роботи все ж таки дозволяє зробити припущення, що, залежно від ступеня суспільної небезпеки, він виокремлює певні різновиди адміністративних правопорушень (щоправда, аналізує окремі діяння, а не їх сукупність, тим самим дещо суперечить своїм же положенням у цій роботі). Так, наприклад, за цим критерієм він виділяє: адміністративні проступки підвищеного ступеня суспільної небезпеки, адміністративні проступки незначної суспільної небезпеки і такі ж діяння «первісного характеру, суспільно небезпечні лише в загальній масі» [13, 12-13]. При цьому уточнює, що за конкретну провину шкідливого характеру, яка є «спорадичною», застосовуються заходи, серед яких виділяє і попередження, в той же час окремо виділяє і проступки із незначним ступенем суспільної небезпеки, фактично визнаючи їх

дещо відмінними від «спорадичних», «малозначних» діянь та широку сферу існування – «це більшість адміністративних правопорушень» [13, 12-13]. Згадуючи малозначні проступки у ст.22 КпАП України, законодавець у той же час не використовує цей термін при формулюванні інших положень, у Науково-практичному коментарі до КпАП України за редакцією А.С. Васильєва та О.І. Миколенка, зокрема до ст.125, чітко зазначено, що попередження, а абсолютно визначеній санкції статті передбачається за вчинення «незначних порушень» [1, 341], що знову ж таки дає підстави для розмежування цих понять.

Узагальнення наявних різних джерел з відповідної проблематики дозволяє зробити висновок про те, що малозначність та незначна суспільна шкідливість адміністративних правопорушень – близькі, однак не тотожні поняття, малозначність можна розглядати як складову незначної суспільної шкідливості (школа суспільним відносинам буде у будь-якому випадку, однак у разі вчинення малозначного діяння її розмір буде меншим), саме тому у визначенні попередження варто зробити уточнення, що воно застосовується у разі вчинення особою адміністративного правопорушення з незначною суспільною шкідливістю, в т.ч. малозначного проступку. Тим самим, беручи до уваги наявні нормативні положення (ст.22 КпАП), й безпосередньо нормативну вказівку на те, що у разі вчинення малозначного адміністративного проступку особа може (однак не обов'язково) бути звільнена (а може бути і не звільнена) від адміністративної відповідальності, малозначність варто розглядати як певну специфіку адміністративного проступку – підстави притягнення особи до відповідного різновиду юридичної відповідальності, застосування по відношенню до винної особи адміністративного стягнення у вигляді попередження.

Окрім незначної суспільної шкідливості, адміністративні правопорушення як підстава для застосування попередження як виду адміністративного стягнення також в якості ознак мають протиправність, винність та караність. Щоправда, В.К. Колпаков, окрім традиційних, додатково виділяє й такі ознаки: діяння, об'єкт посилання [6, 25], завдяки чому уточнює, що саме наявність цих ознак дозволяє зробити висновок, що «думки, бажання чи інші вияви психічної діяльності не мають юридичного значення і не можуть бути адміністративним проступком» [6, 25], об'єкт посягання деталізує своєрідність таких різновидів правопорушень. О.І. Миколенко також пропонує дещо розширений перелік ознак, щоправда, окрім традиційних, виокремлює діяння та деліктоздатність особи, що його вчиняє [7, 30-31].

Стосовно ж решти ознак у вітчизняній адміністративно-правовій науці має місце єдність думок вчених, як-то: протиправність – вчинення певного діяння заборонено, його вчинення є порушенням права; винність – наявність в особі власного психічного ставлення до відповідного діяння та його наслідків (тобто, як слушно зазначає О.І. Миколенко, має місце свідомий вольовий акт протиправної поведінки [7, 30]); караність (а точніше адміністративно-правова караність) – за вчинення певного діяння в законодавстві передбачено накладення адміністративного стягнення (зокрема одного із його різновидів – попередження). У сукупності всі ці ознаки характеризують адміністративне правопорушення в аспекті емпіричного (апостеріорного) аналізу, їх нормативне закріплення слугує «орієнтиром для попередньої кваліфікації адміністративного правопорушення» [6, 24-25]. Ознаки доповнюють одна одну, взаємопов'язані. Так, слід погодитися з авторами колективної монографії «Процесуальний примус в адміністративній відповідальності» щодо того, що протиправність, як ознака адміністративного проступку, логічно зумовлена його іншою ознакою – шкідливістю, разом вони виступають як парні правові категорії, що відбивають, з одного боку, зміст, а з іншого, – форму діяння. Діалектика змісту і форми полягає в тому, що зміст не безформний, а форма одночасно і міститься в самому змісті, і являє щось його зовнішнє [14, 39]. При цьому автори базуються на працях Г. Гегеля [15, 298]. Протиправність знаходиться в нерозривному зв'язку із винністю. Якщо перша характеризує діяння з боку його юридичної форми (зовнішній прояв), друга ж – його внутрішню сторону, ставлення до проступку особи, яка його вчинила [14, 42]. І, нарешті, протиправність, винність і шкідливість обумовлюють існування караності, зокрема адміністративно-правової караності як невід'ємної, адекватної реакції держави на вчинення відповідного діяння.

У той же час не варто обмежуватися лише цими ознаками, слід зосередити увагу і на апріорних ознаках – ознаках, які містять поняття «склад адміністративного проступку» [6, 24].

Д.М. Бахрах зазначає, що склад проступку є складовою його нормативної, юридичної підстави, утворює гіпотезу норми, яка передбачає адміністративну відповідальність (у т.ч. у вигляді попередження), а вчинення діяння із всіма ознаками складу, – фактичну підставу настання відповідальності. Тобто, якщо особа вчиняє порушення, яке містить всі ознаки складу, отже є фактичні підстави для застосування адміністративного стягнення [8, 34], в т.ч. і у вигляді попередження. В.К. Колпаков прирівнює склад проступку розглядати в якості гносеологічного виміру адміністративного проступку (істину розуму), а його апостеріорні ознаки – онтологічний вимір (істину факту) [16, 187-219].

До їх числа, із урахуванням специфіки проблеми, що досліджується, варто віднести:

1) об'єкт – це суспільні відносини, на які спрямоване адміністративне правопорушення, за вчинення якого передбачено застосування попередження. Залежно від ступеня узагальнення прийнято виокремлювати загальний, родовий, видовий і безпосередній об'єкт проступку. Щодо загального одразу слід зазначити таким є суспільні відносини, що врегульовані законодавством України та охоронювані нормами адміністративно-деліктного законодавства (він єдиний для всіх проступків), родовий – це однорідні групи суспільних відносин, на які посягають адміністративні проступки, за вчинення яких передбачено застосування попередження, видовий – тісно пов'язана між собою група суспільних відносин, на яку посягає проступок, вона є частиною родового об'єкта (видовий об'єкт – різновид родового, специфічна група суспільних відносин, загальних для ряду проступків одного роду [8, 36]), а безпосередній – це суспільні відносини, на які здійснюється посилення, яке підпадає під ознаки конкретного складу. Щодо аналізу об'єктів адміністративних проступків, за вчинення яких передбачається застосування попередження, слід зазначити, що їх можна, в основному, виокремити в залежності від розміщення статті, що передбачає відповідальність за вчинення, в Особливій частині КпАП України (якщо мова йде про фіксацію в цьому акті, по аналогії й в інших актах). Родовий об'єкт уточнюється в назві глави Особливої частини КпАП України, видовий деталізує його, а ще більшу деталізацію передбачає і безпосередній об'єкт. Можна запропонувати виокремлення родових об'єктів щодо відповідних адміністративних проступків, за вчинення яких передбачається можливість застосування попередження, під певними номерами, а решту різновидів об'єктів в якості деталізації у межах самих номерних груп. До числа таких можна віднести: 1) відносини власності, зокрема відносини, що виникають при реалізації права державної власності на тваринний світ, у т.ч. під час під час здійснення повноважень із володіння, користування і розпорядження тваринним світом; 2) відносини в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури, зокрема відносини з охорони атмосферного повітря, виконання зобов'язань із забезпечення його чистоти, недопущення забруднення в процесі виробничої діяльності, у сфері організації охорони, використання в відтворення тваринного світу, полювання і рибальства, з охорони та використання пам'яток історії та культури, з обліком, зберіганням та використанням архівних документів, а також із діяльністю архівних установ; 3) відносини в промисловості, будівництві, сфері використання паливно-енергетичних ресурсів, зокрема безпека використання електричних станцій і мереж, енергетичного обладнання, об'єктів електроенергетики, підключених до об'єднаної енергетичної системи України, енергетичного обладнання споживачів, правила щодо нормальної роботи електричних мереж, відносини із забезпечення готовності до експлуатації резервного паливного господарства, правила користування енергією чи газом у побуті, безпека робіт поблизу газопроводів та їх обладнання; 4) відносини на транспорті, зокрема громадську безпеку на транспорті, об'єктах транспорту, безпеку пасажирів на об'єктах транспорту, безпеку дорожнього руху, встановлений порядок використання смуги відводу автомобільних шляхів, порядок охорони автошляхів і шляхових споруд, встановлений порядок управління польотами на повітряних суднах, пожежну безпеку, життя і здоров'я громадян, майнову безпеку; 5) відносини в галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства і благоустрою, зокрема встановлений порядок користування житловими приміщеннями, експлуатації житлових приміщень та інженерного обладнання, стан чистоти, упорядкованості, налагодженості та зручності побуту в містах та інших населених пунктах, відносини, що виникають з приводу тримання собак і кішок між їхніми власниками й органами, що слідкують за додержанням санітарно-гігієнічних і ветеринарних норм і правил, а також забезпечують безпеку людей; 6) відносини в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, галузі фінансів і підприємницької діяльності, зокрема нормальна робота ринків,

інтереси споживачів, кредитно-фінансова система України у сфері законних операцій з валютними цінностями, порядок реалізації державною податковою службою України своїх функцій, порядок утримання та перерахунку податку на доходи фізичних осіб і подання відомостей про виплачені доходи, порядок контролю за правильністю обчислення податків і перерахуванням їх до бюджету; 7) громадський порядок і громадська безпека, зокрема здоров'я населення, людська гідність і суспільна моральність, відносини захисту населення від шкідливого впливу шуму, а також забезпечення правил додержання тиші, відносини, що забезпечують належне виховання дітей у родині, здійснення постійного нагляду за ними з боку батьків і осіб, що їх замінюють, припинення випадків невиконання деякими громадянами батьківських обов'язків; 8) встановлений порядок управління, зокрема відносини, що забезпечують порядок під час мітингів, зборів, вуличних походів і демонстрацій, відносини, пов'язані із забезпеченням обслуговування об'єктів електроенергетики, відносини, пов'язані із дотриманням правил використання державних нагород, встановлена діяльність слідчих ізоляторів, установ виконання покарань та лікувально-трудова профілакторіїв, порядок управління у сфері контролю за додержанням пожежної безпеки з боку уповноважених органів держави, порядок управління у сфері теплопостачання, порядок реєстрації, обліку вогнепальної зброї, порядок реєстрації громадян за місцем перебування тощо. Окрім об'єкта, виокремлюється також і предмет адміністративного проступку, а саме «упредметнений елемент матеріального світу, впливаючи на який особа посягає на безпосередній об'єкт адміністративного проступку» [7, 44]. Щодо адміністративних проступків, за вчинення яких передбачено застосування попередження, характерним є як наявність, так і відсутність предмета. В якості предмета можуть бути транспортні засоби, об'єкти житлово-комунального господарства, зв'язку тощо.

2) об'єктивну сторону – сукупність визначених у законодавстві ознак зовнішнього характеру, які характеризують акт зовнішньої поведінки особи, «зовнішній бік правопорушення» [10, 48], «зовнішній прояв суспільно небезпечного посягання» [6, 56]. Об'єктивну сторону адміністративного проступку прийнято розглядати в якості складного елемента складу правопорушення, який включає кілька ознак, які взаємопов'язані між собою. У цьому аспекті варто погодитися із т.з. Д.М. Бахраха, що кожен елемент складу проступку – це система ознак. Ознаки є найпростішими частинами складу, їх групи формують його елементи, а органічна єдність елементів – склад адміністративного правопорушення (в т.ч. і того, за вчинення якого передбачається можливість застосування попередження) [8, 34]. Саме взаємозв'язок усіх ознак утворює цілісні властивості складу – суспільну шкідливість та протиправність, які як інтегративні ознаки самі не входять до жодної сторони складу, оскільки є «вторинними властивостями складу, на існування яких певним чином впливає кожна первинна ознака будь-якої сторони» [8, 34]. Ознаки об'єктивної сторони прийнято поділяти на основні та факультативні. Основним, провідним елементом (О.І. Миколенко вживає саме це поняття [7, 45]), ознакою прийнято вважати протиправне діяння (дію чи бездіяльність), Т.О. Коломоєць робить певне уточнення і називає цю ознаку «адміністративно-правовим діянням» [10, 48], тобто протиправне, активне або пасивне, свідоме, вольове діяння особи, яке завдає або може створити реальну можливість завдання шкоди об'єкту, що охороняється нормами адміністративного права. Протиправне діяння як обов'язкова ознака складу адміністративного правопорушення, за вчинення якого передбачається застосування попередження, може бути у формі активних дій та пасивної поведінки. Так, наприклад, до активних дій цілком можна віднести самовільну переуступку права користування об'єктами тваринного світу, а також укладання інших договорів, які в прямій чи прихованій формі порушують права державної власності на тваринний світ, порушення правил використання об'єктів тваринного світу, пошкодження газопроводів при провадженні робіт, куріння на об'єктах залізничного транспорту тощо. Бездіяльність є характерною ознакою ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям, недодержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при введенні в експлуатацію і експлуатації підприємств і споруд, невідповідність до роботи резервного паливного господарства тощо. Для деяких адміністративних проступків, за вчинення яких передбачається застосування попередження, притаманним є протиправне діяння як у вигляді дії, так і бездіяльності. Так, наприклад, до таких можна віднести: порушення законодавства про захист рослин, порушення законодавства про архівні документи, порушення правил поведінки на повітряному судні тощо. Узагальнений аналіз адміністративних правопорушень, за вчинення яких може передбачатися застосування

попередження, адміністративно-деліктного законодавства щодо цього питання, свідчить, що протиправне діяння як обов'язкова ознака об'єктивної сторони цих правопорушень може бути не тільки простим (єдиним короткочасним, разовим актом протиправної поведінки), однак і складним у всьому розмаїтті відомих вітчизняній адміністративно-правовій доктрині проявів, а саме: складатися з альтернативних дій (наприклад, розпиття спиртних напоїв у громадському місці і поява в громадському місці в п'яному вигляді), бути збірним проступком (наприклад, порушення правил охорони і використання пам'яток історії та культури, порушення правил тримання собак і котів тощо), тривати в часі (наприклад, проживання без паспорта), бути продовжуваним (наприклад, багаторазове фотографування з борту повітряного судна тощо). Діяння з ознаками адміністративного правопорушення, за вчинення якого може передбачатися застосування попередження, може бути закінченим і незакінченим, «перерваним з тих та інших причин, що не досягли бажаної мети» [6, 59]. Так, наприклад, до таких видів адміністративних правопорушень цілком можливо віднести незаконну передачу заборонених предметів особам, яких тримають у слідчих ізоляторах, установах виконання покарань (ст.188 КпАП України).

Усі інші ознаки (елементи) об'єктивної сторони адміністративних правопорушень як взагалі, так і тих, за вчинення яких передбачається застосування попередження, слід вважати факультативними. Щоправда, у літературі з адміністративного права, що вийшла друком до 910-х рр. XX століття, а в деяких і навіть до початку XXI століття, основними, обов'язковими ознаками, окрім протиправного діяння, виокремлювалися причинний зв'язок та негативні (шкідливі) наслідки діяння (наприклад, роботи Л.В. Коваля, С.Т. Гончарука, О.М. Якуби та ін.) [13, 48-49]. Решта ж ознак вважалися факультативними, «обставинами, пов'язаними із вчиненням провини» [13, 48]. Т.О. Гуржій також до основних елементів об'єктивної сторони відносить: протиправне діяння, суспільно-небезпечні наслідки, причинний зв'язок між протиправним діянням і суспільно небезпечними наслідками [17, 279]. Як і автори Академічного курсу з адміністративного права України за загальною редакцією В.Б. Авер'янова [18, 343]. До їх числа належать: шкідливі наслідки, причинний зв'язок між протиправним діянням і шкідливими наслідками, час, місце, умови, спосіб та знаряддя вчинення проступку. У підручнику «Адміністративне право» за загальною редакцією Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй, серед таких, замість «умов», виокремлено «обстановку», а поряд із знаряддям виділено і засоби вчинення проступку [19, 192]. Як і в Академічному курсі з адміністративного права України за загальною редакцією О.М. Бандурки [20, 374]. Т.О. Гуржій до факультативних ознак пропонує відносити: спосіб вчинення, місце вчинення, час вчинення, засоби вчинення, обсяг заподіяної шкоди, джерела адміністративного проступку [17, 279]. Останні дві ознаки, як правило, не зустрічаються в наукових роботах інших представників галузевої правової науки. На думку Т.О. Гуржія, обсяг заподіяної шкоди є ознакою, яка дозволяє відмежувати адміністративний проступок від злочину, а джерела вчинення – ознака, що вказує на витoki шкоди, заподіяної об'єкту адміністративно-правової охорони [17, 284-285]. Ці дві останні ознаки не є характерними, як правило, для адміністративних правопорушень, за вчинення яких може передбачатися застосування попередження.

Беручи до уваги особливість адміністративних правопорушень, за вчинення яких передбачається застосування попередження, їх незначний ступінь суспільної шкідливості, і навіть інколи малозначний характер, цілком логічно припустити, що шкідливі наслідки за вчинення таких діянь є незначними, можуть бути мінімальними, а інколи і взагалі бути відсутніми, коли мова йде про формальні склади таких проступків, коли проступком «визнається саме вчинення протиправних діянь» [10, 49]. У таких випадках причинний зв'язок проходить через свідомість людей, визнаючи при цьому мотиви їх поведінки, спрямовані на досягнення певної мети. Беручи до уваги те, що більшість адміністративних проступків, за вчинення яких передбачається застосування попередження, полягають у недотриманні певних правил (поводження у певному місці, використання предметів, тримання тварин тощо), коли «в протиправному діянні присутній склад правопорушення незалежно від настання шкідливих наслідків» [10, 49], цілком можна зробити припущення, що превалюють саме формальні склади адміністративних правопорушень, коли шкідливих наслідків немає, а може вони і є, однак знаходяться за межами складу проступку і не впливають на кваліфікацію.

Специфіка об'єктивної сторони адміністративних правопорушень, за вчинення яких передбачається можливість застосування попередження, полягає і в тому, що для них, в

основному, не є характерною наявністю інших факультативних ознак (елементів): місця вчинення (певної території, на якій здійснюється правопорушення), часу (певного часового відрізка, протягом якого вчиняється проступок), засобів та знарядь вчинення (предметів матеріального світу, за допомогою яких проступок вчиняється), способу вчинення (форми, прийомів, методів, послідовності дій вчинення проступку). Лише в деяких випадках необхідним є акцент уваги на час вчинення проступку (наприклад, порушення правил полювання, зокрема полювання в заборонений час, порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил тиші, зокрема у нічний час тощо), місце вчинення проступку (у переважній кількості мова йде про громадське місце – щодо порушень вимог законодавства щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи додержання тиші, паління у невстановлених місцях, у громадських місцях, може також бути вказівка і на заборонене місце для полювання, невідведене місце для вигулювання собак тощо), знаряддя, способи вчинення (наприклад, щодо полювання забороненими знаряддями або способами, самовільне використання з корисною метою електричної та теплової енергії із приладів обліку або внаслідок пошкодження таких тощо). При цьому, як слушно зазначає О.І. Миколенко, варто відмежовувати засоби і знаряддя вчинення правопорушень, знаряддя вважати різновидом засобів вчинення адміністративних правопорушень [7, 47]. У новітній адміністративно-правовій науці до ознак об'єктивної сторони відносять додатково «інших осіб», тобто осіб, які в будь-якій формі беруть участь у відносинах з правопорушником, а також співучасть [6, 61-62]. Такої ж думки дотримується і Д.М. Бахрах [8, 36]. Щодо адміністративних правопорушень, за вчинення яких передбачається можливість застосування попередження, ознака «інші особи» є прийнятною, як-то: щодо участі представників органів держави, які мають виконавчо-розпорядчі повноваження (наприклад, у разі невиконання розпоряджень командира повітряного судна тощо), щодо інших осіб (наприклад, громадян, які здали паспорт у заставу, інших осіб, яким винна особа сприяла або ж допустила проживати без паспорта тощо). Щодо ж до співучасті, беручи до уваги її обов'язкові ознаки, серед яких умисна форма вини, а також те, що попередження як найлегше адміністративне стягнення застосовується у разі вчинення особою проступку з необережності, за умови наявності обставин, що пом'якшують відповідальність, дещо суперечливим є факт віднесення цієї ознаки до ознак об'єктивної сторони адміністративних правопорушень, за вчинення яких передбачається можливість застосування саме попередження.

3) суб'єкт проступку, тобто особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, за яке передбачається можливість застосування попередження. Варто підтримати позицію Д.М. Бахраха і В.К. Колпакова щодо того, що «очевидно, сама ця особа до складу не входить, а останній включає в якості конструктивних ті ознаки, які характеризують виконавця неправомірного діяння» [8, 36; 6, 63].

Слід зазначити, що в законодавстві сам термін «суб'єкт проступку» не використовується, відсутня і його дефініція. У наявності широке використання терміна «особа», завдяки чому більшість учених-адміністративістів згодні з тим, що має місце не тільки адміністративна відповідальність фізичних осіб, а й юридичних осіб. У правовій, зокрема адміністративно-правовій, поширеним є також визнання в якості суб'єктів адміністративної відповідальності індивідуальних та колективних суб'єктів [8, 37]. Це повною мірою має відношення і до попередження, воно може бути застосоване як до фізичних, так і до юридичних осіб. Щодо фізичних осіб (вони традиційно вважаються суб'єктами, це закріплено у КпАП України та деяких інших законодавчих актах), то вони повинні мати ознаки: а) загальні (досягти 16 років і бути осудними), що правда аналіз вітчизняного адміністративно-деліктного законодавства дозволяє стверджувати, що закріплені також підстави, коли для застосування попередження як виду адміністративного стягнення особа, що вчинила адміністративний проступок, повинна досягти 18 років (наприклад, організатор зборів, мітингів, фізичних походів і демонстрацій у разі порушення встановленого порядку їх організації та проведення, або ж особи за порушення строків реєстрації (перереєстрації) вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і правил взяття її на облік тощо). Стосовно осудності одразу ж слід зазначити відсутність її нормативного визначення й виокремлення її як загальної ознаки суб'єкта проступку на підставі нормативного фіксування неосудності (ст.20 КпАП України), з акцентом на її медичний та юридичний критерії. Завдяки цьому можна підтримати базове доктринальне положення про те, що осудність – це здатність особи усвідомлювати свої дії та керувати ними, а отже – і нести за

них відповідальність [10, 51]. Крім того, для суб'єкта адміністративного проступку – фізичної особи, щодо якої можливим є застосування попередження, характерним є нормативне закріплення спеціальних ознак (як правило, вони закріплюються в текстах самих статей нормативно-правових актів, які передбачають застосування попередження), що, у свою чергу, допомагає виокремити т.з. «спеціальних суб'єктів», тобто «осіб, які характеризуються ознаками, наявність яких дає можливість притягнути особу до адміністративної відповідальності» за вчинене нею правопорушення» [10, 49]. До таких (з урахуванням можливості застосування до них попередження) можна віднести: посадових осіб (у більшості випадків) – за допущення проживання без паспорта, незаконне вилучення посадовими особами паспортів у громадян тощо, батьків (невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей), можливою є й більша нормативна конкретизація, як-то: судноводій (за порушення правил користування маломірними суднами), землекористувач (порушення правил утримання ділянок, прилеглих до автомобільних шляхів тощо). У цьому аспекті акцент варто зробити на певну відмінність спеціальних і особливих ознак суб'єкта проступку, у т.ч. і за вчинення якого передбачається попередження. Перші виконують одну із двох функцій – а) можуть бути конструктивними ознаками простих складів, а це означає, що до відповідальності притягуються тільки спеціальні суб'єкти; б) вони можуть бути кваліфікуючими ознаками кваліфікованих складів [6, 65], другі ж – до складу правопорушення не входять і вищезазначених функцій не виконують, на кваліфікацію вчиненого вони не впливають, хоча й враховуються при обранні виду і розміру адміністративного стягнення. Такі ознаки, як правило, у доктрині називають особливими, а суб'єкта особливим, тобто таким, що має «ознаки, які впливають на особливість його притягнення до відповідальності» [7, 50]. У той же час В.К. Колпаков пропонує «для носіїв особливих ознак» вживати терміни «загальний суб'єкт з особливими ознаками», «спеціальний суб'єкт з особливими ознаками» [6, 66]. До особливих ознак, з урахуванням можливості застосування попередження як виду адміністративного стягнення, для суб'єктів можна виокремити: відсутність громадянства, вагітність, сильне душевне хвилювання, наявність іноземного громадянства тощо.

Попередження може застосовуватися і по відношенню до юридичних осіб, хоча засади їх відповідальності фіксуються не у КпАП України, а в окремих законодавчих актах. Варто погодитися із авторами навчального посібника «Адміністративна відповідальність» за загальною редакцією Т.О. Коломоєць, що, незважаючи на те, що термін «юридична особа» цивілістичний за своєю сутністю був не відразу сприйнятий адміністративно-правовою наукою, однак із певною модифікацією її ознак набув поширення останнім часом, у т.ч. й із формулюванням визначення юридичної особи як суб'єкта адміністративного (в т.ч. деліктного) права та виокремленням її адміністративної деліктоздатності як невід'ємної складової статусу [10, 27]. Жодних сумнівів у правничому галузевому науковому середовищі щодо відповідальності, зокрема адміністративної, юридичних осіб немає, про це свідчать ґрунтовні наукові дослідження Д.М. Лук'янця, В.К. Колпакова, Н.В. Хорошак, О.І. Миколенка, С.Г. Стеценка та ін. Так, наприклад, Д.М. Лук'янець у своїй роботі «Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку» не тільки обґрунтовує існування адміністративної відповідальності юридичних осіб, а ще й виокремлює її різновиди – комплексну, спільну, субститутну, триваючу [21, 107-112], пропонує навіть удосконалити дещо і термінологічний ряд, а саме: для позначення правопорушень, суб'єктом яких є фізична особа, вживати термін «адміністративний проступок», а відповідно юридична особа – «адміністративне правопорушення» [21, 141].

У перспективному законодавстві, зокрема в зразках наявних проектів кодифікованих адміністративно-деліктних актів, питання адміністративної відповідальності юридичних осіб пропонується врегулювати в окремому розділі. Певного розмежування ознак (спеціальних, загальних) юридичних осіб-суб'єктів проступку немає, хоча вони і відрізняються від фізичних осіб тим, що: а) їх поведінка, зокрема неправова, знаходить прояв у діяльності уповноважених фізичних осіб, що «становить соціальний субстрат юридичної особи», внаслідок чого вина юридичної особи серйозно відрізняється від вини фізичної особи; б) стягнення, що застосовується до правопорушника, тягне негативні наслідки не лише для порушника (юридичної особи), а й для пов'язаних з нею фізичних осіб [10, 26].

Беручи до уваги комплексний, перш за все превентивно-виховний потенціал попередження, цілком логічним було б твердження, що основним суб'єктом адміністративних правопорушень, за вчинення яких застосовується попередження, все ж таки є фізична особа.

4) суб'єктивна сторона проступку – елемент складу адміністративного проступку, який характеризує психічне ставлення особи до вчиненого нею протиправного діяння та його наслідків. Ознаками суб'єктивної сторони є: вина, мотив і мета, де обов'язковою і головною ознакою є саме вина, решта ж – факультативні ознаки. Обов'язковість ознаки вини можна навіть виділити в дефініції адміністративного правопорушення (проступку) в ст.9 КпАП України. Незважаючи на відсутність нормативного визначення вини й фіксацію легальних понять її форм (ст.10, 11 КпАП України), можна все ж таки на підставі наявних різноманітних джерел запропонувати визначення вини як «психічного ставлення особи до здійсненого нею діяння та його наслідків» [7, 53]. Варто підтримати Л.В. Ковалю й зазначити, що «вина створює так званий внутрішній психологічний елемент провини, за який винна особа підлягає відповідальності. Наявністю вини ми констатуємо, що певний проступок – це не тільки фізична дія людини, а й продукт її внутрішнього миру, волі, свідомості, так би мовити, душевного руху» [13, 56]. Момент волі є відправним як для активних, так і для пасивних дій [13, 57]. Зовнішніми формами прояву вини є умисел і необережність. Перший має місце, коли особа усвідомлювала протиправний характер свого діяння, передбачала його шкідливі наслідки, свідомо допускала їх настання (відповідно прямий умисел і непрямий (евентуальний) умисел). При цьому варто погодитися з В.К. Колпаковим, що в наявності значна кількість формальних складів, які не передбачають настання шкідливих наслідків, і за вчинення яких можливим є застосування попередження. Законодавець при цьому керувався або ж очевидністю шкідливих наслідків, або ж складністю їх обчислення, або ж проблематичністю їх існування взагалі, хоча шкода від «маси аналогічних проступків» є очевидною [6, 67]. У таких випадках елемент усвідомлення концентрується саме на діянні.

Необережність має місце в тому випадку, коли особа передбачала настання шкідливих наслідків свого діяння, однак легковажно розраховувала на їх відвернення, або ж не передбачала настання таких наслідків, хоча повинна була і могла їх передбачити. В адміністративно-правовій науці традиційно виокремлюється два види необережності – легковажна самовпевненість та недбалість, хоча у літературі також можна зустріти вказівки і на інші різновиди. Так, наприклад, Л.В. Коваль серед таких виокремлював: необачність, самовпевненість, легковажність, недбайливість, розважливість тощо [13, 68].

Узагальнений аналіз наявних нормативних джерел дозволяє стверджувати, що більшість адміністративних правопорушень, за вчинення яких може передбачатися застосування попередження, вчиняються з альтернативною формою вини – або умисно, або з необережності, беручи до уваги певне превалювання формальних складів, можна стверджувати, що певна кількість (її не можна визнати маленькою) адміністративних правопорушень вчиняється тільки навмисно (наприклад, порушення права державної власності на тваринний світ, недодержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при введенні в експлуатацію і експлуатацію підприємств і споруд, порушення правил поведінки на повітряному судні, порушення правил про валютні операції, порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, незаконні дії щодо державних нагород, незаконна передача заборонених предметів особам, яких тримають у слідчих ізоляторах, установах виконання покарань, допущення проживання без паспорта тощо). Хоча в наявності і такі, вчинення яких передбачається з необережності (наприклад, непідготовленість до роботи резервного паливного господарства, пошкодження газопроводів при провадженні робіт, інші порушення правил дорожнього руху тощо, однак їх кількість, у порівнянні із тими, вчинення яких можливе тільки умисно, або ж з необережності (альтернативна форма вини), є набагато меншою. Щоправда, вузькоспеціалізований аналіз питань адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень в окремих сферах суспільних відносин дозволяє стверджувати, що попередження все ж таки логічно застосовувати в разі вчинення правопорушень з необережності. Так, наприклад, В.О. Іванцов дійшов висновку, що попередження як засіб протидії правопорушенням в галузі фінансів може бути передбачено лише за вчинення правопорушення з необережності та накладання лише один раз у випадку вчинення правопорушення вперше, малозначності проступку, наявності пом'якшуючих і відсутності обтяжуючих обставин тощо [22, 11]. Такої ж думки дотримувався ще в 70-ті роки

XX століття Б.В. Дрейшев, зокрема зазначаючи, що застосування попередження за умов наявності умислу не може бути доцільним, оскільки особа ігнорує повністю правовий, моральний бар'єри, передбачені в нормативно-правових актах, його застосування буде неефективним засобом протидії правопорушенням [23, 58].

Дещо специфічною виглядає вина юридичних осіб, щодо яких також, яке вже неодноразово зазначалося, застосовується попередження як вид адміністративного стягнення. Це питання в сучасній правовій, зокрема адміністративно – правовій науці, є дискусійним. Як слушно зазначають автори навчального посібника «Адміністративна відповідальність» за загальною редакцією Т.О. Коломоєць, визначення вини юридичної особи у вчиненні адміністративного правопорушення містить певні труднощі через те, що колективне утворення позбавлене можливості що-небудь передбачити, усвідомлювати, розраховувати [10, 29]. Підтримуючи позицію більшості вчених-адміністративістів щодо цього питання (наприклад, Д.М. Лук'янець, В.К. Колпакова, Л.П. Попова, Н.В. Хорошак і т.д.), можна зазначити, що вина юридичної особи – це «суб'єктивне ставлення до правопорушення колективу юридичної особи – правопорушника, що має визначатись за превалюючою волею, під якою насамперед варто розуміти воно адміністрації (керівництва, власника) юридичної особи» [10, 29-30]. Специфіку вини юридичної особи при вчиненні адміністративного проступку досліджують детально і в російській адміністративно – правовій доктрині. Так, зокрема П.П. Серков, що при формуванні нормативного підґрунтя адміністративної відповідальності юридичних осіб повинні бути чітко визначені критерії винності юридичної особи. Головним із них повинна бути безпосередня поведінка юридичної особи перед проступком, що дозволяє зрозуміти, чи вдалася юридична особа до розумно необхідних заходів для належного виконання передбачених обов'язків, чи ні. Інколи для цього необхідною є навіть ретроаналітична робота. Усе це, на думку П.П. Серкова, дозволяє стверджувати, що суб'єктивна сторона складу адміністративного проступку юридичної особи наповнена об'єктивним змістом, однак об'єктивність ця має сувору персоніфікацію й характеризує ставлення юридичної особи як суб'єкта права до адміністративної протиправності, що фактично й означає суб'єктивну сторону складу адміністративного проступку [24, 92-93]. Такої ж позиції дотримується О.М. Волков, О.С. Дугенець [25, 172]. Більш детально це питання аналізують О.П. Альохін та А.О. Кармолицький, відзначаючи, що вина юридичної особи має особливий зміст, завдяки чому її не варто порівнювати, а тим більше ототожнювати із виною фізичних осіб. Зміст вини юридичної особи варто розглядати як поєднання двох аспектів: а) в особі були можливості для дотримання правил і норм, порушення яких може зумовити настання адміністративної відповідальності (об'єктивний фактор); б) нею не біло вжито всіх необхідних заходів щодо дотримання (суб'єктивний фактор) [26, 422]. Їх підтримує О.С. Рогачова, у той же час критично висловлюється щодо збереження такого стану справ і на майбутнє, обґрунтовує потребу корегування нормативних засад вини юридичної особи, оскільки «нормативне закріплення безвинної відповідальності юридичної особи (ознакою вини виокремлюється зараз бездіяльність її) суперечить загальним засадам, коли вина вважається необхідним елементом підстав адміністративної відповідальності» [27, 14].

Окрім вини, суб'єктивну сторону адміністративних правопорушень, за вчинення яких можливим є застосування попередження, формують і факультативні ознаки: а) мета – «той результат, якого хоче досягти правопорушник» [7, 53], В.К. Колпаков дає більш деталізоване визначення мети як «уявного образу результату, до якого прагне винний, його уявлення про ті бажані наслідки, що мають з'явитися в результаті здійснення проступку» [6, 69]; б) мотив – «те, що спонукає до дій, суб'єктивна реакція особи на об'єктивну реальність, стан суб'єкта, який викликає його активність» [6, 69], «спонукання, спонукальна причина вчинення правопорушення» [7, 54], «спонукальна причина, первісний імпульс до здійснення правопорушення» [13, 62]. Щоправда, В.В. Сидоренко додатково серед факультативних ознак суб'єктивної сторони виокремлює «самостійний стан правопорушника», однак не подає детального його аналізу [28, 10].

Як правило, зазначені факультативні ознаки рідко виступають «конструктивною» ознакою складу адміністративного правопорушення, за вчинення якого передбачено попередження. Вона в наявності, наприклад, при порушенні правил користування енергією чи газом – з корисливою метою, участі в організованих без дозволу азартних іграх у громадських місцях на гроші, речі чи інші цінності – те ж саме (хоча в статті безпосередньої вказівки щодо неї немає),

тощо. Можна в цілому погодитися із В.К. Колпаковим, що «там, де є умисел, обов'язково постає питання про мету, хоча воно може бути і не включена до конструктивних ознак складу» [6, 70]. Майже аналогічним є стан справ і з мотивами. Він має місце, наприклад, при порушенні порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, коли «мотиви участі у подібних заходах уже підкреслюють свідоме ставлення до певного питання, відомі погляди і наміри, що знаходить вираз в показовості вчинків і дій» [1, 570]. Або ж незаконні дії щодо державних нагород вчиняються з мотивів: користі, хвастовства, залучення уваги до своєї персони з метою одержання пільг, матеріальних благ, знаків уваги і пошани, колекціонування [1, 587] (в даному випадку яскраво виокремлюється і мета і мотив). Хоча, все ж таки, тотального виокремлення цих факультативних ознак суб'єктивної сторони адміністративних правопорушень, за вчинення яких передбачається застосування попередження, характерним визнати неможна.

Задля удосконалення засад використання комплексного ресурсу попередження доцільним вбачається систематизація всіх нормативних засад застосування попередження у формі кодифікації, зосередження їх у єдиному кодифікованому адміністративно-деліктному акті. Фактичним (у деяких джерелах зустрічається термін «юридико-фактичними») засадами застосування попередження є вчинення особою адміністративного проступку (діяння з апостеріорними ознаками протиправного, винного, суспільно шкідливого, за вчинення якого передбачається застосування попередження), з сукупністю таких його апріорних характеристик та ознак, які дозволяють виокремити його серед інших адміністративних проступків (склад адміністративного проступку). Попередження, як правило, застосовується за вчинення діянь (дій чи бездіяльності) з незначним ступенем суспільної шкідливості (в т.ч. малозначних), які вчиняються, вперше, особою, яка має в цілому позитивні характеристики (як фізичними, так і юридичними особами), при наявності обставин, які пом'якшують відповідальність, тощо. В основному, в наявності обов'язкові (основні) елементи складу адміністративного проступку. Діяння може посягати на власність, громадський порядок, порядок управління, використання природних ресурсів, порядок на транспортні тощо, бути разовим або триваючим, бути альтернативним, збірним, закінченим і незакінченим, формальним (у переважній більшості) або матеріальним, особистим або службовим, із незначними суспільно шкідливими наслідками, вчиненим умисно або з необережності (як правило, фіксується альтернатива), фізичною або юридичною особою (переважно першою), загальним або спеціальним суб'єктом (переважно першим). Як правило, попередження накладається при наявності обставин, які пом'якшують адміністративну відповідальність, перелік яких формується протягом вже тривалого часу, не є вичерпним при закріпленні в законодавстві й підлягає розширеному тлумаченні суб'єктом застосування попередження як виду адміністративного стягнення. Для застосування попередження як виду адміністративного стягнення необхідним є й існування процедурних підстав (наявності нормативного визначених процедурних засад використання його ресурсу та правозастосовного документу щодо конкретного випадку його застосування).

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар / за заг. ред. А.С. Васильєва, О.І. Миколенка. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2010. – 1024 с.
2. Літошенко О.С. Розвиток нормативно-правової бази адміністративної відповідальності в Україні: основні етапи / О.С. Літошенко // Часопис Київського університету права. – 2003. – № 3. – С. 39-44.
3. Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник / А.Б. Агапов. – М.: «Статут», 2000. – 251 с.
4. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посібн. / С.Г. Стеценко. – К.: Атіка, 2009. – 640 с.
5. Резнік С.О. Малозначність правопорушення як підстава звільнення від адміністративної відповідальності: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С.О. Резнік; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2011. – 20 с.

6. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посібн. / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
7. Миколенко О.І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні: навч. посібник / О.І. Миколенко. – Харків: ТОВ «Одіссея», 2012. – 368 с.
8. Бахрах Д.Н. Административная ответственность: учебн. пособие / Д.Н.Бахрах. – М.: ООО «Юриспруденция», 1999. – 122 с.
9. Кузьменко О.В. Взаємообумовленість та взаємозалежність змісту адміністративного процесу та адміністративної процедури від предмета адміністративного права / О.В. Кузьменко // Проблеми теорії та практики адміністративної юстиції: зб. наук. статей / Смокович М.І., Цуркан М.І., Перепелюк В.Г. та ін. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – С. 69-79.
10. Адміністративна відповідальність: навч. посібн./ за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К.: Істина, 2011. – 184 с.
11. Ільєнок Т.В. Адміністративне правопорушення: доктринальний аспект / Т.В. Ільєнок // Юридична наука. – 2012. – № 11 – С. 34-41.
12. Коваль Л.В. Адміністративно-деліктні правовідносини: монографія / Л.В. Коваль. – К.: Вища школа, 1979. – 240с.
13. Коваль Л.В. Відповідальність за адміністративні правопорушення: монографія / Л.В. Коваль. – К.: «Вища школа», 1975. – 158 с.
14. Колпаков В.К. Процесуальний примус в адміністративній відповідальності: монографія / В.К. Колпаков, В.В. Гордєєв, І.М. Сопілко та ін. – Х.: Харків юридичний, 2011. – 416 с.
15. Гегель Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук / Г.В.Ф. Гегель. – Т.1.: Наука логики. – М.: Мысль, 1974. – 452 с.
16. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
17. Гуржій Т.О. Адміністративне право України: навч. посібн. / Т.О. Гуржій. – К.: КНТ, 2011. – 680 с.
18. Адміністративне право України. Академічний курс: підручн.: у двох томах. – Том І. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
19. Адміністративне право: підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богущкий та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – 2-ге вид., перероб. та доповн. – Х.: Право, 2012. – 656 с.
20. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підручник] / за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х.: Золота миля, 2011. – 584 с.
21. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку: монографія / Д.М. Лук'янець. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 220 с.
22. Іванцов В.О. Адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням в галузі фінансів: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.О. Іванцов; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2010. – 20 с.
23. Дрейшев Б.В. Предупреждение как вид административного взыскания / Б.В. Дрейшев // Известие вузов. Правоведение. – 1970. – №3. – С. 51-59.
24. Серков П.П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы: монография / П.П. Серов. – М.: Норма: ИНФРА – М, 2012. – 480 с.
25. Волков А.М. Административное право: учебник / А.М.Волков, А.С. Дугенец. – М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2013. – 288 с.

26. Алехин А.П. Административное право Россия. Первая часть: учебник / А.П. Алехин, А.П. Кармолицкий. – М.: Издательство «Зерцало», 2009. – 528 с.
27. Рогачев О.С. Основные направления изучения эффективности норм административно-деликтного права / О.С. Рогачева // Административное право и процесс. – 2011. – №1. – С. 13-16.
28. Сидоренко В.В. Адміністративно-правова відповідальність за економічні правопорушення: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Сидоренко; Державний науково-дослідний інститут МВС України. – К., 2011. – 19 с.

УДК 347.963: 005.9 – 055.2

ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ ЯК ПРИНЦИП УПРАВЛІННЯ КАДРАМИ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

Лескіна І.Є., здобувач

Запорізький національний університет

У статті визначені форми управління прокурорсько-слідчими кадрами, окреслені проблеми, що виникають у площині забезпечення рівноправ'я жінок і чоловіків під час здійснення управління, а також запропоновані шляхи вдосконалення кадрової політики в аспекті досягнення гендерного паритету.

Ключові слова: гендерна рівність, принцип, органи прокуратури, кадри, персонал, управління кадрами, форми управління.

Лескіна І.Є. ГЕНДЕРНОЕ РАВЕНСТВО КАК ПРИНЦИП УПРАВЛЕНИЯ КАДРАМИ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье определены формы управления прокурорско-следственными кадрами, обозначены проблемы, которые возникают в плоскости обеспечения равноправия женщин и мужчин при осуществлении управления, а также предложены пути усовершенствования кадровой политики в аспекте достижения гендерного паритета.

Ключевые слова: гендерное равенство, принцип, органы прокуратуры, кадры, персонал, управление кадрами, формы управления.

Leskina I.E. GENDER EQUALITY AS A PRINCIPLE OF PERSONNEL MANAGEMENT IN THE PROSECUTION AUTHORITIES OF UKRAINE / Zaporizhzhya national university, Ukraine

In the article, the author specified the form of government of prosecutor and investigator cadres, outlined the problems that arise in terms of equality of women and men during administration, and suggested the ways to improve personnel policy in terms of achieving gender parity.

The author substantiated the expediency of using terminology "management personnel in the public prosecution." According to the author, this term is a meaningful impact of managers on subordinate public prosecution offices, units, and separate groups of employees or individual officials of public prosecution offices in order to optimize their work and to have the most effective performance of the tasks assigned to the prosecution.

This article gives classification of personnel (staff) of the prosecution authorities of Ukraine produced by scientists. Thus, as the classification criteria they use professional identity, objective evidence of a person, official status, functionality or legal status, category of workers.

The author analyzes tendencies of placement of employees depending on sex of prosecution officials. Thus, the results of prosecutor personnel research of Zaporozhye region reveal that the prosecution service is not exclusively a male activity, as evidenced by the nearly equal number of workers of both sexes in the so-called ordinary positions. However, the percentage of women working in positions with the largest amount of power is insignificant. Another tendency is the split of prosecutorial activities and accordingly positions in traditionally "male" and "female." Outlined the tendency of women exclusion from decision-making in the public prosecution offices that is the existence of hidden gender discrimination in the prosecution authorities, caused by the imperfection of forms of personnel management.

The paper presents the form of personnel management in the prosecution authorities of Ukraine and regulatory grounds of such government.

The author proposed definition of a term "the principle of gender equality" in the context of human resources management of public prosecution. In other words, that are fundamental principles of equality of women and men, fixed at the regulatory level and embodied in the law, including equal rights and opportunities of its implementation in the prosecution service as well as equal duties and responsibility.

The article shows that in the current processes of reforming legal system of Ukraine in accordance with its commitments of international legal obligations and renewed standards of human rights, as well as the transformation of goals, objectives and systems of prosecution authorities, the statutory principle of gender equality is essential as well as a fundamental principle of management prosecution authorities in general and prosecutorial personnel in particular.

The paper also proposes measures of implementing this principle in prosecution personnel management of Ukraine.

Key words: gender equality, principle, prosecution authorities, cadres, personnel, personnel management, form of government.

Діяльність органів прокуратури відіграє першочергове значення в забезпеченні законності й правопорядку в державі. У свою чергу, однією з обов'язкових умов належного виконання функцій прокурорського нагляду є відповідна управлінська діяльність, спрямована на оптимальну організацію роботи усієї системи прокуратури України. Особливої значущості процеси управління органами прокуратури набувають й у світлі сучасного реформування її системи відповідно до зобов'язань, взятих на себе Україною перед Радою Європи щодо зміни ролі та функцій прокуратури з метою приведення їх у відповідність з європейськими стандартами.

Як зазначає Є. Попович, мета органів прокуратури України є триєдиною і складається з наступних аспектів: всебічна захищеність прав і свобод людини та громадянина; верховенство законності у діяльності усіх державних та недержавних органів, установ, підприємств та організацій, а також громадян на території України; всебічна захищеність охоронюваних законом інтересів держави та суспільства [1, 12].

Безумовно, управління органами прокуратури України є видом державного управління, яке спрямоване на забезпечення ефективного виконання завдань та функцій, визначених Конституцією України та Законом України «Про прокуратуру», і полягає в здійсненні цілеспрямованого впливу на підпорядковані органи та їх структурні частини з метою оптимальної організації їх діяльності.

Одним з основних напрямків управління органами прокуратури України є управління кадрами. Успішне виконання поставлених перед прокуратурою завдань значною мірою залежить від чіткої організації роботи з добору, розстановки, виховання та професійної підготовки прокурорсько-слідчих кадрів [2, 56].

Серед сучасних кадрових тенденцій в органах прокуратури України можна виділити як негативні, так і позитивні. До перших належать: швидка плинність кадрів, невеликий відсоток працівників із досвідом роботи на нижчих прокурорсько-слідчих посадах, певна упередженість при прийнятті кадрових рішень, часта ротація кадрів на керівних посадах. До других відносяться: вдосконалення процедури відбору кадрів, проходження стажування на посадах молодими спеціалістами, розширення можливостей професійного зростання для працівників, які сумлінно та професійно виконують службові обов'язки, підвищення загального рівня професійності кадрового складу. До позитивних тенденцій, на нашу думку, можна віднести й збільшення кількості службовців-жінок. Але, щодо останньої тенденції необхідно внести певні застереження, оскільки при проходженні служби в органах прокуратури жінки стикаються із труднощами, викликаними відсутністю нормативного закріплення рівних прав та можливостей статей при влаштуванні та просуванні по службі.

З урахуванням викладеного доцільним вбачається дослідити процес управління кадрами в органах прокуратури саме з точки зору забезпечення рівноправ'я статей – гендерної рівності.

Питанням управління кадрами приділялась значна увага як вітчизняними, так і зарубіжними вченими. Окремо досліджувались й проблеми організації роботи з кадрами в правоохоронних органах, в органах прокуратури. Зокрема, вказаних питань торкались В. Венедиктов, М. Мичка, Ю. Шемшученко, Ю. Битяк, В. Авер'янов, В. Марчук, О. Бандурка, В. Шуба, С. Нечипоренко, М. Бурбика, Є. Попович, В. Дерев'яноко та інші.

Проте проблема забезпечення гендерної рівності в управлінні кадрами органів прокуратури України комплексно не досліджувалась. З огляду на це автор вважає необхідним у даній статті визначити форми управління прокурорсько-слідчими кадрами й окреслити проблеми, що

виникають у площині забезпечення рівноправ'я жінок і чоловіків під час здійснення кожної з форм управління, а також запропонувати шляхи вдосконалення кадрової політики в аспекті досягнення гендерного паритету.

Варто акцентувати увагу на тому, що, досліджуючи кадрові процеси, науковці використовують різну термінологію. Так, деякі вчені вживають словосполучення «управління кадрами» [1], тоді як у дослідженнях інших зустрічається термінологічне сполучення «організація роботи з кадрами» [2; 3].

У «Словаре русского языка» С. Ожегова термін «управління» розуміється як керування, спрямування дій кого-небудь [4, 726]. «Організація» визначається як підготовка, налагодження, об'єднання з певною метою, впорядкування [4, 392].

В електронній енциклопедії «Вікіпедія» «управління» визначається як цілеспрямований програмований чи довільний вплив на об'єкти задля досягнення кінцевої мети, «організація» - як цільове об'єднання ресурсів для досягнення певної мети [5].

На думку О. Бандурки, у найзагальнішому вигляді управління можна визначити як комплекс необхідних засобів впливу на групу, суспільство або його окремі ланки з метою їх упорядкування, збереження якісної специфіки, вдосконалення і розвитку. Управління в органах внутрішніх справ – різновид державного управління і повинно забезпечувати взаємодію систем, підрозділів і служб органів внутрішніх справ як єдиного цілого з метою виконання поставлених перед ними завдань у сфері внутрішніх справ держави [6, 9].

В. Плішкін вважає, що управління органами внутрішніх справ можна визначити як особливий вид діяльності спеціально створених апаратів та спеціально призначених посадових осіб по упорядкуванню системи органів внутрішніх справ, забезпеченню її оптимального функціонування і розвитку з метою ефективного вирішення завдань по боротьбі зі злочинністю та охороні громадського порядку, які поставлені перед нею [7, 21].

П. Каркач визначає управління в органах прокуратури як різновид державного управління, яке забезпечує взаємодію всіх систем і структур органів прокуратури з метою виконання завдань прокурорського нагляду за додержанням законів та іншої її діяльності [2, 19].

В. Загородній у своєму дисертаційному дослідженні «Основні напрями організації роботи районних (міських) прокуратур» запропонував власне визначення організації роботи в прокуратурі як створення умов для ефективного здійснення прокуратурою та її органами і посадовими особами поставлених перед ними завдань і закріплених за ними функцій шляхом встановлення правил, що стосується розпорядку діяльності прокуратури і прийняття управлінських рішень по окремих напрямках управлінської діяльності. При цьому організація роботи в цілому носить як статичний, так і динамічний характер. Окремі її елементи фіксують становище, у якому перебуває організаційна структура, тобто фактичний стан організації, а інші – управлінські процеси в їх динаміці [8, 6-7].

Аналіз наукової літератури дає підстави зробити висновок, що найчастіше терміни «управління» та «організація» співвідносять наступним чином:

- як динамічний та статистичний елементи однієї системи;
- організація як функція управління;
- як явища, синонімічні за змістом, але різні за суб'єктами та об'єктами впливу.

На наш погляд, доцільним є використання саме терміна «управління кадрами» та розуміння його як цілеспрямований вплив керівників на нижчестоящі прокуратури, структурні підрозділи прокуратур, окремі групи працівників або окремих посадових осіб прокуратур з метою оптимізації їхньої діяльності та найефективнішого виконання ними покладених на прокуратуру завдань.

Ще одним дискусійним питанням є обґрунтування доцільності вживання терміна «персонал» замість усталеного «кадри». Не вдаючись до глибокого аналізу етимології зазначених слів, наведемо думку С. Нечипоренка, який у своїй дисертації розглядає це питання. Вчений робить висновок про відсутність змістовної різниці між термінами «кадри» та «персонал», однак констатує існування різниці за суттю. Вона полягає у відтворенні гуманістичної основи управління в терміні «персонал», на відміну від традиційного терміна «кадри», використання якого обумовлено історично [9, 39]. У цілому погоджуючись із даним твердженням, все ж віддамо перевагу традиційній термінології, яка на сьогодні закріплена на законодавчому рівні (Закон України «Про прокуратуру», накази Генерального прокурора України).

Шляхом системного тлумачення положень розділу IV Закону України «Про прокуратуру» доходимо висновку, що під кадрами органів прокуратури маються на увазі: прокурори, слідчі, працівники науково-навчальних закладів прокуратури, а також інші працівники прокуратури (спеціалісти, службовці, робітники).

М. Бурбика пропонує персонал (автор використовує саме такий термін) органів прокуратури класифікувати за такими критеріями:

- а) професійна приналежність (юристи, управлінці, економісти, психологи, педагоги, інженери та інші);
- б) об'єктивні ознаки особи (стать, вік, освіта, досвід роботи тощо);
- в) посадове становище (залежно від присвоєного класного чину та займаної посади);
- г) функціональне призначення або правове становище (робітники, службовці, спеціалісти) [10, 7].

С. Нечипоренко вважає, що службу в органах прокуратури за ознаками виконуваних службовцями функцій доцільно розмежувати на спеціалізовану державну і цивільну. Спеціалізованою державною службою в органах прокуратури названо професійну діяльність прокурорів, що обіймають посади в єдиній системі органів прокуратури, яка здійснюється на основі Конституції, законів, інших нормативно-правових актів України, і яка за змістом полягає у виконанні функцій щодо підтримання державного обвинувачення в суді, представництва інтересів громадянина або держави в суді, нагляді за додержанням законів, прав і свобод людини і громадянина правозастосовувачем [9, 33]. Вчений також пропонує проводити класифікацію персоналу в органах прокуратури за критерієм категорії працівників, за яким виділяють два види персоналу – атестований та цивільний. У межах кожного виду існують певні групи. Так, цивільний персонал поділено на три групи: робітники, службовці та спеціалісти (за основу такого поділу взято ст.49 Закону України «Про прокуратуру»). Групи атестованого персоналу можна виділяти залежно від класних чинів (державні радники юстиції України, радники юстиції відповідно 1 – 3 класів, старші радники юстиції, радники юстиції, молодші радники юстиції, юристи 1 – 3 класів) або різновиду персоналу (прокурори району, прокурори прокуратури, слідчі, прокурори-криміналісти, управлінський та викладацький персонал Національної академії прокуратури України) [9, 55-56].

Погоджуючись із запропонованою класифікацією, відмітимо, що поглиблене дослідження варто проводити саме відносно управління кадрами спеціалізованої служби, адже саме діяльність такого персоналу безпосередньо відображає сутність органів прокуратури та спрямована на виконання їхніх функцій.

З урахуванням наведеної класифікації доцільно відмітити тенденції розстановки кадрів залежно від статі службовців прокуратури.

Так, станом на грудень 2012 року співвідношення службовців-жінок та службовців-чоловіків, які обіймають посади прокурорів прокуратур районів Запорізької області (на території якої проводиться дослідження), складає приблизно 40/60 відсотків. Аналогічна пропорція зберігається й відносно посад прокурорів відділів, начальників відділів прокуратури Запорізької області. Проте процент жінок, що перебувають на так званих найвищих керівних посадах, є суттєво нижчим. Серед п'яти начальників управлінь прокуратури Запорізької області лише одна жінка, чотири з п'яти заступників прокурора області – чоловіки. Посади прокурорів районів у місті, районів та міжрайонних прокурорів також зайняті переважно особами чоловічої статі: 21 із 25 (дані отримані на офіційному сайті прокуратури Запорізької області [11]).

Крім того, майже всі посади прокурорів 27 адміністративно-територіальних одиниць України – 24 областей, Автономної республіки Крим, міст Київ і Севастополь – обіймають чоловіки. Виключення складає прокуратура Дніпропетровської області. Серед керівників 23 структурних підрозділів Генеральної прокуратури України лише 7 жінок. Генеральний прокурор України та всі його заступники – виключно чоловіки (за даними офіційного сайту Генеральної прокуратури України [12]).

На підставі наведених даних можна зробити наступні висновки. Прокурорська служба безперечно не є виключно чоловічою діяльністю, про що свідчить майже рівна кількість працівників обох статей на так званих рядових посадах. Разом із тим, відсоток жінок, які працюють на посадах із найбільшим обсягом владних повноважень, є незначним. Ще однією тенденцією можна вважати розподіл сфер прокурорської діяльності та відповідно посад на традиційно «чоловічі» та «жіночі». Наприклад, в управлінні представництва, захисту інтересів

громадян та держави в суді посади зайняті переважно жінками, а в управлінні нагляду за додержанням законів у кримінальному провадженні – переважно чоловіками.

Підсумовуючи, можна відмітити тенденцію усунення жінок від прийняття владних рішень в органах прокуратури, а отже – існування прихованої гендерної дискримінації в органах прокуратури, яка обумовлена недосконалістю форм управління кадрами.

В. Дерев'яно серед форм управління кадрами прокуратури виділяє, зокрема, професійний відбір, підготовку, навчання, виховання, розстановку, адаптація та звільнення прокурорських кадрів [13].

М. Бурбика до таких форм відносить професійну орієнтацію, відбір, призначення на посаду, ротацію кадрів, оцінювання кадрів, професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації, соціально-правовий захист прокурорсько-слідчих працівників, вивільнення та подальше пенсійне забезпечення, роботу з ветеранами [10, 9].

П. Каркач серед форм називає добір і розстановку кадрів в органах прокуратури, роботу з молодими спеціалістами, атестацію працівників прокуратури, формування резерву кадрів для висування на вищі посади, підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих кадрів, присвоєння класних чинів прокурорсько-слідчим працівникам, контроль за додержанням трудової дисципліни в органах прокуратури [2].

Найбільш вдалою вбачається остання із запропонованих класифікацій, адже вона охоплює всі основні етапи проходження служби в органах прокуратури, разом із тим не торкаючись відносин, що виникають до влаштування на службу, або після звільнення з неї.

Правовою основою управління кадрами органів прокуратури України є Конституція України, Закон України «Про прокуратуру», Дисциплінарний статут прокуратури, затверджений постановою Верховної Ради України № 1796-ХІІ від 06.11.1991, накази Генерального прокурора України: №1гн від 26.12.2011 «Про організацію роботи та управління в органах прокуратури України»; № 2гн від 15.12.2011 «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України»; № 2958ц від 12.09.2005, яким затверджено Положення про порядок проведення атестації прокурорсько-слідчих працівників прокуратури України; № 583ц від 11.04.2007, яким затверджено Положення про єдину систему підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників прокуратури України; № 3068ц від 19.12.2006, яким затверджена Інструкція про порядок присвоєння класних чинів працівникам прокуратури України; № 20 від 06.03.2012, яким затверджена Інструкція про порядок проведення службових розслідувань і службових перевірок в органах прокуратури України; № 65 від 05.12.2008, яким затверджено Положення про прокурорів-криміналістів органів прокуратури України; № 80 від 30.12.2009, яким затверджено Положення про стажування в органах прокуратури України; №61 від 09.06.2011, яким затверджено Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України; № 123 від 28.11.2012, яким затверджено Кодекс професійної етики та поведінки, працівників прокуратури.

Аналіз нормативного матеріалу, спрямованого на регулювання кадрових питань в органах прокуратури України, не дає підстав говорити про відкриту формальну дискримінацію за статевою ознакою. Разом із тим, у жодному з перерахованих нормативно-правових актів не закріплено принцип гендерної рівності як основоположну засаду управління кадрами прокуратури.

Принцип гендерної рівності в контексті управління органами прокуратури можна розуміти як закріплені на нормативному рівні та втілені в реалізації норм права основоположні засади рівності жінки та чоловіка, що включає рівні права та можливості їх реалізації при проходженні служби в органах прокуратури, а також рівні обов'язки й відповідальність.

Управління кадрами органів прокуратури є видом державного управління, а також входить до ще більш широкого поняття – соціального управління. Таким чином, систему принципів управління соціального та державного доцільно використовувати й у дослідженні засад управління кадрами прокуратури.

За визначенням В. Колпакова, принципи державного управління – це основоположні начала, керівні настанови, що визначають найважливіші правила, за якими управління здійснюється і організовується. Прийнято виділяти такі групи принципів:

- 1) соціально-політичні – демократизм, участь населення в управлінській діяльності держави (народність); рівноправність осіб різних національностей; рівність усіх перед законом;

законність; гласність і врахування громадської думки; об'єктивність;

- 2) організаційні принципи побудови апарату державного управління – галузевий, функціональний, територіальний;
- 3) організаційні принципи функціонування (діяльності) апарату державного управління – нормативність діяльності, єдиноначальність, колегіальність, поділ управлінської праці; відповідальність за прийняті рішення, оперативна самостійність [14].

За класифікацією О. Бандурки принципи управління поділяються на загальні, галузеві та інституційні. З найбільш загальних виділяють принципи соціальної спрямованості управлінської діяльності, законності, об'єктивності, комплексності і системності, гласності, поєднання колегіальності й єдиноначальності [6, 31].

В. Плішкін виокремлює загальні та спеціальні принципи управління. При цьому до перших відносить принципи науковості, законності, гласності, гуманізму, розподілу влад, системності, плановості та конкретності. Друга група, у свою чергу, поділяється на принципи побудови системи управління (ієрархічності, функціональний, територіально-галузевий, норми керованості та інші) та принципи здійснення процесу управління (цілеспрямованості, головної (основної) ланки, відповідності, поєднання єдиноначальності та колегіальності, відповідальності органів та посадових осіб за дії або бездії, раціонального співвідношення цілей та способів їх досягнення з ресурсним забезпеченням та деякі інші) [7, 113-119].

Вважаємо, що в умовах сучасних процесів реформування правової системи України відповідно до взятих нею міжнародно-правових зобов'язань та оновлених стандартів прав людини, а також з урахуванням трансформації мети, завдань та системи органів прокуратури вкрай необхідним вбачається нормативне закріплення принципу гендерної рівності як основоположного начала управління органами прокуратури взагалі й прокурорськими кадрами зокрема.

Щодо конкретних заходів впровадження зазначеного принципу в управління кадрами прокуратури України, можна порекомендувати наступне:

- нормативне закріплення рівного для чоловіків і жінок права на доступ до служби в органах прокуратури України та просування по службі;
- можливе встановлення квот для заміщення керівних посад у приблизному співвідношенні 30/70% для жінок і чоловіків відповідно;
- розширення заходів соціального захисту жінок-службовців прокуратури (наприклад, створення мережі відомчих дошкільних закладів, збільшення матеріальної допомоги на утримання дитини тощо);
- включення до освітніх програм вищих навчальних закладів, які здійснюють підготовку спеціалістів для органів прокуратури України, гендерних спецкурсів;
- проведення для службовців прокуратури гендерних семінарів і тренінгів для подолання гендерних стереотипів та формування позитивного сприйняття жінки-керівника.

Безумовно, процес впровадження принципу гендерної рівності при реалізації всіх форм управління кадрами потребує подальшого наукового вивчення з метою вироблення оптимальної моделі такого управління.

ЛІТЕРАТУРА

1. Попович Є.М. Управління органами прокуратури України: організаційно-правові проблеми: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є.М. Попович. – Харків, 2010. – 30 с.
2. Каркач П.М. Організація роботи прокуратури міста, району: методичний посібник з організації роботи в міських, районних прокуратурах / П.М. Каркач. – Харків: Право, 2008. – 352 с.
3. Дерев'янка В.В. Організаційно-правові засади роботи з кадрами в органах прокуратури України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Дерев'янка. – Київ, 2012. – 30 с.

4. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов; под ред. Н.Ю. Шведовой. – М.: Русский язык, 1986. – 797 с.
5. Вікіпедія: вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%BD%D1%8F>
6. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник / О.М. Бандурка. – Харків, 1998. – 480 с.
7. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / В.М. Плішкін; за ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.
8. Загородній В.Є. Основні напрями організації роботи районних (міських) прокуратур: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / В.Є. Загородній. – Одеса, 2009. – 20 с.
9. Нечипоренко С.І. Адміністративно-правові засади проходження служби в органах прокуратури України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Нечипоренко Сергій Ігорович. – Одеса, 2011. – 205 с.
10. Бурбика М.М. Робота з персоналом в органах прокуратури України: організаційно-правові питання: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.М. Бурбика. – Київ, 2007. – 20 с.
11. Прокуратура Запорізької області: офіційний інтернет-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zap.gr.gov.ua/ua/structure.html>.
12. Генеральна прокуратура України: офіційний інтернет-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gr.gov.ua/ua/kersp.html>.
13. Дерев'яно В. Організація роботи з кадрами в органах прокуратури [Текст] / Вікторія Дерев'яно // Віче. – 2012. – № 8. – С. 7-9.
14. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 544 с.

УДК 342.951

КОНТРОЛЬНІ ПРАВОВІДНОСИНИ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ЇХ ЗМІСТ ТА ОСОБЛИВОСТІ¹

Шевчук О.М., асистент

Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Статтю присвячено висвітленню сутності контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів. Указано поняття, деталізовано та охарактеризовано ознаки, види, суб'єкт, об'єкт, зміст, юридичні факти контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів.

Ключові слова: контрольні правовідносини, державний контроль, обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Шевчук А.М. КОНТРОЛЬНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ, ИХ СОДЕРЖАНИЕ И ОСОБЕННОСТИ / Национальный университет «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого», Украина

¹ У подальшому, якщо інше спеціально не застережено, вживається один термін “наркотичні засоби”, що означає сукупність – наркотичні засоби, психотропні речовини, їх аналоги і прекурсори. Це стосується і назви статті.

Статья посвящена сущности контрольных правоотношений в сфере оборота наркотических средств. Указано понятие, детализированы и охарактеризованы признаки, виды, субъект, объект, содержание, юридические факты контрольных правоотношений в сфере оборота наркотических средств.

Ключевые слова: контрольные правоотношения, государственный контроль, оборот наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Shevchuk A.M. CONTROL RELATIONSHIP IN TRAFFICKING DRUGS, THEIR CONTENTS AND FEATURES / National university of "Law academy of Ukraine named after Yaroslav the Wise", Ukraine

Thus, the direct object of the control relationships in drug trafficking activity is controlled by entities related activities, namely, production, manufacture, purchase, storage, release, accounting, transportation, transfer, destruction of narcotics and drugs abuse which can cause addiction. There is a control relationship by nature, are organizational, their subject, on the one hand, are always the public authorities of the State, on the other - natural or legal persons (or their representatives) in the implementation of state control in the sphere of drug trafficking.

In our opinion, especially in the area of legal control drug trafficking is the extended scope, goal orientation, a special sphere of. One of the features of the control relationships is that they have an extended scope, since there are not only in the public domain related to legitimate traffic, also affect relations in combating illicit relationship and to prevent the spread of drug addiction. An example of the control relationships are relationships arising under the rules of the Law "On narcotic drugs, psychotropic substances and precursors", which establishes the procedure for state control, the powers of the executive power and the rights and obligations of natural and legal persons in the field of drug trafficking.

Another specific feature of the control relationships in narcotic drugs is that they have a target orientation. These relationship aimed at the timely and complete formation of the proper legal drug trafficking, prevention of violations and the like. Targeting control relationships expressed in the direction of the control body, where each body has its own course of action, it should be of the objectives identified by relevant regulations.

Before any Member State in the activities related to drug trafficking is always twofold. First of all - the full and timely supply and distribution of drugs, depending on the health needs of the citizens of the state to realize the right to health (approval of quotas, that is, the estimated needs, the number of production and import of certain drugs a year). This activity of the state is at its core distribution, and hence the relationship arising from this are called distribution. Secondly - the rule of law in drug trafficking. In this case, there is a control function activity, which indicates the presence of the control relationships.

Some value has a clear definition of the subject of the relationship, because it allows us to explain and correct the behavior of the subjects, since the object of the control data is inseparable from the activities of legal entities. Given the above, it can be concluded that the control relationship are procedural in nature, so that we can talk about the control process. There is a need to consider the legal control of their movement, in terms of the creation, change and termination. Emergence, change and termination of any legal relationship due to various reasons and facts.

Key words: kontrol relationship, state control, narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

Для розвитку України як правової держави важливим є те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю (ст.3), із першочергових завдань є захист життя людини (ст.27) та належна реалізація прав та свобод людини і громадянина й реальне втілення в життя конституційного припису (ст.49), що закріплює право на охорону здоров'я [1]. У Всесвітній доповіді ООН, приуроченій до Міжнародного дня боротьби зі зловживанням наркотичними засобами та їх незаконним обігом, зазначено, що героїн, кокаїн та інші дурмани щороку вбивають майже 200 тисяч жителів Землі. У 2010 році заборонені наркотики хоч раз приймали майже 230 млн осіб віком від 15 до 64 років. Їх не стало менше і в наступні роки, оскільки країни, які постачають сировину для виготовлення наркотиків і самі наркотики, тільки нарощують свої потужності [2]. В Україні на сьогодні фахівці не вагаються щодо оцінки ситуації, яка набула досить широкого розповсюдження щодо немедичного вживання наркотичних засобів [3]. Тобто державний контроль у сфері обігу наркотичних засобів є малоефективним. Тому одне з найважливіших завдань держави – це створення дієвого державного контролю в сфері обігу наркотичних засобів, що полягає в необхідності підвищення ефективності та умов належного правового забезпечення регулювання правовідносин у зазначеній сфері.

У юридичній науці окремим питанням дослідження правовідносин приділяли увагу такі українські й зарубіжні вчені, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, Є.В. Додін, С.В. Ківалов, Ю.М. Козлов [4], В.Я. Настюк, С.Г. Стеценко, В.М. Гаращук, О.І. Харитонова [5], Р.О. Халфина [6] та ін. Однак вивчення особливостей сучасного стану контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів залишились поза увагою науковців. Підкреслює актуальність, те що дослідження контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів дозволяє «повніше і глибше розкрити роль права як організуючого фактора,

від якого у більшості випадків залежать результати контрольної діяльності, допомагає повніше і краще використовувати юридичні механізми контролю, вдосконалювати його” [7, 181].

Тому метою статті є вивчення особливостей контрольних правовідносин в сфері обігу наркотичних засобів. У юридичній науці встановлено, що “кожна галузь права має у своїй основі специфічний, якісно особливий вид суспільних відносин” [8, 15]. Отже регулювання здійснення державного контролю в сфері обігу наркотичних засобів знаходиться під постійним впливом цього “якісно особливого” виду суспільних відносин.

Основними нормативно-правовими актами, що регулюють контрольні правовідносини в сфері обігу наркотичних засобів, є Закон України від 15 лютого 1995 р., № 60/95-ВР [9], Указ Президента України від 13 квітня 2011 р., № 457/2011, у якому вказано, що Державна служба України з контролю за наркотиками (далі – ДСКН України), є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у сфері формування та забезпечення реалізації державної політики з питань обігу наркотичних засобів та здійснює державне регулювання та контроль за обігом наркотичних засобів та заходів із протидії їх незаконному обігу [10], постанова КМ України від 6 травня 2000 р., № 770, де визначено перелік наркотичних засобів [11], постанова КМ України від 3 червня 2009 р., № 589, у якій затверджено порядок провадження діяльності, пов’язаної з обігом наркотичних засобів та контролю за їх обігом [12] та інші нормативні акти.

Зміст регулювання правовідносин полягає у визначенні на нормативному й індивідуальному рівнях відповідно до цілей останнього меж дозволеної і забороненої поведінки суб’єктів, установленні ідеальних моделей їх відносин у певних життєвих ситуаціях [13, 208]. Крім того, правовій регламентації даного виду правовідносин характерне те, що своїми юридичними нормами держава вказує міру можливої й належної поведінки, а також обставини й гарантії її забезпечення. Наведене свідчить, що саме держава в особі своїх уповноважених органів установлює загальні засади (цілі, завдання, межі) й розробляє основні заходи державного контролю в сфері обігу наркотичних засобів [14, 276].

Відмітимо, що серед суттєвих ознак контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів необхідно виділити їх вольовий характер. А.К. Стальгевич вважає, що вольовий характер правовідносин означає, що суб’єкти правовідносин проявляють у процесі їх реалізації свою індивідуально-суб’єктивну волю: користуються своїми правами і виконують певні обов’язки [15, 24].

Зазначимо, що контрольним правовідносинам у сфері обігу наркотичних засобів властиві всі ті суттєві ознаки, які притаманні правовідносинам і, звичайно, адміністративним правовідносинам взагалі. Щоб дати визначення контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів, розкрити його особливості, необхідно, перш за все, зазначити, що вони є одним із видів адміністративних правовідносин. Ю.П. Битяк вказує, що адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов’язку, урегульованих нормами адміністративного права [16, 57]. З точки зору С.Г. Стеценка, такі відносини – це результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб’єктів адміністративного права, внаслідок якого між ними виникають правові зв’язки [17, 82].

Тематика даного дослідження вимагає приділити особливу увагу таким елементам контрольних правовідносин в сфері обігу наркотичних засобів, як об’єкт, суб’єкт і зміст. При дослідженні структури контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів доцільно зазначити, що, наприклад, С.Г. Стеценко відносить до структури адміністративно-правових відносин: суб’єкт, об’єкт та зміст [17, 85]. Т.О. Коломоець вказує, що до цієї структури входять: суб’єкти, об’єкти та юридичні факти [18, 19]. Г.В. Кикоть, який зазначає, що тривалий час поширеною була думка, згідно з якою правове відношення складається із трьох (суб’єкт, об’єкт, зміст), або чотирьох (суб’єкт, об’єкт, суб’єктивні права, юридичні обов’язки) елементів. Проте останнім часом у працях із загальної теорії права все частіше йдеться не про “склад”, а про “структуру” правового відношення з наголосом на тому, що характеризувати варто не лише елементи останнього, як явища статистичного, а також досліджувати і взаємозв’язок, взаємодію його структуро утворюючих складових [19, 72]. Приймаючи за основу такий підхід, уявляється необхідним при дослідженні структури контрольних правовідносин в сфері обігу наркотичних

засобів уточнити наступні елементи: а) суб'єктів, між якими воно встановлюється; б) зміст правовідносин; в) об'єкт; г) юридичні факти, які встановлюють відповідні правовідносини.

Необхідним елементом будь-яких правовідносин, а отже, і контрольних у сфері обігу наркотичних засобів, є суб'єкт, який сприяє реалізації контрольної норми. Стосовно суб'єкта, всі інші компоненти мають допоміжний, похідний характер [7, 43]. Суб'єкт – це учасник цих відносин, які мають конкретні права і обов'язки [17, 85].

Що стосується такого елемента, як зміст правовідносин, то це сукупність юридичних прав і обов'язків суб'єктів правовідносин. Юридичні права – міра дозволеної поведінки, що визначається державою. Юридичні обов'язки – міра необхідної поведінки, яка забезпечується державою [17, 85]. У змісті правовідносин, які виникають під час здійснення державного контролю в сфері обігу наркотичних засобів, “слід розрізняти матеріальний і юридичний зміст правовідносин” [14, 509]. Під матеріальним розуміється фактична поведінка суб'єктів правовідносин. Юридичний зміст складають суб'єктивні юридичні права і обов'язки, встановлені нормами антинаркотичного законодавства. Інакше кажучи, зміст контрольних правовідносин, що складаються в процесі здійснення державного контролю в сфері обігу наркотичних засобів, визначає межа можливої поведінки суб'єктів, які беруть участь у цьому обігу, регламентована нормами законодавства в цій сфері.

На думку О.Р. Дашковської, під об'єктом правовідносин розуміють матеріальні або нематеріальні блага, заради отримання, передачі або використання яких виникають права й обов'язки учасників правовідносин [13, 343]. М.І. Матузов вважає, що об'єктом правовідносин служить те, на що спрямовані суб'єктивні права і юридичні обов'язки їх учасників, тобто те, заради чого виникають самі правовідносини [20, 528]. С.Г. Стеценко вказує, що об'єкт – це заради чого виникають правовідносини, це матеріальні, духовні та інші соціальні цінності. Традиційно всіх суб'єктів адміністративно-правових відносин поділяються на індивідуальні та колективні [17, 85]. У науковій та навчальній літературі під юридичними фактами розуміються конкретні життєві обставини, які спричиняють відповідно до норм права настання тих чи інших правових наслідків – виникнення, зміну чи припинення правовідносин [21, 5].

Контрольні правовідносини в сфері обігу наркотичних засобів за кількісним складом є складними, оскільки учасниками з одного боку є фізичні особи або юридичні особи згідно із Законом України “Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори” [9], а із іншого – уповноважений державний орган, наприклад, ДСКН України.

Так, ДСКН України при здійсненні державного контролю в сфері обігу наркотичних засобів: а) контролює діяльність територіальних органів ДСКН України (пп.3 п.5); б) організовує розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю ДСКН України, її територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління (пп.5 п.5). А також визначає в межах своїх повноважень порядок проведення контролю та здійснює контроль за дотриманням суб'єктами господарювання ліцензійних умов (пп.10 п.4); розробляє та затверджує (п.14 п.4), видає ліцензійні умови провадження господарської діяльності (пп.15 п.4), та приймає в установленому порядку рішення про анулювання ліцензії (пп.16 п.4), здійснює контроль за дотриманням суб'єктами господарювання порядку знищення наркотичних засобів (пп.19 п.4), проводить відбір зразків лікарських засобів та речовин для проведення експертизи з метою визначення вмісту в них наркотичних засобів (пп. 22 п.4); утворює, ліквідує, реорганізовує підприємства, установи та організації, затверджує їх положення (статути), в установленому порядку призначає на посади та звільняє з посад їх керівників, формує кадровий резерв на посади керівників підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління ДСКН України (пп.38 п.4) [10].

Таким чином, безпосереднім об'єктом контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів є діяльність підконтрольних суб'єктів, що пов'язана видами діяльності, а саме: виробництвом, виготовленням, придбанням, зберіганням, відпуском, обліком, перевезенням, пересиланням, знищенням наркотичних засобів, а також наркотичних лікарських засобів, зловживання якими може викликати наркотичну залежність. Тобто контрольні правовідносини за своєю природою є організаційними, їх суб'єктом, з одного боку, завжди виступають державні органи держави, з другого – фізичні і юридичні особи (або їх представники) в процесі здійснення державного контролю в сфері обігу наркотичних засобів.

На нашу думку, особливостями контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів є розширена сфера дії, цільова спрямованість, особлива сфера виникнення. Однією із особливостей контрольних правовідносин є те, що вони мають розширену сферу дії, бо виникають не тільки в сфері діяльності держави пов'язаної із законним обігом, зачіпають також відносини в сфері протидії незаконному обігу та правовідносини щодо запобігання поширенню наркоманії. Прикладом контрольних відносин є відносини, що виникають на підставі норм Закону “Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори” [9], який встановлює порядок державного контролю, повноваження органів виконавчої влади, права та обов'язки фізичних і юридичних осіб у сфері обігу наркотичних засобів.

Наступною специфічною особливістю контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів є те, що вони мають цільову спрямованість. Ці правовідносини спрямовані на своєчасне і повне формування належного законного обігу наркотичних засобів, на попередження порушень тощо. Цільова спрямованість контрольних правовідносин виражена у напрямках дій органу контролю, де кожен орган має свій напрям дій, що впливає із його завдань, які визначені відповідними нормативними актами.

Перед будь-якою державою у сфері діяльності, пов'язаною з обігом наркотичних засобів, завжди стоять два завдання. По-перше, повне та своєчасне забезпечення та розподіл наркотичних засобів залежно від потреб охорони здоров'я для громадян держави з метою реалізації права на здоров'я (затвердження квот, тобто оціночні потреби, за кількістю виробництва та імпорту тих чи інших наркотичних засобів на рік). Ця діяльність держави є за своєю суттю розподільчою, а отже і відносини, що виникають при цьому, мають назву розподільчих. По-друге, забезпечення законності під час обігу наркотичних засобів. У даному випадку існує контрольна функція діяльності, а це свідчить про наявність контрольних правовідносин.

Певну цінність має чітке визначення предмета цих відносин, бо це дозволяє пояснити і скорегувати поведінку суб'єктів, оскільки сам об'єкт даних контрольних правовідносин невіддільний від діяльності суб'єктів. Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що контрольні правовідносини мають процесуальний характер, отже можна говорити про контрольний процес. Виникає потреба розглянути контрольні правовідносини в їх русі, з погляду виникнення, зміни і припинення. Виникнення, зміна та припинення будь-яких правовідносин обумовлені різними причинами та фактами.

Підставою виникнення контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів є закон чи будь-який інший підзаконний нормативний акт. Але для виникнення конкретного контрольних правовідносин цього не достатньо. При розмежуванні підстав й умови виникнення, зміни і припинення правовідносин умовами, у даному випадку, є правосуб'єктність учасників цих відносин та наявність відповідних правових норм [16, 57]. Необхідною підставою є наявність юридичного факту, тобто певної обставини, з якою норма права пов'язує рух правовідносин, тобто їх виникнення, зміну і припинення. Підставами виникнення зміни та припинення контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів є різноманітні юридичні факти. Загальновизнаною є класифікація юридичних фактів за вольовою ознакою на юридичні дії і юридичні події [16, 58]. Повертаючись до підстав виникнення контрольних правовідносин, потрібно вказати і ще на одну особливість: у деяких випадках для їх виникнення потрібна сукупність певних юридичних фактів. Прикладом таких правовідносин є контрольні, що виникають за зверненням правоохоронних органів, за дорученням інших державних органів.

Юридичний вчинок – це правомірна дія, з якою правова норма пов'язує юридичні наслідки в результаті самого факту вольової дії [13, 347]. Прикладом юридичного вчинку є подання у встановленому порядку суб'єктом господарювання в сфері обігу наркотичних засобів скарги про порушення законодавства посадовими особами контролюючого органу під час проведення перевірки або подання документів обов'язкової звітності, у яких виявлено недостовірність даних. Але в даному випадку поряд з юридичним вчинком як підставою виникнення контрольних правовідносин, повинен бути і акт про призначення такої перевірки. Із викладеного вище можна зробити висновок, що юридичні вчинки, як підстави виникнення контрольних правовідносин, можуть виражатися у формі правомірних дій підконтрольного суб'єкта, а також правомірних дій інших осіб.

Крім правомірних юридичних дій, які є підставою виникнення контрольних правовідносин сфері обігу наркотичних засобів, такими підставами є і неправомірні дії. Така неправомірна дія називається правопорушенням. Порушення правових норм може бути не лише активними діями підконтрольних суб'єктів, а і пасивними діями або бездіяльністю, яка в свою чергу може бути підставою виникнення контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів. Так, наприклад, неподання суб'єктом підприємницької діяльності у встановлений строк документів обов'язкової звітності щодо наркотичних засобів є обставиною, за наявності якої проводиться перевірка.

Юридичні факти у вигляді юридичних подій також тягнуть за собою виникнення, зміну чи припинення контрольних правовідносин. Наприклад, проведення реорганізації (ліквідації) підприємства є обставиною, за наявності якої проводиться перевірка. Отже, ці юридичні факти також є підставами виникнення, зміни і припинення контрольних правовідносин. Юридичні дії – це вольова поведінка відповідних суб'єктів, тобто те, що від них залежить. Вони поділяються на правомірні, тобто ті, які здійснюються відповідно до приписів норм, і неправомірні [16, 58].

Щодо підстав виникнення, зміни та припинення контрольних правовідносин в сфері обігу наркотичних засобів, то, на нашу думку, ними є індивідуальні акти та юридичні вчинки. Основне місце в системі правомірних юридичних дій належить індивідуальним актам, які впорядковують вплив на суспільні відносини, вирішують певні юридичні питання, але чомусь не знайшли свого відображення в актах нормативного характеру. Під індивідуальним актом потрібно розуміти правомірну дію суб'єкта правовідносин, з якою пов'язані юридичні наслідки [16, 58].

Так, ДСКН України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМ України. ДСКН України в межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів і доручень Президента України, актів КМ України видає накази, які підписує Голова ДСКН України, організовує та контролює їх виконання. Нормативно-правові акти ДСКН України підлягають державній реєстрації в установленому законодавством порядку. Рішення ДСКН України, прийняті в межах її повноважень, обов'язкові для виконання центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності та громадянами. ДСКН України в разі потреби видає разом з іншими органами державної влади спільні акти (ст.9 Указу) [10].

Усі зазначені акти нормативного характеру, що видає ДСКН України, є умовами виникнення, зміни та припинення контрольних правовідносин сфері обігу наркотичних засобів. Ці акти є результатом реалізації державно-владних повноважень компетентних органів контролю сфері обігу наркотичних засобів. До них належать накази, рішення, розпорядження, постанови про проведення конкретних контрольних дій, тобто про проведення конкретної перевірки. У таких індивідуальних актах вказується конкретний об'єкт контролю, тобто відповідне підприємство, установа чи організація, суб'єкт контролю; форма та метод його проведення, завдання та мета, яку ставить перед собою контролюючий орган, чітко вказуються права і обов'язки суб'єктів, конкретні результати проведення контрольних заходів. Усі індивідуальні акти, що видаються контролюючими органами, є актами разової дії.

Якщо при здійсненні контрольної діяльності суб'єктом контролю будуть виявлені порушення правил обігу наркотичних засобів, які відображені у відповідних актах-підсумках, то це є підставою для притягнення до відповідальності відповідних підконтрольних суб'єктів. При застосуванні санкцій виникають відносини відповідальності, підставою виникнення яких є результат перевірки. Ці відносини можна вважати різновидом контрольних правовідносин.

Необхідно звернути увагу на те, що в певних випадках акти-підсумки здійснення контролю в свою чергу можуть бути підставою виникнення нових контрольних правовідносин в сфері обігу наркотичних засобів. Одним із видів індивідуальних актів є акти, що містять певну інформацію, або точніше: повідомлення – це інформаційні акти. Вони можуть бути направлені як підконтрольним суб'єктам, так і іншим державним органам. Серед таких актів можна назвати листи органів контрольної служби, постанови та висновки, які направляються керівництву об'єкта, що перевіряється для відповідного реагування і вжиття заходів щодо усунення виявлених порушень. Про результати їх розгляду та заходи реагування обов'язково

повідомляються контрольні органи. Звичайно, контрольні правовідносини сфері обігу наркотичних засобів існують не постійно. Вони певним чином припиняються. Як правило, вони припиняються, якщо завершені контрольні дії, тобто проведено відповідні контрольні заходи. У певних випадках контрольні правовідносини можуть припинитися у зв'язку з ліквідацією чи реорганізацією підконтрольного суб'єкта.

Отже, специфікою контрольних правовідносин сфері обігу наркотичних засобів є: а) вони виникають саме у сфері контрольної діяльності держави, яка характеризується специфічними суб'єктами, об'єктами, завданнями, б) є організаційного характеру, оскільки їх метою є забезпечення, організація належного функціонування певних ланок системи, в) безпосередньо пов'язані з контрольною функцією, яка фактично є об'єктивною основою контролю, створює умови для його здійснення, г) мають похідний характер, бо складаються не заради забезпечення своїх інтересів, а заради реалізації інтересів інших суспільних відносин, якими, у даному випадку, будуть розподільчі відносини. Також зазначимо, що державний контроль не є інструментом діяльності держави в цій сфері, а має призначення попереджати чи сприяти усуненню помилок у цій діяльності. Тому контрольні правовідносини у сфері обігу наркотичних засобів виконують допоміжну роль стосовно інших правовідносин, які виникають у цій сфері, бо контролювати можна лише те, що вже є наяву. Отже, можна зробити висновок, що передумовою виникнення контрольних правовідносин у сфері обігу наркотичних засобів є наявність розподільчих відносин, становлення і розвиток останніх спонукає виникнення перших.

Враховуючи викладене вище, можна дати визначення контрольним правовідносинам у сфері обігу наркотичних засобів – це один із видів правовідносин, які мають розширену сферу дії, цільову спрямованість, організаційний, похідний характер та виникають на підставі контрольних норм у сфері діяльності держави, пов'язаної з цим обігом.

У зв'язку із вищенаведеним вкажімо, що контрольні правовідносини в сфері обігу наркотичних засобів мають певні особливості порівняно з іншими видами правовідносин щодо таких складових, як суб'єктний склад, об'єкт, зміст і підстави виникнення. Запропонований аналіз особливостей контрольних правовідносин може стати підґрунтям для подальшого теоретичного дослідження щодо зміни і припинення таких правовідносин, сприятиме усуненню протиріч при здійсненні державного контролю в цій сфері та протидії незаконному обігу наркотичних засобів та запобіганню поширення наркоманії, а також у подальшому удосконаленню антинаркотичного законодавства України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Тимошенко В.А. Ми повинні змінити ставлення до наркоманів, щоб вони не мали потреби приховувати свою проблему / [інтерв'ю з головою Державної служби України з контролю за наркотиками В.А. Тимошенко] // Урядовий кур'єр. – 2012 р., 3 серпня.
3. Климовська Н. Україна розжила на власний вірус СНІДУ / Н. Климовська // Київські відомості. – 1995. – 6 груд.
4. Козлов Ю.М. Административные правоотношения / Ю.М. Козлов. – М.: Юрид. лит., 1976. – 184 с.
5. Харитоновна О.І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії): монографія / О.І. Харитоновна; Одес. юрид. акад. – О.: Юрид. літ., 2004.–328 с.
6. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении / Р.О. Халфина. – М.: Юрид. л-ра, 1974. – 351 с.
7. Шорина Е.В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР: монография / Е.В. Шорина. – М.: Наука, 1981. – 301 с.
8. Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права: монография / С.Н. Братусь. – М., 1963 г. – 196 с.
9. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори: Закон України від

- 15.02.1995 р., № 60/95-ВР // Відом. Верх. Ради України. – 1995. – № 10.– Ст. 60.
10. Положення Державної служби України з контролю за наркотиками: Указ Президента України від 13.04.2011 р., № 457/2011 р. // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 29.– Ст. 1263.
 11. Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: постанова КМ України від 06.05.2000 р., № 770 // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 19.– Ст. 789.
 12. Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом: постанова КМ України від 03.06.2009 р., № 589 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 44. – Ст. 1477.
 13. Загальна теорія держави і права: підруч. [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.]. – Х.: Право, 2010. – 584 с.
 14. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підруч. / О.Ф. Скакун. – Х.: Еспада, 2009. – 752 с.
 15. Стальгевич А.К. Некоторые вопросы теории социалистических правовых отношений / А.К. Стальгевич // Советское государство и право. – 1957. – № 2. – С. 23-33.
 16. Адміністративне право України: підруч. / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.В. Богуцький [та ін.]. – Х.: Право, 2010. – 624 с.
 17. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. / С.Г. Стеценко. – К.: Атіка, 2009. – 640 с.
 18. Адміністративне право України: підруч. / за ред. Т.О. Коломоець. –К.:Істина, 2009.– 480 с.
 19. Кикоть Г.В. Юридичні факти в системі правовідносин: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Г.В. Кикоть; ІДП НАН України. – К., 2006. – 198 с.
 20. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – [2-е изд., перераб. и доп]. – М.: Юрист, 2002. – 776 с.
 21. Исаков В.Б. Юридические факты в советском праве / В.Б. Исаков. – М.: Юрид. лит., 1984. – 144 с.

УДК 342.9: 5.08

ПІДСТАВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ

Шурупова К.В., к.ю.н., доцент

Криворізький національний університет

У дослідженні автор розглядає актуальність проблем, пов'язаних із визначенням підстав адміністративної відповідальності посадових осіб державних органів за порушення законодавства про доступ до інформації. Автор детально описує такі підстави, як ненадання відповіді на запит, неоприлюднення інформації, необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, нездійснення реєстрації документів, навмисне приховування або знищення інформації чи документів.

Особлива увага приділена аналізу порушень інформаційного законодавства з боку посадових осіб державних органів в Україні.

Ключові слова: право на доступ до публічної інформації, адміністративна відповідальність посадових осіб державних органів за ненадання або несвоєчасне надання інформації, трискладовий тест, інформаційний запит, неоприлюднення інформації, приховування або знищення інформації.

Шурупова Е.В. ОСНОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ЗА НАРУШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ДОСТУПЕ К ИНФОРМАЦИИ / Криворожский национальный университет, Украина

В исследовании автор рассматривает актуальность проблем, связанных с определением оснований административной ответственности должностных лиц государственных органов за нарушение законодательства о доступе к информации. Автор детально описывает такие основания, как непредоставления ответа на запрос, необнародование информации, необоснованное отнесение информации к информации с ограниченным доступом, неосуществления регистрации документов, умышленное укрывательство или уничтожение информации или документов.

Особенное внимание уделено анализу нарушений информационного законодательства со стороны должностных лиц государственных органов в Украине.

Ключевые слова: право на доступ к публичной информации, административная ответственность должностных лиц государственных органов за непредоставление или несвоевременное предоставление информации, трехсложный тест, информационный запрос, необнародование информации, укрывательство или уничтожение информации.

Shurupova K.V. GROUNDS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF PUBLIC SERVANTS OF PUBLIC ORGANS FOR VIOLATIONS LEGISLATION ACCESS TO INFORMATION / Krivorizion national university, Ukraine

In research an author examines actuality of the problems related to the decision of grounds of administrative responsibility of public servants of public organs for violation of legislation about access to information. An author describes such grounds as ungrants to the answer for a query, unpromulgations of information, groundless taking of information to information with a limit access, unrealizations of registration of documents, intentional concealment or elimination of information or documents in detail.

The special attention is spared to the analysis of violations of informative legislation from the side of public servants of public organs in Ukraine.

A right on access to public information is the constitutional human right, envisaged and assured by the article of 34 Constitutions of Ukraine, that, in turn, is base on positions of the article of a 10 Convention about the protection of rights and fundamental freedoms of man, article 19 of General declaration of human rights, articles 18 and 19 the International pact about громадянські and political rights and others like that. Yes, each a right is avouched for on freedom of idea and word, on free expression of the looks and persuasions. Everybody has a right freely to collect, to keep, to use and distribute information orally, in writing or by other method – on the choice.

Investigating a right on access to information, logical will be to define the basic aspects of violation of such right. An institute of administrative responsibility of public servants of public organs for violation of legislation about access to public information is one of guarantees of his proper realization. However, pay attention to necessity of establishment of clear list of approvals that come for what come for public servants at the feasance of certain offences.

Yes, Law of Ukraine "On access to public information" in a century 24 determines, except enumerated before, next grounds of responsibility:

- a) 1) ungrant to the answer is for a query;
- 2) unpromulgations of information;
- 3) groundless attributing of information to information with a limit access;
- 4) unrealizations of registration of documents;
- 5) intentional concealment or elimination of information or documents.

In relation to legal responsibility for an ungrant to information it should be noted that the mostly indicated offences pull administrative responsibility.

One of actual directions of reformation of the Ukrainian administrative law there is modernisation of institute of administrative responsibility, in particular to responsibility for offence in an informative sphere. During consideration of the marked offences arise up certain.

Analysing the results of questioning of experts of the Ukrainian independent center of political researches and Center of legislative reforms in relation to main legal obstacles in Ukraine for realization of right on access to information, mark that public authorities often violate an informative legislation and often enough does not answer upon informative requests of citizens.

Key words: right on access to public information, administrative responsibility of public servants of public organs for an ungrant or ill-timed grant to information, trisyllabic test, informative query, unpromulgation of information, concealment or elimination.

Правове забезпечення права на доступ до публічної інформації є однією з найважливіших гарантій становлення будь-якого демократичного суспільства. Ще з 1766 року Закон Швеції про свободу преси визначив принцип, згідно з яким урядові документи мають бути відкритими для суспільства, а також надав громадянам право звертатися із запитом до урядових органів щодо надання документів. У цілому досвід інших країн, які прийняли закони про доступ до

публічної інформації, свідчить про позитивний вплив таких законодавчих змін на реалізацію громадянами інших основоположних прав, підвищення ефективності діяльності органів влади, а також зменшення ризиків корупції.

Право на доступ до публічної інформації є конституційним правом людини, передбаченим і гарантованим статтею 34 Конституції України, яка, у свою чергу, ґрунтується на положеннях статті 10 Конвенції про захист прав та основоположних свобод людини, статті 19 Загальної декларації прав людини, статтях 18 та 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права тощо. Так, кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

З метою забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень, створення механізмів реалізації права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, та інформації, що становить суспільний інтерес, ми вирішили проаналізувати основні підстави адміністративної відповідальності посадових осіб державних органів за порушення законодавства про доступ до інформації.

Актуальність теми дослідження була зумовлена недостатністю дієвих правових засобів реалізації передбаченого статтею 34 Конституції України права кожного на доступ до інформації, зокрема публічної інформації – тієї, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень та інформації, що становить суспільний інтерес.

Питання правового регулювання обігу інформації та відповідальності за порушення законодавства у сфері доступу до інформації вивчали такі науковці, як Кормич Б.А., Арістова І.В., Марущак А.І., Кохановська О.В., Сопілко І.М., Брижко В.М. та інші.

Серед досліджень адміністративно-правової науки, які стосуються проблем захисту інформації з обмеженим доступом про людину виділяємо роботи Ю.О. Гелич, Д.О. Гетманцева, О.В. Олійника, І.В. Шатковської та інших науковців.

Але звертаємо увагу на те, що в зазначених дослідженнях не були висвітлені підстави адміністративної відповідальності посадових осіб державних органів за порушення законодавства про доступ до інформації, не аналізувалися ті підстави, які виникли із прийняттям ЗУ «Про доступ до публічної інформації».

Мета публікації – висвітлення підстав адміністративної відповідальності посадових осіб державних органів за порушення законодавства про доступ до інформації, з'ясування найбільш розповсюджених порушень у цій сфері і розробка пропозицій щодо їх усунення. Задля досягнення мети дослідження завданнями цієї статті визначаємо:

- розкриття підстав адміністративної відповідальності посадових осіб державних органів за порушення законодавства про доступ до інформації на основі КуАП і ЗУ «Про доступ до публічної інформації»;
- визначення поняття і процедури «трискладового тесту» щодо оприлюднення інформації державними органами влади;
- розкриття в контексті розвитку сучасного інформаційного суспільства перспектив усунення прогалин у регулюванні доступу до інформації.

Досліджуючи право на доступ до інформації, логічним буде визначити основні аспекти порушення такого права. Інститут адміністративної відповідальності посадових осіб державних органів за порушення законодавства про доступ до публічної інформації є однією з гарантій належної його реалізації. Проте звертаємо увагу на необхідність встановлення чіткого переліку санкцій, які настають для посадових осіб при скоєнні визначених правопорушень.

З іншого боку, дослідження питання юридичної відповідальності за порушення законодавства про доступ до інформації є, передусім, корисним для державних службовців. Необхідність такого дослідження пов'язана з великою кількістю новел, що впроваджені у зв'язку з прийняттям і оновленням масиву законодавчих актів: "Про інформацію", "Про доступ до публічної інформації", "Про звернення громадян", "Про доступ до судових рішень" та "Про засади запобігання і протидії корупції". Посадові особи мають право знати, які їх дії або бездіяльність тягнуть за собою відповідальність.

Загальні положення адміністративної відповідальності посадових осіб державних органів за порушення законодавства про інформацію визначені в статті 212-2 КУпАП [2].

Частина перша цієї статті передбачає, що... «неправомірна відмова в наданні інформації, несвочасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у випадках, коли така інформація підлягає наданню на запит громадянина чи юридичної особи відповідно до Законів України «Про інформацію», «Про звернення громадян» та «Про доступ до судових рішень», – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян». І хоча норма Кодексу і визначає підстави притягнення посадових осіб до відповідальності, але слід зазначити, що вони потребують доопрацювання і приведення у відповідність із вищевказаними нормативно-правовими актами.

Так, Закон України «Про доступ до публічної інформації» у ст.24 визначає, крім перерахованих раніше, наступні підстави відповідальності [3]:

- 1) ненадання відповіді на запит;
- 2) неоприлюднення інформації;
- 3) необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом;
- 4) нездійснення реєстрації документів;
- 5) навмисне приховування або знищення інформації чи документів.

Стосовно юридичної відповідальності за ненадання інформації слід зазначити, що найчастіше вказані правопорушення тягнуть адміністративну відповідальність.

Одним з актуальних напрямів реформування українського адміністративного права є модернізація інституту адміністративної відповідальності, зокрема відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері. Під час розгляду зазначених правопорушень виникають певні складнощі.

Звертаємо увагу на той факт, що чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення, (далі – КУпАП), не має окремої глави, присвяченої саме правопорушенням в інформаційній сфері, а правопорушення, які можна було би включити до цієї глави, розміщено в різних главах Особливої частини КУпАП.

Розглядаючи міжнародний досвід регламентації адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері обігу інформації, слід зазначити, що, наприклад, Кодекс про адміністративні правопорушення Російської Федерації від 20 грудня 2001 р. містить гл.13 «Адміністративні правопорушення в галузі зв'язку та інформації». Так, Федеральним Законом від 31.05.2010 № 108-ФЗ до цієї глави внесені статті 13.27 і 13.28, у яких йдеться про порушення вимог до організації доступу до інформації про діяльність державних органів і органів місцевого самоврядування і її розміщення в мережі "Інтернет" і порушення порядку надання інформації про діяльність державних органів і органів місцевого самоврядування. Але, незважаючи на це, не можна сказати, що перелік підстав для притягнення посадових осіб за порушення доступу до інформації є повним.

Проаналізуємо таку підставу відповідальності, як неоприлюднення інформації.

Під описане цією нормою порушення підпадають, зокрема, такі випадки:

- неоприлюднення інформації, прямо передбаченої в статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»;

- неоприлюднення іншої інформації, обов'язковість оприлюднення якої передбачена законодавчими актами, оскільки про це зазначається в п.12 ч.1 ст.15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»;
- неоприлюднення інформації на офіційному веб-сайті розпорядника, коли такий веб-сайт існує (навіть якщо ця інформація була оприлюднена іншим способом);
- порушення строків оприлюднення інформації/документів, яке виразилося в недотриманні обов'язку:
 - ✓ оприлюднення інформації, передбаченої в ч.1 ст.15, невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа (ч.2 ст.15);
 - ✓ оприлюднення проектів нормативно-правових актів, рішень не пізніше, як за 20 робочих днів до дати їх розгляду (ч.3 ст.15);
 - ✓ здоров'ю або майну осіб та заходи, які у зв'язку з цим вживаються (ч.4 ст.15) [3].

Слід зазначити, що хоча ч. 2 статті 23 Закону ув'язує право на оскарження із “запитувачем”, оскарження невиконання розпорядником обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 Закону може здійснюватися будь-якою особою. Це впливає із загального положення щодо права на оскарження в частині першій статті 23 Закону.

Підставою для притягнення до адміністративної відповідальності є необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом.

Теоретики інформаційно-правових відносин, такі як О.Ващук, під необґрунтованим віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом розуміють – вчинення дій по протиправному закриттю інформації. Це може бути: надання документам, а не інформації, обмежувальних грифів; надання інформації обмежувальних грифів, не передбачених законодавством (наприклад, “не для друку”), віднесення інформації, яка не відповідає усім трьом елементам “трискладового тесту” до інформації з обмеженим доступом (частина 2 статті 6), ненадання інформації, якщо немає законних підстав для обмеження в доступі до такої інформації, які існували раніше тощо [9].

Крім того, Р. Головенко визначає наступні порушення щодо необґрунтованого віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом:

- ✓ віднесення інформації до категорії обмеженого доступу, якщо така інформація раніше вже правомірно оприлюднювалася розпорядником;
- ✓ віднесення інформації до категорії обмеженого доступу, якщо зникли законні підстави для обмеження доступу до неї;
- ✓ віднесення інформації до категорії обмеженого доступу, якщо це прямо заборонено законами, наприклад, частиною третьою статті 13, частиною другою статті 14 Закону України «Про інформацію»;
- ✓ обмеження доступу до документа в цілому замість обмеження доступу до окремої інформації в ньому.

Слід звернути увагу, що визначена нами підстава адміністративної відповідальності має зв'язок з питанням аналізу інформації на підставі трискладового тесту. За визначенням М.В. Лациба, О.С. Хмара, В.В. Андрусів, трискладовий тест – це процедура застосування розпорядником інформації сукупності передбачених ст.6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» підстав (критеріїв), наявність яких дозволяє такому розпоряднику інформації віднести певні відомості до інформації з обмеженим доступом [7].

Службова інформація, як і таємна або конфіденційна, є однією з трьох можливих категорій інформації з обмеженим доступом. Різні категорії інформації з обмеженим доступом визначають різний режим її охорони (у таємної інформації він, звісно, «найжорсткіший»), але алгоритм віднесення публічної інформації до інформації з обмеженим доступом застосовується один для всіх категорій – трискладовий тест за частиною 2 статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»

Якщо розпорядником інформації встановлено, що запитувана інформація є інформацією з обмеженим доступом, такий розпорядник інформації має встановити вид інформації з обмеженим доступом, за якою звернувся запитувач (конфіденційна, таємна або службова).

Наступний крок – потрібно визначити, чи запитувана інформація стосується інтересів національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, чи можливі заворушення або злочини при наданні доступу до запитуваної інформації, чи в інтересах охорони здоров'я населення обмеження доступу до цієї інформації, чи не постраждає репутація або права інших людей в результаті надання доступу до цієї інформації, чи отримана запитувана інформація конфіденційно, чи стосується дана інформація питання авторитету і неупередженості правосуддя.

Якщо на всі поставлені вище питання відповідь негативна, розпорядник інформації надає доступ до запитуваної інформації. Якщо хоча б на одне з поставлених вище питань є позитивна відповідь – розпорядник інформації має визначити, чи не буде розголошенням запитуваної інформації завдана істотна шкода зазначеним інтересам, наявність яких у запитуваній інформації він встановив. Якщо відповідь на дане питання негативна – розпорядник інформації надає запитувачу доступ до зазначеної інформації. Якщо відповідь на дане питання позитивна – розпорядник інформації визначає: чи переважає шкода від оприлюднення такої інформації над суспільним інтересом в її отриманні. При позитивній відповіді на дане питання: запитувачу інформації буде відмовлено в наданні доступу до запитуваної інформації. При негативній відповіді – розпорядник інформації надає запитувачу доступ до запитуваної інформації.

Розповсюдженням порушенням серед посадових осіб державних органів є нездійснення реєстрації документів. Так, під цією підставою Р. Головенко розуміє порушення працівником розпорядника своїх посадових обов'язків щодо практичної реалізації пункту 2 статті 14 Закону України «Про доступ до публічної інформації» – систематично вести облік документів, що знаходяться у володінні розпорядника [8].

Розглянемо і такий вид правопорушень посадових осіб державних органів, як навмисне приховування або знищення інформації чи документів. Це діяння потребує особливої уваги, оскільки стосується умисних діянь, тобто таких, коли особа усвідомлювала суть і шкоду своєї дії або бездіяльності, передбачала її негативні наслідки і бажала їх настання або не бажала, але свідомо припускала їх настання.

Розглянемо окремо обидва аспекти правопорушення. По-перше, це – приховування інформації або документів. Так, М. Демкова під приховуванням документів розуміє умисне вчинення дії чи бездіяльності з тією метою, щоб не дати особі або громадськості загалом можливості дізнатися про існування певної інформації (документа) чи про їх наявність у розпорядника [11]. Це може виражатися, зокрема, у формі:

- умисного нездійснення реєстрації існуючого документа;
- неправдивого повідомлення про те, що такої інформації чи документа не існує взагалі або що розпорядник ними не володіє;
- умисної хибної ідентифікації документа/інформації, яка призвела до неможливості їх відшукати серед інших документів/інформації розпорядника (в т.ч. умисне поміщення інформації або документа в неналежне місце зберігання);
- умисного надання документу або інформації такої форми, що перешкоджає їх прочитанню.

По-друге, це – знищення документа. Під ним розуміють механічну, фізико-хімічну, біологічну або іншу його обробку, яка спричиняє неможливість сприйняття інформації, що була закладена в документі. Знищення інформації можливе у двох формах – знищення в цілому її носія, зокрема документа (наприклад, спалювання паперового документа, пошкодження жорсткого диска від комп'ютера), або знищення самої інформації в ньому, хоча сам документ може і залишитися (наприклад, замальовування абзаців тексту на паперовому носіїві, редагування тексту в текстовому файлі на комп'ютері).

Аналізуючи результати опитування експертів Українського незалежного центру політичних досліджень і Центру політико-правових реформ щодо головних правових перешкод в Україні

для реалізації права на доступ до інформації, зазначаємо, що органи державної влади часто порушують інформаційне законодавство та досить часто не відповідають на інформаційні запити громадян. Закон "Про інформацію" зобов'язує органи державної влади відповідати на інформаційні запити громадян, а закон "Про боротьбу з корупцією" приховування відкритої інформації визнає як корупційне діяння. Незважаючи на це, тільки 8,8% респондентів отримали відповіді від органів влади на всі свої інформаційні запити. Половина респондентів зазначила що отримала відповіді в 75% своїх запитів [11].

Серед найбільш розповсюджених правопорушень є те, що органи державної влади в переважній більшості випадків не надають весь обсяг запитуваної інформації. Так, 40% респондентів зазначило, що тільки на половину їх запитів орган влади надав запитувану інформацію. Жоден респондент не вказав, що органи влади в 100% випадків задовольняють їхні інформаційні запити в повному обсязі.

Громадяни найчастіше зустрічаються з такими порушення інформаційного законодавства з боку державних органів, як відповідь не містить запитуваної інформації, повне ігнорування інформаційного запиту та невчасне надання запитуваної інформації.

За даними опитування, відзначаємо, що найчастіше органи влади відмовляються надавати інформацію про рішення щодо виділення земельних ділянок (45,6% випадків), про стан виконання бюджету та державних програм (35,1%) і інформацію про рішення щодо відчуження комунальної та державної власності (35,1%). Інформацію про акти з грифом "не для друку", "для службового користування", "опублікуванню не підлягає" відмовлялись надавати 24,6% респондентів.

Найчастіше право на доступ до інформації порушують органи місцевого самоврядування (57,9% випадків респондентів) та обласні та районні державні адміністрації (54,4%). Найменше нарікань на органи центральної влади – Верховну Раду України (3,5%), Президента України (8,8%) та Кабінет міністрів (10,5%). Центральні органи виконавчої влади порушували право на доступ до інформації 21,1% респондентів [11].

Підсумовуючи вищесказане, доходимо наступних висновків, що із прийняттям Законів України "Про доступ до публічної інформації" та "Про внесення змін до Закону України "Про інформацію" (нова редакція) вбачається гарантованість кожній особі у відкритості, доступності інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, шляхом вільного її отримання (через звернення чи через запит на інформацію) для забезпечення своїх потреб і законних інтересів.

Визначеними законами і Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачаються підстави притягнення посадових осіб державних органів до адміністративної відповідальності. Але аналізуючи сучасний стан визначеної проблеми, звертаємо увагу на задовільний рівень дотримання законодавства про доступ до інформації і численну кількість порушень з боку органів влади в цій сфері.

Пропонуємо, по-перше, особливу увагу органам державної влади приділити приведенню у відповідність із законами України Кодексу про адміністративні правопорушення і розширенню кількості підстав притягнення до відповідальності, по-друге, прискорити розробку дієвого механізму виявлення і усунення порушень у цій сфері.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України [Електронний ресурс]. – К., 1996. – 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
3. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.11 р. № 2939-VI. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
4. Про інформацію: Закон України від 02.10.92 р. № 2657-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

5. Про внесення змін до Закону України “Про інформацію”: Закон України від 13.01.11 р. № 2938-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2938-17>
6. Арістова І.В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти: монографія / І.В. Арістова. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с.
7. Брижко В.М. Про узгодженість понять у сфері інформаційного права / В.М. Брижко // Правова інформатика. – 2009. – № 1. – С. 39-45.
8. Благодарний А.М. Проблемні питання надання інформації посадовим особам правоохоронних органів / А.М. Благодарний // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 10. – С. 72-78.
9. Гонцяж Я. Свобода інформації та виконавча гілка влади: правові норми. Інструкції. Процедури / Я. Гонцяж, Н. Гнидюк. – К.: Міленіум, 2002. – 240 с.
10. Письменицький А.А. Галузеві ознаки інформаційного права України / А.А. Письменицький // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2001. – № 15. – С. 28-36.

РОЗДІЛ VI. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.846.001.8

РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ ЗВІЛЬНЕННЯ ЗАСУДЖЕНИХ ВІД ВІДБУВАННЯ ПОКАРАННЯ

Журова І.І., здобувач

Харківський національний університет внутрішніх справ

У статті здійснено історико-правовий аналіз становлення та розвитку інституту звільнення засуджених від відбування покарань у різні історичні періоди.

Ключові слова: історико-правовий аналіз, звільнення, засуджені, відбування покарань, історичні періоди.

Журова И.И. РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ ОСВОБОЖДЕНИЯ ОСУЖДЕННЫХ ОТ ОТБЫВАНИЯ НАКАЗАНИЙ / Харьковский национальный университет внутренних дел, Украина

В статье осуществлен историко-правовой анализ становления и развития института освобождения осужденных от отбывания наказаний в разные исторические периоды.

Ключевые слова: историко-правовой анализ, освобождение, осужденные, отбывание наказаний, исторические периоды.

Zhurova I.I. RETROSPECTIVE ANALYSIS OF CONVICTS' RELEASE FROM PUNISHMENT / Kharkiv national university of internal affairs, Ukraine

The article is dedicated to historical and legal analysis of the formation and development of the release of convicts from serving punishments in different historical periods. It is shown that the development of the state and society leads to changes in the law in accordance with the priorities inherent in a given historical period. The analysis of scientific works of domestic and foreign scholars on the above issue is given.

It is noted that the rules that define the grounds, conditions and procedure for release from punishment, its legal consequences, under current criminal law contained in the General Part of the Criminal Code of Ukraine in section XII «Release from punishment and its serving». It is determined that release of prisoners from punishment originated in 1842, when at first was applied to the Australian prison system in English exile.

In the XIX century, the Russian Empire, there are various forms of release of prisoners from punishment. Thus, the first attempts to implement ideas from the release of prisoners serving a sentence found in regulations on the organization and hard labor sentence, appointed by a court sentence in correctional institutions, such as the Charter of the exiles in 1822.

The Russian Empire criminal legislation contained the idea of the inevitability of punishment for the crime as the most effective measures to prevent new crimes and promote lawful behavior. Retrospective analysis of that time in the field of prison policy objective was the development and implementation of new measures, forms and methods of influence on prisoners and not reduced solely to punishment.

Institute of the release of prisoners from punishment continued to operate after the 1917 revolution. The history of this release in the post-revolutionary period is characterized, above all, the declaration of humanistic principles, which in the first years of Soviet power actually widely implemented in the appointment and execution punishments.

In 1954, legislation was first settled the question of the order of parole sentence juvenile offenders. Early release of juveniles was unconditional, so no requirement to conduct exempt person during unserved term was not installed.

Other reform of release occurred with the adoption of the Criminal Code of Ukraine in 2001. The law abolished any restrictions when using this type of release, separated it from the institute replace the unserved part of the sentence more lenient view, indicating the realization of the principles of humanism and differentiation of criminal liability under the law.

The article concludes that the release of convicts serving sentences for certain reasons is a manifestation of confidence in the state, giving them certain privileges in the form of release from punishment before a certain period, and therefore they must not only commit a new crime but also comply with all conditions set by the court at their release.

Key words: historical and legal analysis, release, convicts, serving punishments, historical periods.

Реформа кримінального законодавства, як і реалізація діючих кримінально-правових норм, передбачає найширше використання досягнень правової науки, усвідомлення і врахування соціальних реальностей, аналіз позитивного і негативного досвіду кримінально-правової практики. За таких умов, серед багатьох теоретичних і практичних завдань, які потребують розв'язання, своєю актуальністю і новизною виділяється розробка правових і організаційних засад умовно-дostroкового звільнення від відбування покарання.

Розвиток держави та суспільства веде до змін у законодавстві відповідно до пріоритетів, притаманних певному історичному періоду. За час свого існування основні положення звільнення засуджених від відбування покарання зазнали суттєвих змін. Тому, погляд у минуле, дозволяє більш глибоко і ретельно побачити існуючі сьогодні проблеми виконання Державною пенітенціарною службою України процедури звільнення засуджених від відбування покарання. Крім цього, далеке минуле іноді висвітлює новими фарбами те, що бачиться потім однопланово і в одній площині [1, 3].

Мета статі полягає в проведенні ретроспективного аналізу інституту звільнення засуджених від відбування покарання, визначення його історичних періодів виникнення і розвитку.

Теоретичним підґрунтям написання статті склали праці вітчизняних та зарубіжних вчених таких як: М.І. Бажанова, Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова, Я.М. Брайніна, П.А. Вороб'я, В.К. Гришука, В.К. Глістіна, О.М. Джуґі, М.І. Загороднікова, В.П. Ємельянова, О.О. Книженко, О.Ф. Кістяківського, М.Й. Коржанського, М.І. Мельника, П.П. Михайленка, В.О. Навроцького, А.В. Наумова, Б.С. Нікіфорова, Г.П. Новосолова, О.М. Носенко, М.І. Панова, А.А. Піонтковського, С.В. Познишева, М.І. Скригонюк, А.В. Савченка, В.В. Сташиса, М.С. Таганцева, В.Я. Тація, В.М. Трубникова, Є.В. Фесенка, В.Д. Філімонова, Є.А. Фролова, І.Я. Фойницький, М.І. Хавронюка, С.С. Яценко та ін.

Норми, які визначають підстави, умови та порядок звільнення від відбування покарання, його правові наслідки, згідно з чинним кримінальним законодавством містяться в Загальній частині КК в розділі XII «Звільнення від покарання та його відбування» [16, 9]. Вважається, що звільнення засуджених від відбування покарання бере свій початок в 1842 році, коли вперше було застосоване на австралійській каторзі при англійській системі заслання. Існувало правило, відповідно до якого кращі арештанти, замість заслання могли бути відпущені із загальних каторжних робіт прямо на волю; звільнений одержував особливий квиток, з позначенням у ньому умов, на яких надавалася воля.

Такими умовами були не лише неприпустимість не вчинення нового злочину, але і навіть ведення підозрілого способу життя, наприклад, ледаче й безладне життя, вступ у зв'язок з подобрілими особами, відсутність коштів на існування. За недотримання умов тюремне начальство могло скасувати дострокове звільнення, і арештант повертався до в'язниці [2, 166].

У XIX столітті в Російській Імперії виникають різні форми звільнення засуджених від відбування покарання. Так, перші спроби реалізації ідей звільнення засуджених від відбування покарання зустрічаються в нормативно-правових актах про організацію каторжних робіт та відбування покарання, призначеного вироком суду у виправних установах, таких як Устав про засланих 1822 року [3, 66].

Слід погодитися з позицією А.А. Піонтковського, що в основі організації відбування каторги може бути передбачено прогресивне відбування цього покарання. Засуджений спочатку розподілявся до випробного загону, потім, після закінчення встановленого законом терміну, якщо подавав надію на виправлення, та характеризувався як помірний, охайний та працюючий засуджений, переводився до загону, де відбували покарання засуджені, що виправляються, де становище його полегшувалось. Такому засудженому дозволялося жити не в острозі, а в кімнатах заводських майстерень, будувати власний будинок, одружитись, користуватися грошима. Вчинення такими особами нового злочину чи проступку призводило до повернення в острог [4, 85].

Треба зазначити, що ідея прийняття закону про звільнення засуджених від відбування покарання в Російській Імперії підтримувалось багатьма вченими. Так, на другому з'їзді російської групи Міжнародної спілки криміналістів у 1890 році була прийнята резолюція, де

звільнення визнане у «вищому ступені бажаною та необхідною мірою» для Росії, а третій з'їзд, який проходив у 1901 році, повністю підтримав резолюцію попередників.

Зокрема, Н.С. Таганцев вважав, що за своєю природою звільнення засуджених від покарання може бути за умови дотримання ними, до закінчення всього терміну покарання, особливих встановлених для них правил. У разі невиконання цих правил, звільнені знову повертаються до місць позбавлення волі, при цьому час, який вони провели на волі, не враховується до терміну відбування покарання [5, 1221].

Кримінальне законодавство Царської Росії містило в собі ідею неминучості покарання за вчинений злочин як самого дієвого заходу попередження нових злочинів та стимулювання правомірної поведінки. Ретроспективний аналіз того часу в сфері тюремної політики Росії мали за мету розробку та впровадження нових заходів, форм та методів впливу на засуджених та не зводилися виключно до покарання.

Інститут звільнення засуджених від відбування покарання продовжував функціонувати і після революції 1917 року. Історія розвитку такого звільнення в постреволюційний період характеризується, перш за все, декларуванням гуманістичних засад, які в перші роки Радянської влади дійсно широко реалізуються в системі призначення та виконання кримінальних покарань.

Не дивлячись на бажання радянської влади позбавитись від всього, що було пов'язане з Царською Росією, застосування умовно-дострокового звільнення не було скасовано. Навпаки, його значимість була високо оцінена. Так, у Декреті про суд № 1 від 25 листопада 1917 року судовій владі було надане право помилування, яке включало умовно-дострокове звільнення [6], а Положенням Народного комісаріату юстиції «Про дострокове звільнення» від 25 листопада 1917 року були встановлені правила дострокового звільнення осіб, які відбували покарання у виді позбавлення волі [7].

На думку О.М. Носенко, першим законодавчим актом, що заклав основи застосування інституту звільнення від покарання на Україні, є Постанова Народного Секретаріату України від 4 січня 1918 року «Про введення народного суду», яка встановлювала право суду застосовувати до засуджених помилування, дострокове звільнення, умовне засудження і відновлення їх у правах. На його думку, цей період тривав до кодифікації кримінального і процесуального законодавства та прийняття Основних начал Кримінального законодавства Союзу РСР 1924 року [8, 24].

Так, М.І. Скригонюк виділяє такі періоди розвитку умовно-дострокового звільнення: перший починається з моменту прийняття Закону „Про умовно-дострокове звільнення” в 1909 році та закінчується Лютневою буржуазно-демократичною революцією 1917 року; другий – з початку Лютневої революції 1917 року до прийняття Народним Секретаріатом України Постанови «Про введення народного суду» та розповсюдження в Україні радянської влади; третій – із прийняття зазначеної постанови до кодифікації кримінального і процесуального законодавства СРСР [1, 18].

Наступним етапом у реставрації звільнення засуджених від відбування покарання було прийняття Радою Народних комісарів Декрету УРСР «Про дострокове звільнення» 21 березня 1919 року [9]. Український законодавець, визнавши, що звільнення засуджених від відбування покарання може бути лише умовним, встановив, що цьому виду звільнення можуть підлягати особи, засуджені до позбавлення волі на певний строк, після відбуття не менш половини строку покарання, а засуджені до безстрокового позбавлення волі - після відбуття 12 років [11, 215].

Питання про звільнення засуджених від відбування покарання вирішував каральний підвідділ юридичного відділу місцевого виконкому за висновком керівництва місця ув'язнення, на підставі клопотання засудженого або його близьких, або винесеному самостійно. До звільненого висувалась тільки одна умова – не вчинення нового злочину протягом невідбутої частини покарання.

Таким чином, у перші роки радянської влади інституту умовно-дострокового звільнення приділялась пильна увага, і не випадково. На думку П.П. Михайленко, причинами такої уваги до звільнення засуджених від відбування покарання є: по-перше, позитивний ефект застосування умовно-дострокового звільнення, по-друге, економічні та політичні проблеми [10,

193]. Тому дане звільнення засудженого від відбування покарання розповсюджувався на всіх засуджених, незалежно від характеру вчиненого злочину, наявності рецидиву за умови правислухняної поведінки та фактичного відбуття половини призначеного строку вироком суду. невідбутої частини покарання. Якщо раніше під час невідбутої частини покарання до звільненого висувалась вимога не скоювати нового будь-якого злочину, то, відповідно до Декрету, цю вимогу було звужено до невчинення звільненим під час невідбутої частини строку покарання тотожного або однорідного злочину.

Кримінальний кодекс УРСР було прийнято в 1922 році, відповідно до нього, умовно-достроковому звільненню підлягали засуджені, які стали на шлях виправлення, але не раніше відбуття ними половини строку покарання [12]. Таким чином за радянських часів було вперше законодавчо визначено ступінь виправлення засудженого як матеріальну підставу звільнення засудженого від відбування покарання. До цього, при визначенні можливості звільнення враховувалась єдина вимога – факт відбуття засудженим певної частини строку покарання.

З прийняттям у 1924 році «Основних начал кримінального законодавства Союзу РСР і союзних республік». У процедуру звільнення засуджених від відбування покарання було внесено певні корективи [13]. Зокрема, стаття 38 Основних начал встановлювала, що до осіб, які засуджені до заходів соціального захисту*, та виявляють виправлення, може бути застосовано умовно-дострокове звільнення від подальшого відбуття встановленого судом заходу соціального захисту. Якщо раніше підставою скасування умовно-дострокового звільнення був факт вчинення протягом невідбутої частини покарання тотожного або однорідного злочину. Відтепер підставою скасування цього виду звільнення ставало не вчинення нового, не менш тяжкого злочину.

Однак сам закон не розкривав термін «не менш тяжкий злочин», а також не передбачав формальної підстави умовно-дострокового звільнення (обов'язкової для відбування частини покарання). В Україні ця частина дорівнювала одній третині строку покарання, призначеного судом та була введена пізніше.

Реорганізація місць позбавлення волі в 1929 році призвела до створення виправно-трудоих таборів, як місць відбування покарання нового типу. Положення про виправно-трудоі табори, затверджене Постановою РНК СРСР від 7 квітня 1930 року, вперше ввело обмеження при застосуванні умовно-дострокового звільнення [14].

У подальшому реформуванні законодавства радянських часів можна простежити тенденцію поступового звуження, пригноблення практики застосування звільнення засудженого від відбування покарання. Наслідком такої політики стала повна ліквідація цього інституту наказом НКВС СРСР від 15 червня 1939 року «Про відміну практики зарахування робочих днів та умовно-дострокового звільнення».

Цей захід мав негативні наслідки при досягненні цілей покарання, послабив прагнення засуджених до виправлення, призвів до масових хвиль протесту. У свій час І.Д. Перлов зазначав, що скасування цього інституту призвело до суттєвого обмеження прав засуджених, позбавило їх стимулу до більш скорого виправлення, а також призвело до труднощів виправлення засуджених [15, 100].

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 24 квітня 1954 року «Про порядок дострокового звільнення від покарання засуджених за злочини, вчинені у віці до 18 років» вперше було законодавчо врегульовано питання про порядок дострокового звільнення від відбування покарання неповнолітніх засуджених. Встановлено, що особи, які довели своє виправлення зразковою поведінкою та сумлінним ставленням до праці та навчання, можуть бути достроково звільнені після відбуття ними не менш однієї третини встановленого судом строку позбавлення волі.

Дострокове звільнення неповнолітніх було безумовним, тобто ніяких вимог до поведінки звільненої особи під час невідбутої частини покарання законодавець не встановлював. До звільненого висувалась певна умова – не вчинити протягом невідбутого строку покарання нового злочину, за який може бути призначене покарання у виді позбавлення волі. Новий закон

* Покарання на той період часу мало назву заходи соціального захисту.

не встановлював заборони в застосуванні цього виду звільнення, що, безумовно, було проявом гуманізму та лояльності.

Подальші зміни інституту звільнення засуджених від відбування покарання зазнав у 1959 році з прийняттям Основ кримінального законодавства СРСР. Тому нова редакція Кримінального кодексу УРСР 1977 року послабила обмеження та значно зменшила коло осіб, до яких звільнення від відбування покарання не застосовувалось, натомість встановило правило для такої категорії засуджених, відповідно до якого, обов'язкова для реального відбування частина покарання дорівнювала трьом четвертим призначеного судом строку покарання [17].

Подальші зміни до умов, на яких можливо надання звільнення було внесено в 1983 році. Законодавець закріпив норму, відповідно до якої при застосуванні цього виду звільнення до засудженого висувається нова вимога – не вчиняти під час невідбутої частини покарання нового злочину [18]. Тобто законодавець відмовився від термінів «однорідний злочин», «не менш тяжкий злочин».

Останнє реформування інституту звільнення відбулось із прийняттям Кримінального кодексу України у 2001 році [19]. Закон скасував будь-які обмеження при застосуванні цього виду звільнення, відокремив його від інституту заміни невідбутої частини покарання більш м'яким видом, що свідчить про реалізацію принципів гуманізму та диференціації кримінальної відповідальності в законодавстві.

Вищевикладене дозволяє зробити висновок, що звільнення засуджених від відбування покарання за певних підстав - це прояв довіри до них з боку держави, надання їм певної пільги у виді звільнення від покарання раніше визначеного строку, а тому вони зобов'язані, не тільки не вчиняти новий злочин, але й дотримувати всіх умов визначених судом при їх звільненні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Скригонюк М.І. Виникнення і розвиток умовно-дострокового звільнення в Україні і питання соціальної адаптації звільнених / М.І. Скригонюк. – Черкаси: Право, 1993. – 36 с.
2. Сергеевский Н.Д. Русское уголовное право: пособие к лекциям. Часть общая / Н.Д. Сергеевский. – Петроград: тип. Стасюлевича, 1911. – 397 с.
3. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года. – СПб.: Изд-во Н.С. Таганцева, 1889. – 775 с.
4. Пионтковский А.А. Условное освобождение. Уголовно-политическое исследование / А.А. Пионтковский. – Казань: Типо-лит. Ун-та, 1900. – 251 с.
5. Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Часть общая: лекции. в 2 т. Т. 2. / Н.С. Таганцев. – СПб.: Гос. типог., 1902. – 656 с.
6. Декрет о суде № 1 от 25 ноября 1917 года // Собрание узаконений РСФСР, 1917. – № 4.
7. Положение народного комиссариата юстиции «О досрочном освобождении» от 25 ноября 1917 года // Собрание узаконений РСФСР, 1917. – № 4.
8. Носенко А.М. Из истории развития на Украине института условно-досрочного освобождения от наказания / А.М. Носенко // Труды Всесоюзного научно-исследовательского института МВД СССР. – 1972.– №22. – С. 21–26.
9. Про досрочное освобождение: Декрет Совета народных комиссаров УССР от 21 марта 1919 года // Собрание узаконений УССР. – 1919. – № 30. – Ст. 336.
10. Михайленко П.П. Борьба с преступностью в Украинской ССР. В 2-х т. Т. 1: 1917–1925 гг. / П.П. Михайленко. – К.: РИО МООН УССР, 1966. – 465 с.
11. Журова І. І. Правовий механізм звільнення від відбування покарання з випробуванням / І.І. Журова // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2011. №3 (55). – С. 214-220
12. Декрет Совета народных комиссаров УССР от 12 ноября 1921 года «Про лишение свободы, условно-досрочное освобождение и условное осуждение» // Собрание узаконений УССР. – 1921. – №23. – Ст. 680.

13. Уголовный кодекс УССР: изд. 2-е, офиц. – Харьков: Наркомюст УССР, 1922. – 100 с.
14. Постановление Совета народных комиссаров СССР от 7 апреля 1930 года «Про утверждение положения про исправительно-трудовые лагеря» // Собрание законов СССР. – 1930. – № 22. – Ст. 248.
15. Перлов И.Д. Исполнение приговора в советском уголовном процессе: учебное пособие / И.Д. Перлов. – М.: Юрид. лит., 1963. – 227 с.
16. Книженко О.О. Звільнення від відбування покарання з випробуванням за кримінальним правом України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / О.О. Книженко. – Харків, 2004. – 180 с.
17. Про внесення змін і доповнень до Кримінального кодексу України: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 1977. – № 14. – Ст. 128.
18. Про внесення змін і доповнень до Кримінального кодексу України: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 1983. – № 4. – Ст. 50.
19. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

УДК 343.12: 368.021 (477)

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ КОМПРОМІС У СФЕРІ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ: ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ КОНСТРУКЦІЇ

Степаненко Д.Ю., ст. інспектор

Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

Статтю присвячено комплексному науковому аналізу техніки конструювання ч.4 ст.212-1 КК України, яка передбачає кримінально-правовий компроміс у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування. За результатами цього аналізу вироблено низку пропозицій щодо вдосконалення кримінального законодавства та запропоновано нову редакцію ч.4 ст.212 КК України.

Ключові слова: ухилення, кримінальна відповідальність, кримінально-правовий компроміс, техніка конструювання норм.

Степаненко Д.Ю. УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ КОМПРОМИСС В СФЕРЕ ОБЩЕОБЯЗАТЕЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ: ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ КОНСТРУКЦИИ / Луганский государственный университет внутренних дел имени Э.А. Дидоренко, Украина

Статья посвящена комплексному научному анализу техники конструирования ч.4 ст.212-1 УК Украины, которая предусматривает уголовно-правовой компромисс в сфере общеобязательного государственного социального страхования. По результатам этого анализа разработан ряд предложений по усовершенствованию уголовного законодательства и предложена новая редакция ч.4 ст.212 УК Украины.

Ключевые слова: уклонение, уголовная ответственность, уголовно-правовой компромисс, техника конструирования норм.

Stepanenko D.Y. THE CRIMINAL LAW COMPROMISE IN THE SPHERE OF MANDATORY STATE SOCIAL INSURANCE: THE DIRECTIONS FOR IMPROVEMENT OF LEGAL CONSTRUCTION / Lugansk state university of internal affairs named after E.A. Didorenko, Ukraine

The article is related to complex scientific research of design technique of part 4 of Article 212-1 of Ukrainian Criminal Code that describes criminal law compromise in the area of obligatory state social insurance. During this analyses attention was paid to the imperfection of legal wording «A person who has committed a crime under parts one or two of this article for the first time is exonerated...» that is used in the mentioned provision. It is proved that parts four of articles 212 and 212-1 of Ukrainian Criminal Code have to provide for equal terms of criminal law stimulation of persons who have committed relevant crimes. Arguments for refining the final point of paying insurance payments as the condition of exonerated from criminal liability under part 4 of Article 212-1 of Ukrainian Criminal Code are provided. It is identified that neither money penalties, nor fine mentioned in this article can be “damages done to the funds of obligatory

social insurance”, and thus the need to specify this terminological wording is substantiated. The problem related to the correct definition of the subject who is obliged to pay insurance payments and also monetary penalties and fine in case this crime is committed by an officer in charge of the legal entity is researched in detail. According to the results of this research it is established that under currently valid version of part 4 of Article 212-1 of Ukrainian Criminal Code only a guilty person can be such a subject. With this it is proved in the article the necessity of improving the text of this norm by such a way that even an officer in charge of the legal entity who has used all necessary means to make this legal entity pay insurance payments can be exonerated from criminal liability. According to results of the conducted research it is proposed to set forth part 4 of Article 212-1 of Ukrainian Criminal Code in the following version: “A person who has committed a crime under parts one, two or three of this article (except cases of committing this crime by a person who was previously found guilty for willful violation of the calculation, computation and payment of the unified contribution to the obligatory state social insurance or duty for obligatory state pension insurance duty) for the first time is exonerated from criminal liability if he before the point of reporting about the suspicion of committing a criminal offence has paid the unified contribution to the obligatory state social insurance or duty for obligatory state pension insurance duty, monetary penalties and fine or if this is the officer in charge of the legal entity has used all the necessary means to make this legal entity pay relevant sums”.

Key words: evasion, criminal liability, criminal law compromise, technique of legal construction of a provision.

У сучасній теорії кримінального права норми, які містяться в Особливій частині КК України та передбачають так звані «спеціальні види звільнення від кримінальної відповідальності», називають компромісними, заохочувальними або стимулюючими, адже за допомогою цих норм держава намагається заохотити осіб, котрі вчинили певний вид злочину, до відмови від подальшої злочинної діяльності (перебування в злочинному стані) та стимулювати їх правомірну поведінку у напрямку ліквідації потенційних наслідків вчиненого, сприяння розкриттю окремих видів злочину, подолання наркотичної залежності тощо.

Однією з таких норм є й ч.4 ст.212-1 КК України яка визначає, що особа, яка вперше вчинила діяння, передбачені частинами першою або другою цієї статті, звільняється від кримінальної відповідальності, якщо вона до притягнення до кримінальної відповідальності сплатила єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування чи страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, а також відшкодувала шкоду, завдану фондам загальнообов'язкового державного соціального страхування їх несвоєчасною сплатою (штрафні санкції, пеня).

Загалом у теорії кримінального права приділено не мало уваги вивченню спеціальних видів звільнення від кримінальної відповідальності та компромісних (заохочувальних) норм, що їх описують. Найбільший вклад у науку кримінального права цій частині зробили такі вітчизняні криміналісти як Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, Г.Б. Віттенберг, А.А. Вознюк, М.С. Григор'єва, Ю.В. Гродецький, О.О. Житний, О.Ф. Ковітіді, О.М. Лемешко, А.А. Музика, О.В. Наден, Г.О. Усатий, В.П. Тихий, Н.Б. Хлистова, С.С. Яценко та інші. Поряд із цим окремих досліджень, присвячених комплексному науковому аналізу техніки конструювання ч.4 ст.212 КК України, наразі ще не проводилось.

Мета статті – дослідити техніку конструювання ч.4 ст.212 КК України та виробити пропозиції та рекомендації щодо удосконалення її змісту.

Загалом ч.4 ст.212 КК України, як відомо, є майже дослівним відтворенням ч.4 ст.212 КК України, а остання – результатом численних наукових розробок у сфері боротьби з посяганнями на систему оподаткування [1, 10; 2, 152-157; 3, с. 69, 130-133, 160, 164; 4, 189-191, 5, 463]. Ураховуючи ж ту обставину, що поява у 2005 році ст.212-1 КК України була не стільки проявом криміналізації, скільки результатом відповідних змін у регулюючому законодавстві, то говорити про безпідставність такого рішення законодавця наразі не можна. Загалом, про виправданість запровадження кримінально-правового компромісу як у сфері оподаткування, так і у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування, у кримінальній літературі сказано вже чимало, а тому не повторюватимемо всіх здобутків обумовлених цим рішенням.

Утім, попри низку позитивних аспектів, пов'язаних із встановленням спеціального виду звільнення від кримінальної відповідальності за ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування слід відзначити, що рівень законодавчої техніки опису цього виду звільнення в межах ч.4 ст.212-1 КК України є далеко не найкращим.

Перш за все звертає на себе увага та обставина, що в ч.4 ст.212-1 КК України починається словами «Особа, яка вперше вчинила діяння, передбачені частинами першою або другою цієї статті, звільняється ...».

Оскільки ж у ст.212-1 КК України є ще й ч.3, яка описує особливо кваліфікований вид цього злочину, то виходить (у буквальному розумінні), ніби та особа, яка до цього вчинила злочин, передбачений ч.3 ст.212-1 КК України, також може бути звільнена від кримінальної відповідальності на підставі ч.4 ст.212-1 КК України. Навіть окремі науковці, що коментують цю заохочувальну норму, стверджують, що під вчиненням злочину вперше слід розуміти те, що особа або раніше взагалі не вчиняла злочинів, передбачених ч.1 чи ч.2 ст.212-1 КК України, або на момент вчинення ухилення від сплати відповідних страхових внесків судимість за раніше вчинений злочин, передбачений ч.1 чи ч.2 ст.212-1 КК України, була знята або погашена у встановленому законом порядку [6, 583].

З нашої ж точки зору, такий підхід у розумінні змісту ч.4 ст.212-1 КК України є неправильним та таким, що може призвести до неправильного застосування кримінального закону (особливо враховуючи ту обставину, що він висловлений на сторінках науково-практичного коментаря). Цілком очевидно, що під термінологічним зворотом «особа, яка вперше вчинила діяння, передбачені частинами першою або другою цієї статті» у ч.4 ст.212-1 КК України, законодавець мав на увазі те, що така особа взагалі вперше вчинила ухилення від сплати відповідних соціальних внесків, а конкретне вчинене нею діяння підпадає під ознаки злочинів, описаних ч.1 чи 2 ст.212-1 КК України. Утім, із тексту ч.4 ст.212-1 КК України це не випливає, що зумовлює висновок про нагальну потребу уточнення цієї заохочувальної норми в частині вимоги щодо відсутності злочинної поведінки певного виду.

Продовжуючи аналіз техніки конструювання ч.4 ст.212-1 КК України, хотілося б ще раз зазначити, що ст.212-1 КК України з'явилася в КК України не як результат криміналізації окремого суспільно небезпечного діяння, а як засіб усунення прогалини, що утворилася в кримінально-правовій матерії після набрання чинності ЗУ «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»². Іншими словами, статті 212 та 212-1 КК України мають єдиний історичний початок, описують дуже схожі за змістом, характером і суспільною небезпечкою злочини, а тому повинні й надалі залишати дуже близькими одна до одної, певним чином кореспондувати одна з одною. Це стосується й частин четвертих статей 212 та 212-1 КК України, які описують спеціальні види звільнення від кримінальної відповідальності за ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), а також за ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування. Про спорідненість статей 212 та 212-1 КК України частково свідчить і зміст першої примітки до ст. 209 КК України.

Між тим, положеннями ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Податкового кодексу України» від 2 грудня 2010 року існуючий органічний зв'язок між розглядуваними статтями було істотно порушено³. Існуючий нині неоднаковий підхід до визначення умов кримінально-правового заохочення осіб, що вчинили злочини, передбачені статтями 212 і 212-1 КК України, на наше переконання, є нелогічним і неправильним, оскільки його втілення в життя призвело до порушення об'єктивно існуючого та

² Який визначив, що з 1 січня 2004 року страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування вже не входять до системи оподаткування України, а податкове законодавство на порядок їх сплати не поширюється.

³ Відтепер ч.4 ст.212 КК України починається словами «Особа, яка вчинила діяння, передбачені частинами першою, другою, або діяння, передбачені частиною третьою (якщо вони призвели до фактичного ненадходження до бюджетів чи державних цільових фондів коштів в особливо великих розмірах) цієї статті, звільняється ...». Тобто, якщо на підставі ч.4 ст.212-1 КК України від кримінальної відповідальності наразі може бути звільнена лише та особа, котра вчинила простий або кваліфікований вид цього злочину, то на підставі ч.4 ст.212 КК України – як та особа, котра вчинила простий або кваліфікований вид цього злочину, так і особа, котра вчинила особливо кваліфікований його вид (крім випадків вчинення цього злочину, особою, раніше судимою за ухилення від сплати обов'язкових платежів). Крім того, якщо згідно з положеннями ч.4 ст.212-1 КК України звільненню від кримінальної відповідальності підлягають лише ті особи, які вчинили цей злочин вперше, то на підставі ч.4 ст.212 КК України можуть бути звільнені будь-які податкові злочинці. І все це при тому, що частини треті статей 212 та 212-1 КК України описують дуже близькі як за характером, так і ступенем суспільної небезпеки злочини; їх диспозиції є тотожними за технікою побудови, адже передбачають абсолютно однакові кваліфікуючі ознаки; а санкції цих норм є однаковими за видами основних і додаткових покарань і майже однаковими за їх розмірами.

історично обумовленого зв'язку між заходами кримінально-правової охорони податкової системи України та заходами кримінально-правової охорони системи загальнообов'язкового соціального страхування України.

Аналогічні міркування висловлювалися й фахівцями Головного науково-експертного управління Апарату ВРУ у висновку на проект ПК України від 30 вересня 2010 року [7], та О.О. Дудоровим [8, 516].

У зв'язку з цим вважаємо, що частини четверті статей 212 та 212-1 КК України мають передбачати однакові умови кримінально-правового заохочення осіб, що вчинили злочини, передбачені статтями 212 і 212-1 КК України, а отже й потребують узгодження між собою.

Наступний недолік ч.4 ст.212-1 КК України (як і ч.4 ст.212 КК України) вбачається нами в тому, що для позначення кінцевого моменту, до якого особа повинна сплатити відповідні внески, законодавець використовує такий термін, як «притягнення до кримінальної відповідальності».

Справа в тому, що в період чинності КПК України 1960 року попри офіційне тлумачення його змісту в межах рішення КСУ [9], а також відповідні роз'яснення ВСУ [10] не лише практики, а й науковці неодноразово демонстрували неправильне розуміння кінцевого моменту, до якого особа повинна сплатити відповідні обов'язкові платежі чи внески. Так, П.П. Андрушко в одному з перших коментарів до ст.212 КК України зазначав, що сплата відповідних платежів має відбутися «до порушення проти такої особи кримінальної справи» [11, 458]. Такі ж криміналісти як В.П. Гузир, Л.О. Ужва, А. І. Золотарьов взагалі наполягають на тому, що під притягненням до кримінальної відповідальності слід вважати момент набрання чинності обвинувальним вироком суду, а отже й саме цей момент і є кінцевим моментом, до якого особа повинна сплатити відповідні обов'язкові платежі чи внески [12, 204; 13, 143; 14, 127-130]. Хибність останньої позиції, пов'язана із тим, що зазначені правники вживане у статтях 212 і 212-1 КК України кримінально-процесуальне поняття «притягнення до кримінальної відповідальності» плутають із кримінально-правовою категорією «настання кримінальної відповідальності». Остання ж і справді настає з моменту набрання законної сили обвинувальним вироком суду. Такої ж помилки неодноразово припускалися й українські суди.

Із набранням чинності КПК України 2012 року ситуація стала значно яснішою (кримінально-процесуальний закон чітко визначив, що притягнення до кримінальної відповідальності – це стадія кримінального провадження, яка починається з моменту повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення), хоча й вона не виключає, що окремі криміналісти й надалі наполягатимуть на тому, що в статтях 212 і 212-1 КК України йдеться не про стадію кримінального процесу, а про матеріально-правовий інститут настання кримінальної відповідальності. Між тим, різне розуміння змісту поняття «притягнення до кримінальної відповідальності» може не лише призвести до неоднакового застосування одних і тих положень кримінального закону, порушення принципу рівності всіх громадян перед законом, а й стати черговою корупційною «лазіркою» для правоохоронних органів і суду. Крім того, не варто забувати й те, що кримінальний закон (а особливо його заохочувальні норми, які покликані виконувати профілактичну функцію) має бути чітким і зрозумілим не лише юристам, а й самим платникам відповідних страхових внесків (чи податків), їх службовим особам. Цього ж від нього вимагають й правила законодавчої техніки щодо точності, визначеності й недвозначності юридичної термінології кримінального закону.

Ще одна вада в техніці конструювання ч.4 ст.212-1 КК України пов'язана з вживанням у ній наступного термінологічного звороту «...а також відшкодувала шкоду, завдану фондам загальнообов'язкового державного соціального страхування їх несвоєчасною сплатою (штрафні санкції, пеня)».

Із змісту цього звороту випливає, ніби штрафні санкція та пеня – це дві складові частини шкоди, завданої фондам загальнообов'язкового державного соціального страхування несвоєчасною сплатою єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування чи страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Детально ж вивчивши положення ст.25 ЗУ «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», яка, до речі, називається «Заходи

впливу та стягнення», ми дійшли однозначного висновку, що **штрафна санкція** – це плата (у фіксованій сумі або у вигляді відсотків від несплачених, своєчасно несплачених чи донарахованих сум єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування), яка справляється територіальним органом ПФУ з платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за вчинення ними правопорушень, передбачених ч.11 ст.25 ЗУ «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

Системний аналіз положень цієї статті (в тому числі її назви) дає підстави стверджувати, що штрафна санкція є уособленням адміністративної відповідальності (адміністративним стягненням), яка в цьому випадку накладається територіальним органом ПФУ (органом адміністративної юрисдикції) до платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Іншими словами, штрафна санкція жодного відношення до матеріальної шкоди не має та мати не може.

Пеня ж, як впливає з ч.10 ст.25 ЗУ «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», – це плата, що стягується з платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування в розмірі 0,1% від суми недоїмки за кожний день прострочення платежу.

Детальний аналіз правової природи цього платежу через призму положень глави 49 ЦК України привів нас до однозначного висновку, що в ст.25 ЗУ «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» пеня виступає як засіб забезпечення виконання платником покладених на нього страхових зобов'язань, а отже її нарахування не має жодного відношення до такої категорії як «шкода».

Отже, ні штрафні санкції, ні пеня, про які йдеться в ч.4 ст.212-1 КК України, не є «шкодою, завданою фондам загальнообов'язкового державного соціального страхування».

Утім, найбільшою вадою чинних редакцій частин четвертих статей 212 і 212-1 КК України було й залишається те, що в них не уточнюється, хто саме повинен сплатити відповідні податки, збори (обов'язкові платежі) чи страхові внески, а також сплатити штрафні санкції та пеню.

Через це в теорії кримінального права виникла жвава дискусія, а в практиці застосування відповідних положень частин четвертих статей 212 і 212-1 КК України – значна проблема, пов'язана з визначенням легітимного джерела погашення податкового боргу та відповідних страхових внесків.

Так, аналізуючи ч.4 ст.212 КК України, П.П. Андрушко зазначає, що буквально логіко-граматичне тлумачення її тексту з позиції «букви закону» з урахуванням норм податкового законодавства дає підстави для висновку, що її дія поширюється лише на платників податків – фізичних осіб (тих, хто займається підприємництвом без створення юридичної особи, та інших фізичних осіб, зобов'язаних сплачувати податкові платежі), оскільки суб'єктом злочину, а, отже, і суб'єктом звільнення від кримінальної відповідальності за КК України визнається не юридична, а фізична особа [15, 48].

З цією позицією категорично не погоджується О.О. Дудоров, наголошуючи на тому, що ця норма не може застосовуватись у тому разі, коли податки, збори, фінансові санкції і пеня сплачені не особисто службовою особою підприємства, установи чи організації, винною у вчиненні податкового злочину (за рахунок її власних коштів), а самою юридичною особою (від її імені), хоч зрозуміло, що саме остання юридично є платником податків і зборів і на неї ж у разі вчинення податкового правопорушення накладаються фінансові санкції і пеня [5, 516-517; 8, 524]. Таку ж позицію відстоює й М.І. Хавронюк [16, 236].

Вирішуючи питання про те, хто саме в плані застосування ч.4 ст.212 КК України має сплачувати податки, збори, інші обов'язкові платежі, фінансові санкції і пеню, як слушно зазначає О.О. Дудоров, варто брати до уваги текст кримінального закону, а не норми податкового законодавства. Із ч.4 ст.212 КК України наразі ж чітко вбачається, що це той, хто вчинив податковий злочин [5, 519-520].

Судова ж практика йде своїм шляхом. Як засвідчує проведений нами аналіз постанов про закриття кримінальних справ за ч.4 ст.212-1 КК України, а також результати досліджень інших

криміналістів, що вивчали судову практику застосування ч.4 ст.212 КК України, українські суди взагалі не беруть до уваги ту обставину, хто конкретно сплатив відповідні обов'язкові платежі чи страхові внески, пеню та штрафні санкції.

Розмірковуючи над розглядуваною проблемою, ми дійшли висновку, що про неї наразі доречно говорити у двох аспектах: з позиції існуючої ситуації та з позиції бажаної.

З позиції нині існуючої ситуації треба визнати, що як у ч.4 ст.212 КК України, так і в ч.4 ст.212-1 КК України законодавцем чітко визначено, що всі ці внески має сплачувати виключно та особа, щодо якої вирішується питання про звільнення її від кримінальної відповідальності, тобто винна особа. Як така сплата узгоджується з приписами податкового та страхового законодавства, то вже інша справа.

Якщо ж говорити про бажану для суспільства та держави ситуацію щодо умов спеціального звільнення від кримінальної відповідальності, то слід цілковито погодитися з О.О. Дудоровим, котрий стверджує, що вдосконалена ч.4 ст.212 КК України повинна також містити вказівку на службову особу, яка вжила заходів щодо фактичної сплати підприємством, установою чи організацією податків, зборів, фінансових санкцій та пені [5, 524].

У контексті ч.4 ст.212-1 КК України на користь саме такого підходу можна навести кілька аргументів.

По-перше, слід відзначити, що суспільна небезпека злочину, описаного ст.212-1 КК України, головним чином, пов'язана з двома обставинами: 1) фактом протиправної поведінки певної фізичної особи у вигляді ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування чи страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; 2) фактом фактичного ненадходження до фондів соціального страхування коштів на суму понад 1000 НМДГ. Якщо ж службова особа вживає всіх необхідних і достатніх заходів (позитивна посткримінальна поведінка, яка значно знижує ступінь суспільної небезпеки особи правопорушника) щодо фактичної сплати юридичною особою єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування чи страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, а також штрафних санкцій і пені (ліквідація суспільно небезпечних наслідків протиправного діяння), то цей злочин, з нашої точки зору, фактично втрачає суспільну небезпеку, а винна особа своєю поведінкою заслуговує на «прощення» з боку держави.

По-друге, не слід забувати, що страхове законодавство чітко визначає тих платників, які зобов'язані сплачувати єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування. Перекладення цього обов'язку (навіть у межах позитивної посткримінальної поведінки) на фізичних осіб, які не є платниками відповідних внесків, виглядає не лише нелогічним, а й протиправним⁴. Не варто забувати й того, що штрафні санкції мають персоніфікований характер і можуть застосовуватися територіальним органом ПФУ виключно до платника єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (ч.11 ст.25 ЗУ «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»).

По-третє, як впливає зі змісту ст.212-1 КК України та примітки до неї, суми єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, що фактично не надійшли до фондів соціального страхування в результаті вчинення злочинів, описаних частинами 1 і 2 ст.212-1 КК України, знаходяться в діапазоні від 1000 до 5000 НМДГ, що станом на 2013 рік складає суму від 573500 гривень до 2867500 гривень. І це без пені та штрафних санкцій. Хіба можна собі уявити, щоб головний бухгалтер чи, навіть, директор зміг без особливих проблем сплатити в найкоротші строки суму, яка іноді сягає трьох мільйонів гривень? Саме тому ми переконані, що в ч.4 ст.212-1 КК України (як і в ч.4 ст.212 КК України) має йтися не про особисту сплату службовою особою відповідних внесків, пені та штрафів, а про вжиття нею всіх необхідних заходів щодо їх сплати юридичною особою – платником відповідних внесків.

⁴ Так, у ч.9 ст.25 ЗУ «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» чітко визначено, що передача платниками єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування своїх обов'язків з його сплати третім особам заборонена, крім випадків, передбачених законодавством.

Ураховуючи все вищевикладене, **пропонуємо** ч.4 ст.212-1 КК України викласти в такій редакції: «Особа, яка вперше вчинила діяння, передбачені частинами першою, другою або третьою цієї статті (крім випадків учинення цього злочину особою, раніше судимою за умисне порушення порядку нарахування, обчислення або сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування чи збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування), звільняється від кримінальної відповідальності, якщо вона до моменту повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення сплатила єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування чи збір на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, штрафні санкції та пеню або, якщо це службова особа юридичної особи, вжила всіх необхідних заходів щодо сплати цією юридичною особою вказаних сум».

ЛІТЕРАТУРА

1. Кураш Я.М. Кримінальна відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів (аналіз складу злочину): автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / Я.М. Кураш. – Х., 1998. – 18 с.
2. Вересов В.Н. Уголовная ответственность за уклонение от уплаты налогов, сборов, других обязательных платежей (на материалах Автономной Республики Крым): дис. на соискание уч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Вересов Владимир Николаевич. – Одесса–Симферополь, 1999. – 201 с.
3. Молодык В.В. Криминологические и уголовно-правовые аспекты ответственности за уклонение от уплаты налогов, сборов и других обязательных платежей: дис. на соискание уч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Молодык Владимир Викторович. – Харьков, 1999. – 190 с.
4. Брич Л.П. Кримінально-правова кваліфікація ухилення від оподаткування в Україні: монографія / Л.П. Брич, В.О. Навроцький. – К.: Атіка, 2000. – 288 с.
5. Дудоров О.О. Ухилення від сплати податків: кримінально-правові аспекти: монографія / О.О. Дудоров. – К.: Істина, 2006. – 648 с.
6. 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. – [3-є вид., переробл. і допов.]. – Х.: «Одіссей», 2007. – 1184 с.
7. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Податкового кодексу України: висновок від 30 вересня 2010 року [Електронний ресурс] / Верховна Рада України // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. Законодавство України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=38590.
8. Кримінальне право (Особлива частина): підручник / [А.С. Беніцький, В.П. Бодаєвський, Г.С. Болдари та ін.]; за ред. О.О. Дудорова, Є.О. Письменського. – Т. 1. – Луганськ: Видавництво «Елтон-2», 2012. – 780 с.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 80 Конституції України (справа про депутатську недоторканність): Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 1999 року № 9-рп/99 [Електронний ресурс] / Конституційний Суд України // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-99>.
10. Про деякі питання застосування законодавства про відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів: Рішення Верховного Суду України від 08 жовтня 2004 року № 15 [Електронний ресурс] / Верховний Суд України // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0015700-04>.

11. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / За ред. С.С. Яценка. – К.: А.С.К., 2002. – 1088 с.
12. Гузир В.П. Дискусійні питання кримінальної відповідальності за злочини у сфері господарської діяльності / В.П. Гузир // Новий Кримінальний кодекс України: питання застосування і вивчення: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 25–26 жовтня 2001 року). – К.-Х.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 203–205.
13. Ужва Л.О. Кримінально-правова охорона економічної системи України і деяких країн зарубіжжя (порівняльне дослідження): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 / Л.О. Ужва. – Одеса, 2004. – 203 с.
14. Золотарьов А.І. Звільнення від кримінальної відповідальності, від покарання та його відбування за злочини у сфері господарської діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 / Золотарьов Анатолій Іванович. – Х., 2007. – 222 с.
15. Андрушко П.П. Яким інтересам має надаватись правозастосовними органами пріоритет при вирішенні питання про відповідальність за несплату податкових зобов'язань: фіскальним держави чи платника податків (коментар до постанови Пленуму Верховного Суду України від 8 жовтня 2004 р. № 15) / П.П. Андрушко // Законодавство України. Науково-практичні коментарі. – 2005. – № 1. – С. 36-56.
16. Хавронюк М.І. Довідник з Особливої частини Кримінального кодексу України / М.І. Хавронюк. – К.: Істина, 2004. – 504 с.

РОЗДІЛ VII. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.1 (478)

ОПТИМІЗАЦІЯ ВИКОРИСТАННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ПСИХОЛОГІЧНИХ ЗНАТЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ (АНАЛІЗ НОВОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ)

Озерський І.В., д.ю.н., професор

Запорізький національний університет

У даній науковій праці висвітлені окремі теоретико-правові питання оптимізації використання та застосування спеціальних психологічних знань у кримінальному процесі України на ґрунті системного аналізу нового кримінального процесуального кодексу України.

Ключові слова: оптимізація, спеціальні психологічні знання, слідчі дії, слідчий, прокурор, спеціаліст-психолог.

Ozerskiy I.V. OPTIMIZATION OF THE USE AND APPLICATIONS OF PSYCHOLOGICAL KNOWLEDGE IN CRIMINAL PROCEDURE OF UKRAINE (ANALYSIS OF THE NEW CRIMINAL PROCEEDING CODE) / Zaporizhzhya national university, Ukraine

In this advanced study the separate theoretical and legal questions of the use and application of psychological knowledge are highlighted in criminal procedure of Ukraine on soil of system analysis of the new Criminal proceeding code of Ukraine.

Ключевые слова: оптимизация, специальные психологические знания, следственные действия, следователь, прокурор, специалист-психолог.

Ozerskiy I.V. OPTIMIZATION OF THE USE AND APPLICATIONS OF PSYCHOLOGICAL KNOWLEDGE IN CRIMINAL PROCEDURE OF UKRAINE (ANALYSIS OF THE NEW CRIMINAL PROCEEDING CODE) / Zaporizhzhya national university, Ukraine

In this advanced study the separate theoretical and legal questions of the use and application of psychological knowledge are highlighted in criminal procedure of Ukraine on soil of system analysis of the new Criminal proceeding code of Ukraine.

Optimizing the use of psychological knowledge in criminal proceedings of Ukraine is considered as one of the criteria of improving law enforcement and the justice of activity, in other words, is a system of legally complex psychological process aimed. He is improving the existing order and criminal proceedings by choosing the best course of action participants of criminal procedural activities which allow achieving maximum results from available real conditions (constraints) through skilful use of expertise.

It is believed that during the pre-trial investigation specialist psychologist can engage like to participate in information retrieval, information and communication, and in communication investigators (procedural) and investigative activities, such as inspection of the scene, identification of persons and objects, the investigator experiment, search, examination, interrogation, confrontation, etc. Professionally having special psychological knowledge, the expert psychologist in the process of examination can detect materialized reflection facets of the human psyche in setting the scene, the so-called psychological signs and provide information to the investigating psychological nature of the needs, habits, professional and personal skills, some traits of the offender, motives, objective crime psychological atmosphere at the time the act was committed, that make psychological portrait of the criminal (offender).

It is noted that in the new Criminal proceeding code of Ukraine, the legislator has successfully combined in one figure two separate procedural status (form the use of psychological knowledge), namely "expert" and "consultant". This is a rational sense as specialist basically rotates its findings and decision in the form of advice. That's while difficult to distinguish between opinion expert and his advice, because if the latter are provided in writing, you look like a conclusion. Thus, even if the prosecutor requests that the judge appointing psychological counseling, it will be tasked to perform specialist, and then it will fall under the signs of art. 72 Criminal proceeding codes of Ukraine and its singer are already evident.

Key words: optimization, special psychological knowledge, investigation actions, investigator, public prosecutor, specialist-psychologist.

Метою цієї наукової праці є дослідження питань оптимізації використання та застосування спеціальних психологічних знань у кримінальному процесі України у зв'язку з прийняттям нового кримінального процесуального кодексу України (2012 р.).

Окремим організаційно–правовим аспектам проблеми використання та застосування спеціальних психологічних знань у кримінальному процесі України присвячені роботи вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема, В.Г. Андросюка, М.В. Костицького, В.В. Кошинця, Г.В. Попова, В.М. Реваки, В.В. Семенова, Б.В. Романюка, А.В. Федіної та ін., проте на сьогодні не можна свідчувати про ґрунтовне теоретико-прикладне дослідження питань удосконалення використання та застосування спеціальних психологічних знань у кримінальному процесі України у зв'язку з прийняттям нового кримінального процесуального кодексу України.

Під оптимізацією в психології, слід розуміти процес підвищення загальної ефективності прийнятних психологічних і енергетичних затрат. Оптимізація діяльності полягає в пошуку і застосуванні психологічних умов і чинників, що сприяють досягненню стабільно високої успішності і росту професіоналізму [1, 29]. У нашому випадку “оптимізація використання психологічних знань у кримінальному процесі України” розглядається як один із критеріїв забезпечення удосконалення правоохоронної та правосудної діяльності, іншими словами це системний комплексний юридико-психологічний процес, спрямований на вдосконалення існуючого порядку кримінального та судового провадження шляхом вибору найкращого варіанту дій учасників кримінально-процесуальної діяльності, який уможливить досягти максимального результату за наявних реальних умов (обмежуючих факторів) завдяки умілому застосуванню спеціальних знань.

Такими варіантами є: використання прокурорами, судьями та слідчими самостійно набутих в процесі навчання чи професійного, життєвого досвіду психологічних знань та залучення до організаційної, процесуальної, розшукової діяльності спеціалістів-психологів. Спеціальні психологічні знання, за нашими спостереженнями, використовуються у різних формах. Як правило, у чотирьох: експертиза, консультація, діагностико-корекційна діяльність (психологічна допомога) та участь спеціаліста (фахівця) в слідчо-судових, процесуальних та розшукових діях.

Аналіз прокурорсько-слідчої практики свідчить, що професійні психологи майже не залучаються до участі в справі, що зумовлено відсутністю чітко визначених меж і форм використання їхніх можливостей та правосвідомості окремих керівників правоохоронних органів. Так, при вивченні 370 протоколів огляду місця події в 370 одиницях кримінальних справ, лише в 46,5% випадків залучався спеціаліст. Ще менше вони залучалися до інших слідчих дій: до відтворення обстановки й обставин події – у 31,0% справ; до призначення експертиз – у 38,5% справ; до пред'явлення для впізнання – у 12,0% справ; до обшуку і виїмки – у 9,5% справ. Водночас, спеціаліст-психолог до слідчих дій залучався лише в 3%, а до процесуальних дій не залучався взагалі.

Під час здійснення досудового розслідування спеціаліста-психолога можна залучати, як для участі в інформаційно-пошукових, інформаційно-комунікативних, так і в комунікативних слідчих (процесуальних) та розшукових діях, наприклад, огляді місця події, впізнанні осіб та предметів, слідчого експерименту, обшуці, проведення експертизи, допиту, очної ставки тощо. Професійно володіючи спеціальними психологічними знаннями, спеціаліст-психолог у процесі огляду може виявити матеріалізоване відображення граней людської психіки в обстановці місця події, так звані психологічні сліди, та надати слідчому інформацію психологічного характеру про потреби, звички, професійні та побутові навички, деякі риси характеру злочинця, мотиви, мету злочину, психологічну атмосферу на час вчинення цього діяння, тобто скласти психологічний портрет злочинця (правопорушника).

Слушною в науці є думка про те, що слідчий, а відповідно в окремих випадках і прокурор, може самостійно застосовувати будь-які спеціальні знання, за винятком тих випадків, коли він не володіє певними знаннями або визнає за необхідне залучити іншого більш кваліфікованого спеціаліста чи з міркувань технологічного процесу виконання конкретних слідчих (процесуальних) дій, а також коли законом передбачено залучення конкретних спеціалістів (лікарів, перекладачів, педагогів, психологів тощо) чи проведення судової експертизи. Так, наприклад, “за допомогою спостереження під час спілкування слідчий, володіючи методами психодіагностики, має можливість встановити наявність в особи ознак гніву, презирства, страху, сорому, почуття вини тощо і використати отриману інформацію для обрання тактики проведення слідчих дій” [2, 315].

Окрім цього з аналізу п.2 ч.1 ст.77 КПК України виходить, що прокурор який професійно володіє психологічними знаннями може виступити в кримінальному процесі як спеціаліст-психолог. Як аргумент зазначеного варто процитувати п.2 ч.1 ст.77 КПК України, де виписано, що “прокурор, слідчий не має права брати участь у кримінальному провадженні, якщо він брав участь у цьому ж провадженні як... спеціаліст” [3]. Відтак, законодавець у даній нормі гіпотетично заклав можливість залучення прокурора чи слідчого як спеціаліста в кримінальному провадженні.

Використання знань спеціалістів-психологів прокурорсько-слідчими працівниками лише розпочинається. Йдеться переважно про ентузіазм окремих фахівців, які найчастіше застосовують лише свій особистий досвід. Прикро, але новий КПК навіть не містить чіткого визначення спеціальних знань. Визначенню сутності терміна “спеціальні знання” через розкриття його змісту присвячено низку наукових праць у галузі юридичної та психологічної науки, у тому числі дисертаційних досліджень [4; 5; 6]. Утім, зупинимось на останніх дослідженнях, що присвячені розкриттю та аналізу поняття “спеціальні знання”.

На думку Б.В. Романюка, спеціальні знання - це сукупність науково обґрунтованих відомостей окремого (спеціального) виду, якими володіють особи (спеціалісти) у межах будь-якої професії в різних галузях науки, техніки, мистецтва та ремесла, і, які відповідно до норм кримінально-процесуального законодавства використовуються ними для успішного вирішення завдань кримінального судочинства. У цьому аспекті дається й визначення спеціаліста в широкому розумінні, як будь-якого суб'єкта, котрий володіє спеціальними знаннями, водночас, констатується, що спеціалістом – учасником кримінального провадження є лише та обізнана особа, яка за вимогою слідчого, прокурора або суду бере участь у проведенні слідчих чи судових дій [7, 9]. За аналогією з КПК України А.В. Федіною надане авторське поняття “спеціаліст-психолог”, під яким розуміється “особа, яка володіє психологічними знаннями та вміннями і застосовує їх з метою допомоги в отриманні необхідної інформації і наданні пояснень щодо психологічних проблем, які виникають при провадженні судового розгляду кримінальних справ” [8, 159].

Спеціальні знання, з огляду М.В. Ревака, складають, як правило, цілісну систему наукових знань з її практичною спрямованістю, до складу якої входить порядок і спосіб дослідження, певні спеціальні терміни, зрозумілі тільки для поінформованих у цій галузі осіб, а не окремі уривчасті дані, що мають загальнозастосовне значення [9, 13]. П. Карпечкін, під спеціальними знаннями розуміє результат отримання інформації в якому-небудь визначеному виді справ, діяльності людини, що становлять собою визначені відомості на певному етапі, а оскільки науково-технічний прогрес перебуває у постійному розвитку, то знання можуть втрачати своє актуальне значення, бути застарілими [10, 117].

У свою чергу В.В. Семенов визначає спеціальні знання як “неодноразово апробовані наукові знання, практичні вміння та навички, які сформувалися під час отримання загальної та професійної освіти, досвіду роботи за спеціальністю і які можна використати відповідно до процедурних правил кримінально-процесуального закону для вирішення його завдань” [11, 8-9]. Під психологічними знаннями В.В. Бедь розуміє такі, якими володіють фахівці і які використовуються для вирішення завдань попереднього розслідування та судового розгляду кримінальних справ (пізнання події злочину, особи злочинця, особливостей вчинення злочину тощо) [12, 14].

У цьому разі цікавою, з позицій комплексного підходу до розуміння спеціальних психологічних знань у кримінальному процесі, є позиція російської вченої С.В. Сурменевої, котра визначає їх як знання про закономірності і особливості психічної діяльності людини, у тому числі, ті, що мають юридичне значення, отримані в процесі професійного навчання і практичного досвіду роботи, та використані при розслідуванні і розгляді кримінальних справ у суді, у порядку, встановленому нормами кримінально-процесуального закону, чи в непроцесуальній формі, тобто регламентованими відомчими нормативно-правовими актами (накази, інструкції, положення, рішення). Знання юридичної психології, на думку авторки, повинні входити в обсяг спеціальних психологічних знань, котрими наділений психолог, що залучається до кримінально-процесуальної діяльності [13, 12].

В дисертаційному дослідженні В.М. Шерстюк наведені загальні та особливі ознаки спеціальних знань у процесуальному сенсі. До загальних ознак віднесені знання, якими володіє обмежена кількість фахівців, такі знання не є загальновідомими чи загальнодоступними. Особливі - не охоплюють професійні знання слідчого, прокурора, захисника, судді, тобто професійні знання щодо норм матеріального та процесуального права України [14, 20].

Базуючись на працях вчених-криміналістів, вчений І.В. Пиріг виділяє досить слушні, на нашу думку, критерії, що використовуються при визначенні поняття “спеціальних знань”, а саме: а) спеціальні знання не є професійними для слідчого, працівників органів дізнання, прокурора, судді; б) спеціальні знання повинні базуватись на досягненнях науки і не можуть бути загальновідомими; в) за способом отримання спеціальні знання набуваються шляхом теоретичного засвоєння певної інформації або періодичними практичними заняттями окремим видом роботи; г) загальна мета використання спеціальних знань – сприяння вирішенню завдань кримінального судочинства. Тобто поняття “спеціальні знання” охоплює також практичні вміння і навички; що за даними проведеного опитування 92% слідчих і 95% експертів-криміналістів є основними критеріями для характеристики поняття спеціальних знань [15, 7].

У чинному законодавстві передбачена принципова можливість використання психологічних знань, оскільки вони є уособленими, достатньо самостійними в науковому відношенні і не можуть вважатись менш важливими за інше спеціальне знання. Тому на них розповсюджуються загальні положення про експертизу, фахівця та консультації, зафіксовані законодавцем: вони здійснюються для визначення психічного стану звинувачуваного, підозрюваного, а також для встановлення психічного стану свідка чи потерпілого в тих випадках, коли виникає сумнів щодо їх здатності правильно сприймати обставини, які мають значення для справи та надавати про них правильні свідчення [12, 8]. У цьому разі цілком поділяємо наукову позицію С.С. Чернявського, який зазначив, що ступінь врегулювання процесуальним законом конкретної форми участі фахівця у розслідуванні є досить умовним, оскільки для процесу встановлення істини у справі доказом можуть бути визнані будь-які фактичні дані [16, 121].

Варто зазначити, що в новому КПК України, законодавець вдало поєднав в одній процесуальній фігурі два окремих статуси (*форми використання психологічних знань*), а саме “спеціаліста” та “консультанта”. Вважаємо, що у цьому є раціональний сенс, оскільки спеціаліст в основному обертає свої висновки та рішення у формі консультації. Тому складно розмежувати висновок спеціаліста та його консультації, адже якщо останні надаються письмово, то мають вигляд висновку. Так, якщо навіть прокурор клопоче перед суддею про призначення психологічної консультації, то її буде доручено виконати спеціалісту, а відтак вона буде підпадати під ознаки ст.72 КПК України [3], а її виконавець вже є очевидним.

Постає питання, з якого моменту спеціаліст набуває свого процесуального статусу. Так, С.В. Сурменева пише, що спеціаліст набуває свого статусу з моменту роз'яснення йому прав та обов'язків та у разі попередження його про кримінальну відповідальність [13, 14]. Стосовно цього, маємо іншу думку, вважаючи, що спеціаліст, у нашому випадку психолог, набуває свого статусу з моменту офіційного запрошення слідчим та відповідним з'ясування в нього фахових навичок і вмінь використовувати спеціальні психологічні методики, прийоми та процедуру їх застосування у провадженні слідчих, розшукових чи процесуальних дій.

Цікавою з практичних міркувань залишається наукова позиція А.В. Федіної щодо доповнення КПК України нормою такого змісту: “За клопотанням прокурора, обвинуваченого, потерпілого, їх захисника чи законного представника суддя призначає психологічну консультацію” [8, 165]. Однак, єдиною проблемою, яка може стати завадою при прийнятті законодавцем запропонованого авторкою положення є те, що за таким формулюванням, в судовому процесі обмежується консультативна допомога спеціалістів в інших сферах спеціальних знань (економічних, педагогічних, медичних, інженерних тощо). Виходить, що скільки існує сфер застосування консультативної допомоги, стільки потрібно подібних частин додати до норми яка буде врегульовувати консультації з різних сфер знань. Тому доцільним вбачається залишити існуюче на даний час положення ст.71 КПК України [3], що відкриває широкі можливості для учасників судового процесу підсилити необхідну доказову базу відповідними консультаціями в тій чи іншій сфері знань.

Таким чином, як зазначає М.В. Костицький – використання психологічних знань у юридичній практиці стає об'єктивною та неминучою передумовою ефективної роботи правоохоронних органів в юрисдикційному процесі [17, 450]. Важливим аспектом впровадження різних форм психологічних знань в практику правоохоронних органів, на думку вченого, є удосконалення організаційних засад такої діяльності, створення системи спеціальних психологічних підрозділів, які б забезпечували проведення судово-психологічних експертиз, надання спеціальних психологічних консультацій, участь спеціаліста-психолога в слідчих та судових діях [17, 455]. Здебільшого, цієї ж позиції притримується і вчений-юридичний психолог В.В. Коцинець [18, 8-9], обґрунтовуючи доцільність розширення випадків обов'язкового призначення психологічної чи комплексної психолого-психіатричної експертизи та активного використання спеціальних психологічних знань в юрисдикційному процесі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Романов В.В. Военно-юридическая психология / В.В. Романов. – М.: ВКИ, 1991. – 255 с.
2. Галаган В.І. Правові та криміналістичні проблеми вдосконалення кримінально-процесуальної діяльності (на матеріалах органів внутрішніх справ України): дис... доктора юрид. наук: 12.00.09 / Галаган Володимир Іванович. – Київ, 2003. – 515 с.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України, Закон України Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України: чинне законодавство від 19 листопада. – К., 2012. – 382 с. – (Кодекси України).
4. Шиканов В.И. Проблема использования специальных знаний и научно-технических новшеств в уголовном судопроизводстве: автореф. дис. на соискание ученой степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.09 “Уголовный процесс; судоустройство; прокурорский надзор; криминалистика” / В.И. Шиканов. – М., 1980. – 32 с.
5. Махов В.Н. Теория и практика использования знаний сведущих лиц при расследовании преступлений: автореф. дис. на соискание ученой степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.09 “Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза” / В.Н. Махов. – М., 1993. – 58 с.
6. Соколовский З.М. Проблема использования в уголовном судопроизводстве специальных знаний для установления причинной связи явлений: автореф. дис. на соискание ученой степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.09 “Уголовный процесс; судоустройство; прокурорский надзор; криминалистика” / З.М. Соколовский. – Х., 1968. – 38 с.
7. Романюк Б.В. Сучасні теоретичні та правові проблеми використання спеціальних знань у досудовому слідстві: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 “Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза” / Б.В. Романюк. – Київ, 2002. – 22 с.
8. Федіна А.В. Юридико-психологічні особливості попереднього розгляду справ суддею: дис. ... канд. юрид. наук: 19.00.06 / Федіна Аліна Василівна. – К., 2010. – 224 с.
9. Ревака В.М. Форми використання спеціальних пізнань в досудовому провадженні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 “Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза” / В.М. Ревака. – Харків, 2006. – 21 с.
10. Карпечкін П. Щодо меж спеціальних знань при проведенні судової експертизи у господарському процесі / П. Карпечкін // Вісник прокуратури. – 2010. – № 3 (105). – С. 114-125.
11. Семенов В.В. Спеціальні знання в розслідуванні злочинів (зміст, організація використання): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 “Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза” / В.В. Семенов. – Київ, 2006. – 20 с.
12. Бедь В.В. Використання адвокатом-захисником психологічних знань у кримінальному процесі: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 19.00.06 “Юридична психологія” / В.В. Бедь. – Київ, 1999. – 18 с.

13. Сурменева С.В. Участие психолога в стадии предварительного расследования: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 “Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза” / С.В. Сурменева. – Челябинск, 2009. – 24 с.
14. Шерстюк В.М. Організаційно-правові та морально-психологічні засади судово-експертної діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Шерстюк Віра Миколаївна. – Харків, 2007. – 199 с.
15. Пиріг І.В. Теорія і практика використання спеціальних знань при розслідуванні розкрадань вантажів на залізничному транспорті: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 “Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза” / І.В. Пиріг. – Київ, 2006. – 17 с.
16. Чернявський С.С. Злочини у сфері банківського кредитування (проблеми розслідування та попередження): [навч. посіб.] / Чернявський С.С.; за заг. ред. О.М. Джужи. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 264 с.
17. Костицький М.В. Філософські та психологічні проблеми юриспруденції: Вибрані наукові праці: [Книга перша] / Костицький М.В. – Чернівці: “Рута”, 2009. – 560 с.
18. Кощинець В.В. Використання спеціальних психологічних знань судом при розгляді кримінальних справ про злочини проти життя, здоров'я та гідності особи: дис. ... канд. юрид. наук: 19.00.06 / Кощинець Віктор Васильович. – К., 2003. – 208 с.

УДК 243.21

ЗМІСТ УЗГОДЖЕНОГО ПОКАРАННЯ В УГОДАХ ПРО ПРИМИРЕННЯ ТА ПРО ВИЗНАННЯ ВИНУВАТОСТІ

Рябчинська О.П., к.ю.н., доцент

Класичний приватний університет

У статті аналізуються питання, пов'язані з визначенням узгодженого покарання між сторонами в угоді про примирення та в угоді про визнання винуватості. З'ясовані неузгодженості між певними положеннями Кримінального процесуального кодексу та Кримінального кодексу України щодо визначення покарання обвинуваченому в таких угодах.

Ключові слова: покарання, вид покарання, міра покарання, узгоджене покарання, угода про примирення, угода про визнання винуватості.

Ryabchinskaya E.P. СОДЕРЖАНИЕ СОГЛАСОВАННОГО НАКАЗАНИЯ В СОГЛАШЕНИЯХ О ПРИМИРЕНИИ И О ПРИЗНАНИИ ВИНЫ / Классический приватный университет, Украина

В статье анализируются вопросы, связанные с определением согласованного наказания между сторонами соглашения о примирении и соглашения о признании вины. Установлена несогласованность между определенными положениями Уголовного процессуального кодекса и Уголовного кодекса Украины в вопросах определения наказания обвиняемому в таких соглашениях.

Ключевые слова: наказание, вид наказания, мера наказания, согласованное наказание, соглашение о примирении, соглашение о признании вины.

Ryabchinskaya E.P. CONTENTS CONCERTED PUNISHMENT IN AGREEMENT ABOUT TRIED AND AGREEMENT ABOUT CONFESSION OF GUILT / Classic private university, Ukraine

Questions, related to determination of the concerted punishment between sides in an agreement about tried and agreement about confession of guilt, are analyzed in the article. Inconsistency of separate positions of the Criminal procedural code (further – CPC) and Criminal code of Ukraine (further – CC) is set in the questions of determination of punishment a defendant in such agreements.

Institute of conclusion of treaty about reconciliation and agreement about confession of guilt are new in the legislation of Ukraine, that is why require an analysis and questions of determination of punishment in such agreements. At determination of measure of punishment there can the judicial consequence of violation of criminal law provisions be a refuse of court in claim of such agreement.

It is set that parties of agreement on the stage of his discussion must necessarily take into account positions of Special part Criminal to the code of Ukraine, that determine communities of founding of awarding

punishment or release from punishment with a test. Parties of agreement the measure of punishment must determine as follows: 1) in the limits, set by approval of the article (parts of the article) of Special part of УК, that envisages responsibility for a perfect crime, except for cases, envisaged p. 2 art.53 and 2) in accordance with positions of General part of CC. For example, in the case when in approval of the article(parts of the article), that envisages responsibility for a perfect crime, not set minimum limit of punishment, parties must go down from positions of division of X of General part. It is also necessary to take into account the degree of weight of perfect crime, personality of guilty and circumstances that soften and aggravate punishment (p.3 p.1 art. 65 CC).

Terms were analyzed in the article, at violation of that a judge does not assert an agreement about reconciliation or about confession of guilt. Drawn conclusion, that disparity of the concerted punishment to the requirements of law, equal as and decision of question about application of other measures, it must be confessed by the independent founding for the refuse of court in claim of agreement or considered as a breach of law.

It is argued, that it is necessary to orient persons, which will conclude such agreeing to that under the concerted punishment it is necessary to understand determination of not only kind but also size of punishment. It is necessary to co-ordinate both basic and additional punishment. Thus, envisaged in p.4 p. 4 art.474 and p.4 p.5 art.474 CPC positions, touching the necessity of finding out for a defendant, whether he understands what type of punishment it will be to him appointed, not to a full degree corresponds to principle of legality. More expedient in this situation to use a term "measure of punishment". As this concept is plugged in itself by both a kind and term or size awarded punishment.

Key words: punishment, type of punishment, measure of punishment, agreement about tried, agreement about confession of guilt.

Новий Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК) визначає правові засади кримінального провадження на підставі угод, які можуть укладатись між учасниками процесу в кримінальному судочинстві. Зокрема ст.468 КПК передбачає два різновиди таких угод: угода про примирення між потерпілим та підозрюваним чи обвинуваченим та угода між прокурором та підозрюваним чи обвинуваченим про визнання винуватості⁵

Відповідно до статей 471 та 472 КПК однією з умов укладання угоди про примирення та про визнання винуватості є визначення правових наслідків вчиненого діяння, або у виді призначення узгодженого покарання, або призначення покарання та звільнення від його відбування з випробуванням. Ч.5 ст.65 КК України вказує, що у випадку затвердження вироком угоди про примирення або при визнання вини⁶ суд призначає покарання, узгоджене сторонами угоди. Таким чином, суддя при призначенні покарання, узгодженого сторонами має перевіряти, чи дотримані положення закону про кримінальну відповідальність, які визначають загальні засади призначення покарання.

Інститут укладання угоди про примирення та угоди про визнання провини є новими для законодавства України, а тому потребують аналізу і питання, яких засад слід дотримуватись сторонам таких угод при визначенні узгодженого покарання.

У науковій літературі питання визначення покарань за угодами про примирення та про визнання винуватості практично не досліджувались. Лишень недавно з'явилися наукові коментарі Кримінального процесуального кодексу за загальною редакцією В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова та В.Г. Гончаренка, у яких роз'яснюються загальні положення укладання цих угод та визначення покарання за них. Проте, крім цього потребує аналізу погодженість положень КПК та КК у частині визначення питань призначення узгодженого покарання.

З'являються так би мовити нові суб'єкти правозастосування у вирішенні питань визначення покарання винній особі, діяльність яких має бути чітко унормована. І хоча прерогатива призначення покарання і надалі залишається за судом, все ж таки рішення сторін угоди щодо призначення покарання також може мати правові наслідки. Таким процесуальним наслідком, наприклад, може бути відмова суду в затвердженні угоди, фактично у винесенні вироку на підставі угоди у тому разі, якщо покарання було узгоджене з порушенням вимог кримінального закону та не відповідає інтересам суспільства.

⁵ Надалі будемо іменувати їх угода про примирення та угода про визнання винуватості.

⁶ В ст.472 КПК законодавець оперує поняттям угода про визнання винуватості, а не вини, як це наразі зазначено в ч.5 ст.65 КК України. Фактично мова йде про одну й ту ж саму угоду.

Оскільки угода про визнання винуватості укладається між прокурором та підозрюваним, то саме на прокурора також покладається, так би мовити попереднє вирішення питання щодо визначення виду та розміру покарання, а рівно і визначення правових підстав призначення покарання та звільнення від його відбування з випробуванням. У разі укладення угоди про примирення такі функції виконує інша особа, наприклад захисник чи представник особи або інша особа, ними можуть виступати представники медіаційних центрів, особи, які мають авторитет на певній території (священники, лікарі, громадські діячі тощо) [1]. Не можуть виступати такими особами, в силу прямої заборони в законі, слідчі, прокурорі або судді.

В угоді про визнання винуватості визначається покарання, яке буде призначене судом у разі затвердження угоди і постановлення вироку. При цьому, при визначенні міри покарання сторони мають обов'язково ураховувати положення Загальної частини Кримінального кодексу України, що визначають загальні засади призначення покарання або ж звільнення від його відбування з випробуванням.

Так, професор А.В. Портнов вказує, що він має зважати на наступне:

- 1) якщо мало місце готування до злочину – строк або розмір покарання не може перевищувати половини максимального строку або розміру найбільш суворого виду покарання, передбаченого санкцією статті (санкцією частини статті) особливої частини КК (ч.2 ст.68);
- 2) якщо мав місце замах на злочин – строк або розмір покарання не може перевищувати двох третин максимального строку або розміру найбільш суворого виду покарання, передбаченого санкцією статті (санкцією частини статті) особливої частини КК (ч.3 ст.68);
- 3) при призначенні покарання співучасникам злочину слід враховувати характер та ступінь участі кожного з них у вчиненні злочину, керуючись при цьому положеннями ст.65-67 КК (ч.4 ст.68);
- 4) якщо особа виконувала спеціальне завдання, беручи участь в організованій групі чи злочинній організації з метою попередження чи розкриття їх злочинної діяльності, і в складі організованої групи чи злочинної організації умисно вчинила тяжкий злочин, пов'язаний з настанням тяжких або особливо тяжких наслідків, покарання у виді позбавлення волі їй може бути призначене на строк не більше, ніж половина максимального строку позбавлення волі, передбаченого за цей злочин (ч.3 ст.43 КК);
- 5) за наявності кількох обставин, що пом'якшують покарання та істотно знижують ступінь тяжкості вчиненого злочину, покарання може бути призначене нижче меж, установлених в санкції статті (частини статті), або призначено більш м'який вид основного покарання, не зазначеного в санкції статті (частини статті) Особливої частини КК (ст.69). Слід дещо уточнити це положення. Так, за наявності обставин, що пом'якшують покарання та істотно знижують ступінь тяжкості вчиненого злочину, з урахуванням особи винного сторони угоди з огляду положень статей 65, 75 КК у редакції Закону України від 13 квітня 2012 року № 4652-VI мають право, застосовуючи положення ст.69 КК визначати (узгоджувати): а) основне покарання, нижче від найнижчої межі, встановленої в санкції статті (санкції частини статті) Особливої частини КК, або б) інше основне покарання, більш м'який його вид, не зазначений у санкції статті (санкції частини статті) Особливої частини КК за цей злочин; в) не призначити додаткове покарання, передбачене у санкції статті (санкції частини статті) Особливої частини КК як обов'язкове, за винятком випадків, встановлених ч.2 ст.69 [2];
- 6) за наявності обставин, що пом'якшують покарання, передбачених пунктами 1 та 2 частини першої статті 66 КК, відсутності обставин, що обтяжують покарання, а також при визнанні підсудним своєї вини, строк і розмір покарання не може перевищувати двох третин максимального строку або розміру найбільш суворого виду покарання, передбаченого відповідною санкцією статті (санкцією частини статті) Особливої частини КК (ст.69-1);
- 7) при сукупності злочинів остаточне покарання може бути визначене шляхом поглинання менш суворого покарання більш суворим, а не шляхом часткового, а тим більш повного

складання призначених покарань [3, 339]. Така позиція автора потребує уточнення. Ст.70 КК України не містить заборони подібного змісту, адже віддає на розсуд суду вибір правила визначення остаточного покарання за сукупністю злочинів. Обмеження суддівського розсуду в такому випадку зводиться до того, що при складанні покарань, остаточне покарання за сукупністю злочинів визначається в межах, встановлених в санкції статті (частини статті) Особливої частини цього кодексу, яка передбачає більш суворе покарання. Якщо ж хоча б один із злочинів є умисним тяжким або особливо тяжким, суд може призначити остаточне покарання за сукупністю злочинів у межах максимального строку, встановленого для даного виду покарання в Загальній частині цього Кодексу. Пряма ж вказівка на вибір способу поглинання менш суворого покарання більш суворим стосується тільки покарання у виді довічного позбавлення волі. Отже, говорити категорично про неможливість застосування часткового складання покарань при призначенні остаточного покарання за сукупністю злочинів не можна. Зрозуміло, що така угода має на меті пом'якшення покарання обвинуваченого, уникнення невизначеності щодо покарання в суді, застосування альтернативного покарання тощо. Це можна зробити шляхом урахування тих приписів ст.70 КК, які надають альтернативні можливості суду при визначенні покарання. Так, скажімо, закон надає право судді призначити остаточне покарання за сукупністю злочинів у межах максимального строку, встановленого для даного виду покарання в Загальній частині КК. При узгодженні покарання між обвинуваченим та прокурором питання можна вирішувати таким чином, щоб не виходити за межі санкції;

- 8) до основного покарання, призначеного за сукупністю злочинів, можуть бути не приєднані додаткові покарання, призначені судом за злочини, у вчиненні яких особу було визнано винною (ч.3 ст.70 КК). Вважаємо, що було би правильніше вести мову про неприєднання до основного покарання додаткового і у тому разі, коли воно передбачене санкцією відповідної статті як факультативне, а не обов'язкове;
- 9) при сукупності вироків до покарання, призначеного за новим вироком, не відбута частина покарання за попереднім вироком може бути приєднана частково, а не повністю (ч.1-5 ст.71 КК) [3, 338]. Оскільки умовою угоди є узгодження покарання за вчинений злочин, то вирішення питання про призначення покарання за сукупністю вироків вирішуються виключно судом. Вважаємо, що змістом такої угоди не може охоплюватися питання долі невідбутої частини покарання;
- 10) при призначенні покарання неповнолітньому, крім обставин, передбачених у статтях 65-67 КК, мають бути враховані умови його життя і виховання, вплив дорослих, рівень розвитку та інші особливості особи неповнолітнього (ст.103 КК).

Отже, у будь-якому разі при пом'якшенні покарання винній особі, яка пішла на укладення угоди, сторони повинні орієнтуватись, у першу чергу на загальні засади призначення покарання та положення Загальної частини КК, які визначають порядок та умови призначення кримінальних покарань різних видів.

Що ж до вимог вибору узгодженого покарання в угоді про примирення, то науковці зазначають, що воно повинно відповідати межах, передбаченим у санкції статті Особливої частини КК, за наявності підстав сторони можуть погодити покарання зі звільненням від його відбування з випробуванням. Як видається, у такому разі сторони мають погоджувати і строк випробування, який має бути визначений у межах від одного до трьох років. Саме на це орієнтує і Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ. У своєму листі він вказує на те, що сторони мають узгоджувати покарання, враховуючи:

- положення пунктів 1-2 ч.1 ст.65 КК України, тобто 1) у межах, встановлених санкцією статті (частини статті) Особливої частини КК, що передбачає відповідальність за вчинений злочин, за виключенням випадків, передбачених ч.2 ст.53 та 2) відповідно до положень Загальної частини КК. Наприклад, у випадку, коли в санкції статті (частини статті), що передбачає відповідальність за вчинений злочин, не встановлено мінімальної межі покарання, сторони мають виходити із положень розділу X Загальної частини;
- ступінь тяжкості вчиненого злочину, особи винного і обставин, що пом'якшують та обтяжують покарання (п.3 ч.1 ст. 65 КК) [2].

У ст.474 КПК зазначається, що перед ухваленням рішення про затвердження угоди про визнання винуватості суд під час судового засідання повинен з'ясувати в обвинуваченого ряд питань щодо розуміння змісту угоди, його законних прав і інтересів, наслідків її затвердження, серед них і його згоду на вид покарання, а також інші заходи, які будуть застосовані до нього в разі затвердження угоди судом. Ті ж самі питання з'ясовуються і перед прийняттям рішення про затвердження угоди про примирення.

Аналіз же подальшого змісту ст.474 викликає ряд запитань. Так, ч.7 ст.474 КПК перелічує наступні підстави, за яких суддя відмовляє⁷ в затвердженні угоди про примирення: 1) умови угоди суперечать вимогам цього Кодексу та/або закону, у тому числі допущена неправильна правова кваліфікація кримінального правопорушення, яке є більш тяжким ніж те, щодо якого передбачена можливість укладення угоди; 2) умови угоди не відповідають інтересам суспільства; 3) умови угоди порушують права, свободи та інтереси сторін або інших осіб; 4) існують обґрунтовані підстави вважати, що укладення угоди не було добровільним, або сторони не помирилися; 5) очевидна неможливість виконання обвинуваченим взятих на себе угодою зобов'язань; 6) відсутні фактичні підстави для визнання винуватості. Отже, у такому разі неправильно визначене покарання, точніше його вид та розмір, або ж вирішення питання про призначення покарання та подальше звільнення особи від його відбування з випробуванням не визнаються самостійною (окремою) підставою для відмови в затвердженні такої угоди.

Вищий спеціалізований суд орієнтує суди при вирішенні питання про затвердження таких угод перевіряти їх на відповідність діючому законодавству. А у випадках виявленого "зловживання" сторонами угоди при визначенні міри покарання, рівно як і при звільненні від відбування покарання з випробуванням, відмовляти в затвердженні угоди вже з такої підстави, що умови цієї угоди не відповідають інтересам суспільства. Водночас, не в усіх випадках недотримання положень КК України щодо визначення виду та розміру або строку покарання, може йтися саме про зловживання при укладенні такої угоди. На відміну від вирішення питання про покарання в угоді про визнання винуватості, де цей процес керується прокурором, угода про примирення може укладатись за участю осіб, які не мають належних правових знань, а тим більш їх достатнього рівня.

Вважаємо, що така підстава, як невідповідність узгодженого покарання вимогам закону, рівно як і вирішення питання про застосування інших заходів, має визначатись в якості самостійної підстави відмови суду в затвердженні угоди. Інший шлях вирішення цієї проблеми полягає у віднесенні таких випадків до умов угоди, що суперечать вимогам закону. Оскільки кримінальне законодавство визначає формалізовані приписи вибору міри покарання для винної особи, їх дотримання є першочерговим, а отже і визначальною умовою узгодження покарання при укладенні угоди. Питання ж про відповідність обраної міри покарання чи звільнення від покарання з випробуванням інтересам суспільства, може поставати після з'ясування того факту, що при узгодженні покарання сторони не вийшли за рамки закону. Ступінь тяжкості вчиненого, як показник індивідуального рівня суспільної небезпеки конкретного злочину, зумовленого його специфічними об'єктивними та суб'єктивними ознаками, згідно з п.2 ст.470 КПК, зобов'язаний враховувати прокурор при укладенні угоди. Отже, покарання, узгоджене без неврахування цих обставин, і може визнаватись таким, що не відповідає інтересам суспільства.

У протилежному випадку, якщо суд встановить відсутність підстав, передбачених ч.7 ст.474 КПК, він зобов'язаний затвердити угоду. Вирок суду, який постановлюється на підставі угоди, фактично лише підтверджує її легітимність та фіксує узгоджену сторонами міру покарання, яка має відповідати загальним засадам призначення покарання, встановленим Загальною частиною КК України. Якщо ж суддя вже на цій стадії прийде до висновку про недотримання загальних засад призначення покарання при обранні виду та розміру покарання, і призначить покарання, відповідно до закону, але інше, ніж те, що було узгоджене сторонами, його рішення (вирок) може бути оскаржений. У ст.394 КПК, яка визначає особливості оскарження окремих судових рішень містяться положення, що визначають порядок оскарження угоди про примирення та угоди про визнання провини. Зокрема, підставами оскарження вироку суду першої інстанції на

⁷ Використання цього слова дає підстави говорити, що законодавець не відносить вирішення цих питань на розсуд судді, а зобов'язує його робити це. У протилежному випадку доречнішим було б використання словосполучення "може відмовити" в затвердженні угоди.

підставі цих угод, вказані: призначення судом покарання, суворішого ніж узгоджене сторонами угоди; призначення судом покарання, менш суворого, ніж узгоджене сторонами угоди.

Новий для України кримінальний процесуальний інститут потребує подальшого осмислення його правової природи, змісту та призначення. Корисним у гносеологічному плані для його дослідження може бути звернення до порівняльно-правових досліджень цього інституту, у тих країнах, які вже пройшли етап його становлення та апробації, мають певний досвід. Вочевидь за відсутності поки таких в Україні, проаналізувати переваги і недоліки запровадження цих двох інститутів можна буде лише через певний проміжок часу.

Однак вже зараз слід орієнтувати осіб, які будуть укладати угоди про примирення (сторони, треті особи) на те, що під узгодженим покаранням слід розуміти визначення як виду, так і розміру покарання, як основного, так і додаткового. Отже, перед ухваленням рішення про затвердження угоди про примирення або угоди про визнання винуватості суд під час судового засідання повинен з'ясувати в обвинуваченого, серед іншого, і те, чи цілком він розуміє яке його буде призначене покарання, а саме якого виду та розміру (або строку). Таким чином, закріплені на сьогодні в п.4 ч.4 ст.474 та п.4 ч.5 ст.474 КПК приписи щодо з'ясування в обвинуваченого, чи розуміє він, який вид покарання йому буде призначено не в повній мірі відповідає принципу законності. Чинне кримінальне законодавство України використовує два види санкцій: відносно визначену, яка передбачає основне покарання лише одного виду в певних межах; альтернативну, яка передбачає не один, а два і більшу кількість видів основних покарань, із яких суд може призначити тільки одне. Види покарань, що включені у відповідну систему, мають розміри або ж строковими, за виключенням таких двох видів, як позбавлення спеціального звання, рангу, чину чи кваліфікаційного класу та довічне позбавлення волі. Більш вдалим, на нашу думку, для позначення узгодженого покарання, є використання словосполучення "міра покарання" в ст.475 КПК, де йдеться про ухвалення вироку, яким затверджується угода. Адже міра покарання і визначається через вказівку на вид та строк або розмір призначеного покарання.

Також слід узгодити положення КК України з КПК щодо однакової вказівки в текстах цих законів на назву угоди про визнання винуватості. У КПК ця угода має саме таку назву, як ми вказали вище, а от вже при внесенні доповнень до ст.65 КК України цю угоду позначили як угоду про визнання вини.

Напевне, що з метою дотримання правил юридичної техніки в ч.5 ст.65 слід наводити назву цієї угоди так, як вона сформулювала в КПК. Таким чином ч.5 ст.65 буде узгоджена і з ч.2 ст.2 (Підстава кримінальної відповідальності), в якій вказується, що особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. До того ж виникає закономірне питання, чи можна визнавати беззастережне визнання підозрюваним чи обвинуваченим своєї винуватості у вчиненні кримінального правопорушення, яке є однією з необхідних умов укладення угоди про визнання винуватості, доведеністю її вини в законному порядку, чи ця обставина має вказуватись в ч.2 ст.2 КК окремо.

Тоді зазначена стаття може бути сформульована наступним чином: особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку або нею самою не буде визнана винуватість у вчиненні злочину і встановлено обвинувальним висновком суду. Наведеними міркуваннями ми спробували продемонструвати напрямки подальших наукових досліджень окремих аспектів правозастосування положень КК України в контексті набуття чинності нового Кримінального процесуального кодексу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кримінальний процесуальний кодекс України. – К.: Вид-во "Центр учбової літератури", 2012. – 254 с.
2. Про деякі питання здійснення кримінального провадження на підставі угод: Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ № 223-1679/0/4-12 від 15.11.2012 р.// [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1679740-12 [Назва з екрану].

3. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. – Т.2 / 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. – 664 с.

УДК 343.102

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ТАКТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ СЛІДЧОГО ЕКСПЕРИМЕНТУ

Чаплинська Ю.А., к.ю.н., доцент

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Наукова стаття присвячена висвітленню актуальних проблем організаційно-тактичного забезпечення проведення слідчого експерименту. Автором проаналізовані наявні в юридичній літературі точки зору щодо цього питання, запропоновані організаційні заходи і тактичні прийоми проведення слідчої дії.

Ключові слова: слідчий експеримент, організація, організаційне забезпечення, тактика, тактичні прийоми, відтворення.

Чаплинская Ю.А. ОРГАНИЗАЦИОННО-ТАКТИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СЛЕДСТВЕННОГО ЭКСПЕРИМЕНТА / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

Научная статья посвящена рассмотрению актуальных проблем организационно-тактического обеспечения проведения следственного эксперимента. Автором проанализированы имеющиеся в юридической литературе мнения по этому вопросу, предложены организационные меры и тактические приемы проведения следственного действия.

Ключевые слова: следственный эксперимент, организация, организационное обеспечение, тактика, тактические приемы, воспроизведение.

Chaplinskaya Y.A. ORGANIZATIONALLY-TACTICAL PROVIDING OF INQUISITIONAL EXPERIMENT/ Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Ukraine

This scientific article is about treatment of the actual problem questions of carrying out of investigatory experiment.

In the conditions of development of Ukraine, reformation of the economic and political systems of society and forming of the legal state all greater actuality a fight against criminality, that inflicts considerable harm to the state, acquires, negatively influences on the state of economy, destabilizes the фінансово-кредитну system, complicates a criminogenic situation. Presently, she became one of factors, that threatens to national safety of the state. The concentration of considerable material values in the hands of leaders of criminal groupments stipulates growing interest in their direct participating in the political processes of the state. Lately criminality purchased international character. The organized criminal groupments overcome borders all more active, form the analogues of transnational companies, that carry on criminal business. The tendency of including of the Ukrainian organized crime is traced in transnational criminal structures.

Therefore a criminal situation in Ukraine is lately characterized extremely negatively. It is observed a tendency became enough to the change of structure and character of criminality. Her good organization that needs the acceptance of urgent legislative and organizationally-administrative measures increases.

For today one of the most important tasks there is counteraction to criminality, first of all, organized. The decision of this problem needs from law-enforcement and other public organs of combining effort, perfection of activity, counteraction sent to the legal and organizationally-tactical providing to the crimes. For this reason the scientific article is extraordinarily timely and actual, as sanctified by research of the modern state of the tactical providing of pre-trial investigation in the conditions of present time.

Today dynamic changes in character of criminality and terms of fight against her are evidently demonstrated by insufficie

The general aim of the real article is illumination of the modern state and issues of the day of the tactical providing of pre-trial investigation with taking into account of modern necessities of law-enforcement practice.

The author have analyzed the points of view available in the legal literature on these questions and offered the tactical method of carrying out of investigatory actions.

Key words: investigatory experiment, interrogation, tactics, tactical method, reproduction.

Під час розслідування різноманітних видів злочинів нерідко виникає необхідність у перевірці або уточненні зібраної доказової інформації. Таку перевірку можна здійснити шляхом проведення таких слідчих дій, як слідчий огляд, обшук, виїмка, допит, очна ставка, пред'явлення для впізнання, призначення експертизи та ін. Однак під час досудового нерідко виникає необхідність, окрім перевірки та уточнення показань підозрюваних та обвинувачених, проводити деякі експериментально-дослідницькі дії. Проведення випробувань може бути спрямоване на встановлення можливості сприйняття особою певних фактів або явищ, здійснення нею конкретних дій, наявності або відсутності певних вмінь й навичок та ін. Проведення таких експериментальних дослідів здійснюється за допомогою такої слідчої дії, як «слідчий експеримент».

На підставі вивчення кримінальних справ (735) та опитування співробітників слідчих підрозділів (164) можна дійти висновків, що така слідча дія проводилася лише в 5% випадків від загальної кількості справ, а у 27% – її проведення було очевидною необхідністю, але під час досудового розслідування не робилося. Вказане деякою мірою знижує якість проведення досудового слідства в цілому. Окрім того, 59% слідчих вказали на необхідність оновлення та удосконалення організаційно-підготовчих і тактичних заходів проведення слідчого експерименту з урахуванням сучасних потреб правоохоронної практики. Активна протидія досудовому розслідуванню, багатоепізодність і складність кримінальних справ, тривалість злочинної діяльності та наявність численних протиріч й істотних розбіжностей обумовлюють важливе організаційно-тактичне значення слідчого експерименту. Зважаючи на це, ефективне проведення цієї слідчої дії багато в чому залежить від правильного та ефективного володіння й оперування слідчими тактичними прийомами і застосування їх у правоохоронній практиці.

Загальна тактика проведення відтворення обстановки і обставин події у виді слідчого експерименту досить повно висвітлена вченими-криміналістами та процесуалістами у криміналістичній літературі. Зокрема, вагомий внесок у розробку наукових основ проведення слідчого експерименту зробили відомі вчені-криміналісти та процесуалісти, зокрема, Л.Е. Ароцкер, В.П. Бахін, Р.С. Белкін, П.Д. Біленчук, О.М. Васильєв, Н.І. Гуковська, Ф.В. Глазирін, В.О. Коновалова, В.С. Кузьмічов, Є.Д. Лук'янчиков, М.В. Салтевський, Л.А. Соля-Сірко, В.М. Тertiшник, К.О. Чаплинський, В.Ю. Шепітько, Ш.Ш. Ярамишьян та багато інших. Значущість проведених наукових досліджень безсумнівна і досить велика, оскільки ця слідча дія досить широко застосовується в правоохоронній практиці і є досить розповсюдженим способом збирання фактичних даних. Однак детальнішого висвітлення потребують питання організації і тактики проведення слідчого експерименту з урахуванням сучасних потреб правоохоронної практики.

Отже, метою цієї статті є висвітлення особливостей організаційно-тактичного забезпечення проведення слідчого експерименту з урахуванням сучасних потреб правоохоронної практики.

Слідчий експеримент є окремою слідчою дією, яка полягає у здійсненні дослідів з метою перевірки – чи могли відбутися за певних умов ті або інші події і яким саме чином. Експеримент (від лат. слова *experimentum* – іспит, дослідження) – це штучна систематична зміна умов явища, що знаходиться під наглядом, та його зв'язків з іншими явищами. Слідчий експеримент необхідно відрізнити від експерименту як загальнонаукового методу дослідження, який використовується як пізнавальний прийом під час проведення окремих слідчих дій. Вказана слідча дія є сильним психологічним засобом впливу на його учасників, оскільки отримані результати нерідко наочно свідчать про можливість або неможливість існування певного явища чи події, а спростувати їх підозрюваним (обвинуваченим) буває досить важко. Тому слідчий експеримент є необхідним, а нерідко незамінним способом перевірки й отримання нових доказів.

Слідчий експеримент відноситься до похідних слідчих дій і проводиться, як правило, на подальших етапах досудового розслідування. Однак, на думку С.І. Новикова, та Ш.Ш. Ярамиш'яна, несвоєчасне проведення цієї слідчої дії негативно позначається на якості досудового розслідування, особливо в тих випадках, коли перевіряються обставини, що пов'язані із видимістю, оглядовістю, обстановкою місцевості, яка швидко змінюється [1, 10]. Тому в таких випадках слідчий експеримент повинен проводитися в системі першочергових слідчих дій.

Отже, слідчий експеримент – це пізнавальна слідча дія, сутність якої полягає в проведенні досліджень, пов'язаних із встановленням, перевіркою або оцінкою слідчих версій про можливість або неможливість існування тих чи інших фактів, що мають значення для кримінальної справи [2, 5].

На думку І.М. Лузгіна, сутність експериментального методу дослідження фактів і явищ полягає в такому вивченні об'єкта, коли дослідник активно впливає на нього шляхом створення штучних умов, необхідних для виявлення відповідних властивостей, або ж шляхом зміни ходу процесу в певному напрямі. Зміст даного методу складають будь-які випробування, за допомогою яких виділяють явище, що цікавить, з різноманіття інших, та пізнають його природу, сутність і походження, що дозволяє дійти достовірного висновку щодо можливості існування в схожих умовах аналогічного явища у минулому або майбутньому [3].

Від перевірки показань на місці слідчий експеримент відрізняється сутністю і суб'єктом. Перевірка проводиться з особою, яка безпосередньо сприймала подію. Суб'єкт розкриває уявний спосіб шляхом демонстрації (показу) його на реальних предметах матеріальної обстановки на тому ж місці. При слідчому експерименті, навпаки, дослідні дії складають його сутність і служать методом одержання й перевірки інформації. Експеримент може бути проведений і за відсутності особи, чий показання перевіряються, причому в деяких випадках провадження його на тому ж місці, де відбувалася досліджувана подія, не є обов'язковим [4, 225].

Головною метою слідчого експерименту є встановлення, перевірка, уточнення та оцінка тих чи інших фактів, що мають значення для кримінальної справи. До основних завдань слідчого експерименту можна віднести: встановлення точного механізму учинення злочину; перевірка висунутих слідчих версій; виявлення причин і умов, що сприяли або перешкоджали учиненню злочину; перевірка й уточнення фактичних даних, одержаних за результатами проведених окремих слідчих дій; отримання нових доказів; встановлення й усунення протиріч у показаннях підозрюваних, обвинувачених, свідків та потерпілих; визначення меж поінформованості або необізнаності злочинців про подію злочину та ін.

Дослідження кримінальних справ (735) дозволяє дійти висновків, що в правоохоронній практиці проводяться такі види слідчих експериментів:

- встановлення можливості спостереження або сприймання якого-небудь факту чи явища;
- встановлення можливості існування якого-небудь факту чи явища;
- встановлення можливості здійснення якої-небудь дії в певних умовах;
- встановлення наявності або відсутності в конкретної особи певних професійних вмінь та навичок;
- встановлення можливості учинення тих або інших дій за визначений час;
- встановлення послідовності розвитку певної події та механізму злочину чи окремих його елементів;
- встановлення меж поінформованості особи про факти, що цікавлять слідство.

На підставі узагальнення правоохоронної практики, вивчення кримінальних справ та опитування слідчих можна вказати, що до основних тактичних умов проведення слідчого експерименту можна віднести:

Проведення слідчого експерименту в умовах, максимально наближених до тих, у яких відбувалася подія, факт або явище.

Усі експериментальні дії доцільно проводити за оптимальних умов у тих місцях де і відбувалася досліджувана подія. У цьому випадку слідчий повинен враховувати місце, час, період доби, погодні й кліматичні умови, освітлення, тривалість, темп та послідовність дій, обставини, які не підлягають відтворенню та ін. Особливо це стосується дослідів, при яких перевіряється можливість спостереження або сприймання якого-небудь факту (явища); існування якого-небудь факту (явища); здійснення якої-небудь дії за певних умов або

встановлення послідовності розвитку певної події та механізму злочину чи окремих його елементів.

Слідчий повинен штучно створити обстановку, яка спонукатиме особу добровільно виконувати дії, які розкривають зміст відомої тільки їй інформації, зокрема, про підготовку, вчинення та приховання злочинів, наявність попередньої злочинної змови та ін. [5, 234; 6, 394]. Якщо обстановка, де планується провести експериментальні дії, зазнала суттєвих змін, то вдаються до реконструкції. Реконструкції необхідно піддавати не всю обстановку, а окремі її елементи, які є важливими для дослідів.

Використання під час експерименту тих же приладів, механізмів, пристроїв та матеріалів, що використовувалися під час злочинної події.

Під час проведення дослідницьких дій (випробувань) доцільно використовувати такі ж прилади, механізми, пристрої та матеріали, що застосовувалися і при учиненні злочинів. Не доцільно під час проведення експериментальних дій використовувати об'єкти, які є речовими доказами за кримінальною справою, що обумовлюється можливістю їх знищення або пошкодження. При неможливості використання вказаних об'єктів в експерименті, слідчий може застосувати предмети-аналоги або натурні макети. Вказане певним чином може вплинути на психологічні позиції злочинців і викликати в них переживання, аналогічні тим, які вони відчували під час учинення злочинів, що може сприяти щирому зізнанню.

Зокрема, В.О. Коновалова та Ф.В. Хоменко вказують, що макетування створює емоційну настроєність та сприяє виникненню асоціативних зв'язків, які можуть бути використані для з'ясування обставин, що мають значення у справі, і робить результати більш переконливими [7, 10-16; 8, 30-34].

Категорично забороняється проводити експерименти з використанням об'єктів, які є небезпечними для життя та здоров'я громадян, пов'язаних із загрозою знищення (пошкодження) державного чи індивідуального майна громадян, порушенням громадського порядку або приниженням честі та гідності людини.

Неодноразове й поетапне (стадійне) проведення дослідів та повторення випробувальних дій у змінних умовах.

Усі дослідницькі дії повинні проводитися неодноразово і в змінних умовах, з метою забезпечення достовірності та виключення можливості отримання випадкових результатів. Наприклад, при встановленні можливості сприймати мають бути продемонстровані різні об'єкти, щоб можна було переконатися в стійкості їх розпізнавання суб'єктом експерименту.

Головною метою неодноразового повторення дослідницьких дій є отримання постійного та достовірного результату. Кількість повторень визначається слідчим залежно від характеру справи, тривалості кожного дослідження та ситуації, що склалася. Проводити дослідження необхідно поетапно, тобто вся досліджувана подія розбивається на певні етапи. За кожним вказаним етапом проводиться окреме дослідження і за результатами усі вони об'єднуються, дозволяючи слідчому отримати уявлення про всю подію в цілому. Поетапне проведення слідчого експерименту можливе за умови, якщо це не впливає на загальний темп його проведення.

Обмежена кількість учасників слідчої дії та проведення необхідних експериментально-дослідницьких дій (випробувань), максимально схожих з тими, що мали місце в дійсності (за послідовністю, способом, характером, темпом тощо). Варто вказати, що усі експериментальні дії та випробування, що застосовуються під час слідчої дії, не повинні граничити з учиненням нового аналогічного злочину. Проте, на думку Є.І. Макаренка, інколи вони можуть бути пов'язані зі спричиненням виправданого та незначного матеріального збитку, (наприклад, під час проведення експериментальних випробувань технічних виробів на їх міцність) [9].

Залучення свідка, потерпілого, підозрюваного або обвинуваченого до проведення експерименту. При проведенні анкетування і опитування серед працівників слідчих підрозділів ми дійшли висновку, що до експериментальних дій підозрювані та обвинувачені залучалися у 89% випадках. Залучення свідків і потерпілих може дозволити більш чіткіше відтворити ті чи інші обставини події.

Проведення слідчого експерименту з кожним підозрюваним (обвинуваченим) окремо. Так, у тих випадках, коли виникає необхідність провести слідчий експеримент з кількома підозрюваними або обвинуваченими (наприклад, затримано декілька членів організованого злочинного угруповання) слідчий повинен виїхати на місце і провести дослідницькі дії з кожною особою окремо.

Н.І. Гуковська та В.Ю. Шепітько вказують, що слідчий експеримент можна проводити за участю усіх обвинувачених одночасно з урахуванням конкретних обставин справи [10, 36; 11, 328]. На нашу думку, проведення експериментальних дій за участю кількох злочинців одночасно є недопустимим, оскільки тягне за собою можливість узгодження ними своїх позицій та дій. Окрім того, пояснення одного учасника експерименту будуть мати навідний характер по відношенню до інших. Вказаний тактичний прийом дозволяє запобігти попередній змові співучасників між собою та негативному впливу їх один на одного. Не рекомендується проводити досліди за участю слідчого або понятих. У тих випадках, коли немає можливості залучити до проведення експерименту саму особу, яка учинила злочин (зокрема, знаходиться в розшуку, переховується від слідства та суду, відмовляється співпрацювати зі слідством), то в цьому разі можуть бути підібрані інші особи (статисти), які схожі за своїми анатомічними та функціональними ознаками з підозрюваними, а слідчий разом із понятими повинен спостерігати за проведенням дослідів.

Вказані тактичні умови слідчого експерименту, зі слів Р.С. Белкіна, охоплюють усю сукупність тактичних прийомів, що можуть бути застосовані слідчим під час розслідування злочинів [12, 80].

Підсумовуючи, необхідно зазначити, при розслідуванні багатоепізодних кримінальних справ, складних злочинів, особливо вчинюваних організованими злочинними групами та злочинними організаціями, слідчим необхідно пам'ятати, що вони мають масштабний (за територіальністю) характер, що ускладнює проведення відтворення обстановки і обставин події (у виді слідчого експерименту) за усіма виявленими епізодами злочинної діяльності не лише через дефіцит часу, але й через недостатність необхідних сил та засобів. У таких випадках доцільно обов'язково проводити цю слідчу дію на місцях вчинення найбільш складних і значних для кримінальної справи епізодів злочинної діяльності групи. За іншими епізодами у таких умовах необхідно обмежитися ретельним слідчим оглядом, додаючи до нього схеми (креслення, графіки, діаграми), які власноручно виконані злочинцями, у яких відбиваються усі істотні риси й особливості місць подій і динаміка окремих злочинних дій. Графічні зображення ретельно перевіряються показаннями потерпілих, свідків та інших співучасників злочинної діяльності. Однак вказана рекомендація може бути реалізована лише у виняткових випадках [12, 571].

Слідчий експеримент є найбільш трудомісткою і складною слідчою дією, оскільки в ньому бере участь значна кількість осіб. Результати правильно проведеної слідчої дії відіграють важливу роль у процесі доведення вини осіб, які підозрюються у вчиненні злочинів, особливо при їх відмові від раніше даних показань або у випадку смерті. Якісне та ефективне проведення цієї слідчої дії вимагає ретельної підготовки, чіткої організації та використання низки тактичних прийомів й комбінацій, що дозволить одержати правдиві показання та довести причетність певних осіб до злочинної діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Новиков С.И. Следственный эксперимент при расследовании дорожно-транспортных происшествий: учебное пособие / Новиков С.И., Ярамышьян Ш.Ш. – К.: НИиРИО КВШ МВД СССР, 1986. – 84 с.
2. Белкин Р.С. Эксперимент в следственной, судебной и экспертной практике / Р.С. Белкин. – М.: Юрид. лит., 1964. – 223 с.
3. Лузгин И.М. Методологические проблемы расследования / И.М. Лузгин. – М.: Юрид. лит., 1973. – 216 с.
4. Салтевський М.В. Криміналістика: підруч. [для студ. вищ. навч. закл.] у 2ч. – Ч.1. / М.В. Салтевський. – Х.: КонСУМ, 1999. – 416 с.
5. Салтевський М.В. Криміналістика: підруч. [для студ. вищ. навч. закл.] у 2ч. – Ч.2. / М.В. Салтевський. – Х.: КонСУМ, 2001. – 528 с.

6. Салтевський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі): піруч. [для студ. вищ. навч. закл.] / М.В. Салтевський. – К.: Кондор, 2005. – 588 с.
7. Коновалова В.Е. Психологическая характеристика следственного эксперимента / В.Е. Коновалова // Криминалистика и судебная экспертиза. – Вып. 12. – К., 1982. – №12. – С. 13-21.
8. Хоменко Ф.В. Застосування науково-технічних засобів при відтворенні обстановки та обставин події / Ф.В. Хоменко // Радянське право. – 1968. – №11. – С. 30-34.
9. Макаренко Є.І. Тактика слідчого експерименту: лекція / Є.І. Макаренко. – Дніпропетровськ: Юридична академія МВС, 2004. – 63с.
10. Гуковская Н.И. Следственный эксперимент (пособие для следователей) / Н.И. Гуковская. – М.: Госюриздат, 1958. – 98с.
11. Криміналістика: підруч. [для студентів юрид. спец. вищих закладів освіти] / Глібко В.М., Дудніков А.Л., Журавель В.А. та ін.; під заг. ред. В.Ю. Шепітька. – К.: Видавничий Дім "Ін Юре", 2001. – 684с.
12. Белкин Р.С. Теория и практика следственного эксперимента / Р.С. Белкин, А.И. Винберг. – М.: Юрид. лит., 1969. – 216 с.
13. Чаплинський К.О. Тактичне забезпечення проведення слідчих дій: [монографія] / К.О. Чаплинський. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, Ліра ЛТД, 2011. – 496 с.

УДК 348.982

ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ ТАКТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ ТА ТАКТИЧНОЇ КОМБІНАЦІЇ

Шевчук В.М., к.ю.н., доцент

Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Досліджуються проблеми співвідношення тактичних операцій й тактичних комбінацій у криміналістиці. Проаналізовано наукові підходи вчених-криміналістів на цю проблематику. Обґрунтовується, що категорії «тактична комбінація» і «тактична операція» відбивають окремі різновиди тактико-криміналістичних комплексів.

Ключові слова: тактична операція, тактична комбінація, тактико-криміналістичний комплекс, оптимізація процесу розслідування.

Шевчук В.М. ПРОБЛЕМЫ СООТНОШЕНИЯ ТАКТИЧЕСКОЙ ОПЕРАЦИИ И ТАКТИЧЕСКОЙ КОМБИНАЦИИ / Национальный университет «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого», Украина

Исследуются проблемы соотношения тактических операций и тактических комбинаций в криминалистике. Проанализированы научные подходы ученых-криминалистов к этой проблематике. Обосновывается, что категории «тактическая комбинация» и «тактическая операция» отражают отдельные разновидности тактико-криминалистических комплексов.

Ключевые слова: тактическая операция, тактическая комбинация, тактико-криминалистический комплекс, оптимизация процесса расследования.

Shevchuk V.M. PROBLEMS OF RATIO TACTICAL OPERATIONS AND TACTICAL COMBINATIONS / National university «Yaroslav the Wise Law academy of Ukraine», Ukraine

Investigated the problems of ratio tactical operations and tactical combinations in criminology. Analyzed scientific approaches forensic scientists on this issue. Substantiated that the category of "tactical combination" and "tactical operation" reflect certain types of tactical and tactical and criminalistic complexes.

Certain scientific interest deserves a position of some scholars (V.Y. Shepitko, V.A. Jyravel) who believe that the organizational and tactical implementation of the investigation, as some of the kinds of criminalistic tactics include system of tactics (tactical combination) and tactical operation is independent of its elements.

The definition of "tactical combination" that includes a combination of investigative actions objectionable. Moreover, substantiated that it is inappropriate to combine in one concept two separate categories «combination of tactics" (system devices) and "combination investigators (or other) action" (tactical operations). The combination of tactics and investigation have different objectives and are not equivalent. In the etymological sense of the term "combination" is identical with the term "system of techniques to achieve something." Tactical combination is possible only within a single investigation (judicial) action and does not involve a combination of tactical methods other proceedings, so it must be regarded as a synonym tactics. Tactical same operation involves a combination of similar and dissimilar investigation, search operations, organizational and other measures aimed at an intermediate task of investigating in particular investigating the situation.

So, given the analysis, one could argue that the category of "tactical combination" and "tactical operation" reflect some types of tactical and criminalistic complexes. They are relatively new specific activity categories that reveal the functional side tactical forensic tools used by the investigator in the investigation of crimes. Tactical combination and tactical operation dynamic category, the essence of which is action, interaction and influence. Despite the purely physical resemblance, they are independent tactical means, and their separation is based on the following individual signs. Proposed systems should not be seen as competing with each other forensic categories, but rather as complementary to each other means that combine to create a single, most effective mechanism for obtaining information necessary for detection, investigation and prevention of criminal acts.

Thus, the doctrinal approaches to the definition of "tactical and criminalistic complex" should be based on a differentiated understanding of organizational and tactical vehicles as tactical operation and tactical combination. From our point of view, in this case, the most apt term to describe the complex procedural and non procedural actions and measures to solve specific tactical tasks of investigation, there is still a "tactical operation," since the term reveals the nature and content of the forensic vehicle.

Key words: tactical operations, tactical combination, tactical and criminalistic complex, optimization process of the investigation.

У теорії криміналістики і практиці розслідування злочинів питання щодо співвідношення тактичної операції та тактичної комбінації залишається дискусійним. Досліджуючи концептуальні основи формування та реалізації тактичних операцій (комбінацій), науковцями в сучасній криміналістиці висловлені різні позиції стосовно поглядів на цю проблематику. Чітке уявлення сутності тактичної операції та співвідношення її з іншими тактико-криміналістичними комплексами розслідування слугує подальшому розвитку теорії криміналістики, вдосконаленню слідчої практики і залежно від поглядів на ці проблеми дослідників можна об'єднати у чотири групи.

Першу групу становлять учені-криміналісти (Т.В. Авер'янова, Р.С. Белкін, Ю.Г. Корухов, О.Р. Россинська, С.Н. Чурилов та ін.), які пропонують розглядати тактичну комбінацію як найбільш загальне збиральне поняття усієї сукупності комбінаційних тактичних дій у криміналістиці, тобто вони по суті отожднюють такі поняття, як «тактична комбінація» і «тактико-криміналістичний комплекс». Активним прибічником цієї позиції виступав Р.С. Белкін, який спочатку запропонував термін «тактична комбінація» для позначення тих тактичних прийомів допиту, які іменувалися «психологічними пастками» або «слідчими хитрощами», а пізніше, розширивши поняття тактичної комбінації, включив у нього поєднання не тільки тактичних прийомів, а й слідчих дій. На його думку, «тактична комбінація – це певне поєднання тактичних прийомів або слідчих дій, що ставить за мету вирішення конкретного завдання розслідування і обумовлене цією метою та слідчою ситуацією» [1, 140]. Усі тактичні комбінації Р.С. Белкін поділяв на прості (які складаються із системи тактичних прийомів, які застосовуються у межах однієї слідчої дії) і складні (системи слідчих дій та інших заходів) [2, 213].

Своєрідністю наведеної концепції є те, що одним терміном – «тактична комбінація» позначаються два різні поняття: система тактичних прийомів, які застосовуються у ході провадження однієї слідчої дії, і, комплекс слідчих, оперативно-розшукових та інших дій, спрямованих на вирішення окремих тактичних завдань. Щодо викладеної позиції, то на адресу її прибічників у криміналістичній літературі були висловлені критичні зауваження. Зокрема, М.П. Малютін вважає, що розглянуті поняття різні за своїм обсягом і об'єднувати їх в одному визначенні навряд чи доцільно [3, 25-31]. В.Ю. Сокол наголошує, що загальна спрямованість на вирішення виникаючих тактичних завдань не може бути підставою об'єднання системи тактичних прийомів і системи слідчих дій в рамках однієї теоретичної конструкції [4, 162].

До другої групи входять науковці (О.М. Асташкіна, А.В. Дулов, В.А. Журавель, В.М. Ісаєнко, В.О. Коновалова, В.С. Корноухов, М.П. Малютін, М.О. Марочкін, О.О. Михальчук, М.В. Салтєвський, М.О. Селіванов, О.Б. Серова, В.Я. Решетніков, С.І. Цветков,

О.А. Чебуренков, В.І. Шиканов, В.Ю. Шепітько, М.П. Яблоков, С.Ю. Якушин та ін.), які обстоюють найпоширенішу в криміналістичній науці думку, за якою окремими організаційно-тактичними засобами здійснення розслідування виступають тактична операція і тактична комбінація. З огляду на це, терміни «тактична комбінація» і «тактична операція» відображають окремі різновиди тактичних комплексів. «Тактична комбінація і тактична операція, – наголошує С.Ю. Якушин, – являють собою вид тактичних комплексів або комплексний тактичний засіб» [5, 137-138].

Разом із тим, у криміналістиці висловлені різноманітні, далеко не однозначні погляди щодо розуміння та співвідношення понять «тактична операція» і «тактична комбінація». У своїх дослідження науковці ці категорії розглядають або як самостійні, або, навпаки, отожднюють, змішують, вбачаючи відмінність лише у термінології. Так, С.Г. Джакішев об'єднує поняття «тактична комбінація» і «тактична операція» в одне, і пропонує такі комплекси дій називати «тактична комбінаційна операція», і зазначає, що власне в такій формі ці поняття «...не суперечать одне одному, а навпаки, взаємно доповнюють одне одного і можуть використовуватися одночасно для характеристики усієї системи з сполучення слідчих дій, оперативно-розшукових і інших заходів» [6, 25-26]. В.І. Шиканов також вважав, що комбінація – атрибут теорії та практики оперативно-розшукової діяльності, а у криміналістиці термін «тактична комбінація» вживається лише тоді, коли підкреслюють, що тактична операція пов'язана з особливо складними, «багатоходовими» розрахунками, заснованими на можливостях рефлексивного аналізу і передбачає широке використання оперативних можливостей органу дізнання [7, 18-19]. Інакше говорячи, він вважав тактичну комбінацію різновидом тактичної операції. Аналогічної думки, за сутністю, дотримується й А.В. Дулов, який зазначає, що під цим терміном слід розуміти різновид тактичної операції, де використовується сукупність слідчих дій (інколи із застосуванням оперативно-розшукових заходів), спрямованих на реалізацію окремого тактичного прийому [8, 45]. В.І. Куклін вважає, що тактична комбінація є різновидом тактичної операції. «Більше того, – пише він, – комбінація може бути, і, як правило, є складовою частиною тактичної операції» [9, 76].

Поряд із цим, переважна більшість учених-криміналістів вважають тактичні операції і тактичні комбінації самостійними засобами і пропонують власні критерії їх розмежування. Так, А.В. Шмонін підтримує позицію про розмежування цих комплексів та їх самостійний статус. Даний висновок, на його думку, вважається важливим у методологічному плані і який головним чином впливає на результати дослідження розглядуваної проблеми [10, 331-343]. О.М. Асташкіна, М.О. Марочкін, О.О. Михальчук, В.Я. Решетніков також вважають, що тактична операція та тактична комбінація це самостійні криміналістичні категорії. При цьому, на переконання науковців, категорія тактичної операції ширше. Це пов'язано передусім з тим, що тактична комбінація – один із факультативних структурних елементів тактичної операції. Зв'язок тактичної комбінації з тактичною операцією проявляється у тому, що тактичні комбінації можуть бути реалізовані в слідчих діях, передбачених до здійснення в загальному задумі тактичної операції. У той же час тактична комбінація носить незалежний, самостійний характер в умовах здійснення її поза тактичною операцією (не завжди ж певний етап розслідування протікає у вигляді або у формі тактичної операції) [11, 44]. У свою чергу С.В. Лаврухін, зазначає, що «оскільки сукупність слідчих та інших дій у криміналістиці зазвичай називається тактичною операцією, з метою уникнення термінологічної плутанини видається доцільним тактичною комбінацією називати сукупність тактичних прийомів провадження однієї слідчої дії» [12, 152].

О.А. Чебуренков та Г.С. Фоміна також наголошують на самостійному статусі цих комплексів. На думку першого, комплекс дій, що утворює тактичну операцію, не підміняє собою тактику слідчих дій, а створює більш складну категорію, зміст якої не вичерпується тактичними прийомами та слідчими діями, а включає також оперативно-розшукові заходи та інші процесуальні і не процесуальні дії (пошукового, технічного, організаційного, інформаційного характеру). У порівнянні з тактичними прийомами та їх системами (тактичними комбінаціями) тактичні операції відрізняються масштабністю та більш тривалим терміном провадження дій, більш широким колом учасників та високим ступенем організованості їх діяльності [13, 68]. В рамках дослідження Г.С. Фоміна пропонує певну систему тактико-криміналістичних засобів, яка має такий вигляд: базовою (основною) ланкою в цій системі виступають тактичні прийоми. Іншою за рівнем спільності ланкою виступають тактичні комбінації, далі якісно вищою за

рівнем спільності засоби – тактичні операції. «Вінцем», підсумковою складовою даної системи виступають тактичні комплекси, тобто найбільші утворення, що поєднують у собі і тактичні прийоми, і комбінації, і операції, спрямовані на розв'язання складного тактичного завдання розслідування на початковому або подальших його етапах [14, 106-132].

На переконання О.Ю. Головіна, тактична комбінація і тактична операція є самостійними поняттями криміналістичної тактики, а не підвидом тактичних прийомів. Однією з основних ознак, яка може бути покладена в основу розмежування тактичних комбінацій і операцій, на його думку, виступає характер завдань розслідування, на вирішення яких можуть бути направлені розглядувані тактичні комплекси. Чим вище рівень завдання розслідування, тим більш складний комплекс дій потребується провести для його вирішення. Відрізняються й самі дії. Відповідно до тактичної комбінації йдеться про комплекс тактичних прийомів, які проводяться у межах однієї чи кількох слідчих чи ряду інших процесуальних дій. Відповідно до тактичної операції – про комплекс слідчих та інших процесуальних дій, а також оперативно-розшукових заходів. Розрізнення тактичних комбінацій і операцій за рівнем вирішуваних завдань розслідування виступає ключовим напрямком системних досліджень тактичних комплексів [15, 215-224].

Дещо в оновленій інтерпретації розглядає співвідношення тактичної операції і тактичної комбінації С.Б. Россинський. На його думку, основною відмінністю розглядуваних тактичних комплексів виступає присутність у структурі тактичної операції оперативно-розшукових заходів, у той час як тактична комбінація являє собою сукупність тактичних прийомів чи слідчих дій [16, 102-103]. Тактична операція, наголошує науковець, об'єднує як елементи тактичної комбінації, які полягають у комплексі слідчих дій, так і елементи оперативної комбінації, які полягають у комплексі оперативно-розшукових комбінацій. Автор робить висновок проте, що проведення тактичної комбінації повністю лежить у кримінально-процесуальній площині, оскільки вона складається з слідчих дій або їх частин (окремих тактичних прийомів), які проводяться лише відповідно до кримінально-процесуального законодавства. У той же час, тактична операція частково може не лежати в цій площині, оскільки в її структуру входять і оперативно-розшукові, і деякі інші заходи, коло яких не визначене кримінально-процесуальним законом, а регламентується іншими нормативними актами. Однак, разом з тим, тактична операція є елементом кримінально-процесуальної діяльності, оскільки, в кінцевому рахунку, служить саме для вирішення завдань кримінального судочинства. Він зазначає, що результати проведення тактичної комбінації можуть у повному об'ємі служити доказами по справі, так як добуваються при провадженні слідчих (судових) дій, а результати тактичної операції служать доказами лише частково, оскільки дані, отримані в ході здійснення оперативно-розшукових заходів, які не відповідають вимогам кримінально-процесуального законодавства, взагалі забороняється використовувати в процесі доказування в кримінальній справі. І нарешті, тактична комбінація відрізняється від тактичної операції колом учасників. У тактичній комбінації бере участь слідчий (може бути група слідчих), дізнавач (орган дізнання), прокурор і суд, які самостійно або за дорученням здійснюють ті чи інші слідчі (судові) дії, спрямовані на досягнення проміжного результату по справі [17, 19-20].

Певного наукового інтересу заслуговує позиція В.Ю. Шепітька, який вважає, що до організаційно-тактичних засобів здійснення розслідування, як одних із різновидів засобів криміналістичної тактики, відносяться системи тактичних прийомів (тактична комбінація) та тактична операція, як самостійні її елементи [18, 95-97]. На його думку, визначення поняття «тактична комбінація», що охоплює поєднання слідчих дій викликає заперечення. Більше того, він переконаний, що недоцільно об'єднувати в одному понятті дві самостійні категорії – «поєднання тактичних прийомів» (система прийомів) і «поєднання слідчих (або інших) дій» (тактична операція). Поєднання тактичних прийомів і слідчих дій мають різну мету і не є рівнозначними. В етимологічному сенсі термін «комбінація» тотожний терміну «система прийомів для досягнення чого-небудь». Тактична комбінація можлива лише в межах однієї слідчої (судової) дії і не припускає поєднання з тактичними прийомами іншої процесуальної дії, тому її необхідно розглядати як синонім тактичних прийомів. Тактична ж операція передбачає поєднання однойменних і різнойменних слідчих дій, оперативно-розшукових, організаційних та інших заходів, спрямованих на виконання проміжного завдання розслідування у конкретній слідчій ситуації [19, 145; 20, 183].

До третьої групи входять науковці (В.М. Григор'єв, Є.П. Іщенко, І.М. Комаров, І.М. Лузгін, Г.А. Матусовський, С.Б. Россинський та ін.), які розширюють структуру тактико-криміналістичних комплексів за рахунок включення до їх складу окрім тактичних операцій і тактичних комбінацій інших системних утворень. Так, Г.С. Фоміна зазначає, що деякі вчені-криміналісти, зокрема Є.П. Іщенко пропонує чітко розмежовувати: 1) криміналістичні операції; 2) комплекси слідчих дій та 3) тактичні комбінації. На його думку, криміналістичні операції являють собою сукупність слідчих дій та оперативно-розшукових заходів, що проводяться в поєднанні та спрямованих на вирішення основного завдання, як правило, початкового етапу розслідування злочинів, а комплекси слідчих дій такого поєднання не передбачають і проводяться, так би мовити, у чистому вигляді, маючи на меті вирішення основного або похідного завдання, яке стоїть перед слідчим на початковій або наступній стадії розслідування в кримінальній справі. До комплексу можуть входити як різнойменні, так і однойменні (що для криміналістичної операції не характерно) слідчі дії, проведені послідовно або паралельно. Тактичні комбінації переслідують рішення конкретного оперативно-розшукового завдання і складаються з непроцесуальних заходів, а тому мають у розслідуванні лише допоміжне, тактичне значення [21, 99].

А.М. Годовнікова, підсумовуючи результати порівняльного дослідження понять «тактична операція», «тактична комбінація» і «спеціальна операція», приходять до висновку про ідентичність засобів криміналістичної тактики, що позначаються першими двома термінами. У зв'язку із цим замість термінів «тактична комбінація» і «тактична операція», які характеризують практично один і той же засіб криміналістичної тактики, пропонується використовувати в криміналістичній теорії лише такі два – «спеціальна операція» і «тактична комбінація», щоб не змішувати поняття тактичної комбінації і тактичної операції і вирішити всі виникаючі на цьому підґрунті суперечності [22, 9].

Окремі вчені пропонують в якості комплексів «техніко-криміналістичні», «тактико-криміналістичні» та «методико-криміналістичні» операції. Так, І.М. Лузгін вважає, що «методико-криміналістичні операції» є значущою ланкою за об'ємом змісту та системою цілей (завдань). Вони можуть поглинати окремі системи цілей (завдань) техніко-криміналістичних операцій та тактико-криміналістичних операцій. Однак завжди цей вид криміналістичних операцій базується на так званих спеціальних цілях, які виникають на різних етапах розслідування при провадженні деякого комплексу слідчих дій (розшук підозрюваного, збирання доказів, перевірка доказів) [23, 115].

Г.А. Матусовський у якості самостійного криміналістичного комплексу також пропонує методико-криміналістичну операцію. На його думку, система криміналістичних комплексів дій слідчого виглядає таким чином: 1) тактико-криміналістична комбінація (тактична комбінація) прийомів проведення певної слідчої дії; 2) тактико-криміналістична операція (тактична операція) вирішення слідчих завдань у рамках етапу (окремих його періодів, епізодів) розслідування; 3) методико-криміналістична операція вирішення загальних, основних, головних (стратегічних) завдань розслідування злочину [24, 154-155].

Підтримуючи ідею І.М. Лузгіна та Г.А. Матусовського, І.М. Комаров також у якості самостійних комплексів пропонує «тактико-криміналістичні», «техніко-криміналістичні» і «методико-криміналістичні операції», останні являють собою системи процесуальних та інших юридично регламентованих дій органів слідства та дізнання, спрямовані на вирішення завдань, які передбачають з'ясування питань, що входять до обставин, які підлягають доказуванню. На думку науковця, методико-криміналістичні операції – це обумовлений ситуаціями розслідування криміналістичний метод пізнання в практичній діяльності суб'єкта доказування, компонент системи окремої криміналістичної методики розслідування окремих видів злочинів, яка забезпечує можливість вирішення спеціальних системних завдань досудового провадження [25, 213-226].

У криміналістичній літературі зустрічаються й інші терміни. Зокрема, А.С. Железняк виокремлює терміни «оперативні комбінації» та «оперативно-слідчі комбінації». Так, на його думку «оперативні комбінації» – це сукупність різних оперативно-розшукових заходів, які проводяться для вирішення будь-якого завдання кримінального судочинства. «Оперативно-слідчі комбінації» являють собою сукупності слідчих дій та оперативно-розшукових заходів, які проводяться з тими ж цілями. При їх проведенні здійснюється широка взаємодія слідчого та

працівників кримінального розшуку, а також інших служб міліції. Наприклад, затримання злочинців може передувати спостереження за ними, яке проводиться силами карного розшуку, або інші оперативні заходи [26, 35-37].

С.Б. Россинський запропонував термін «спеціальна операція», під яким слід розглядати організаційну форму проведення слідчої дії, яка характеризується більшою кількістю суб'єктів і поєднана із збиранням і дослідженням на великій території об'єктів, які несуть важливу інформацію. Їй притаманні такі ознаки: 1) спеціальна операція при провадженні слідчої дії – це не тактичний прийом і не процесуальний вид, а організаційна форма здійснення слідчої дії, яка відрізняється особливостями організації і планування; 2) спеціальна операція полягає в збиранні і дослідженні багатьох об'єктів, що несуть криміналістично-значущу інформацію та розташовані на достатньо широкій території; 3) при проведенні спеціальної операції завжди задіяна велика кількість співробітників: слідчих, оперативних працівників, спеціалістів, співробітників силових підрозділів та інших учасників; 4) проведення спеціальної операції пов'язано з протидією осіб, не зацікавлених у належному здійсненні слідчої дії [27, 10-13]. Щодо наведених С.Б. Россинським аргументів, то вважаємо за можливе приєднатися до В.М. Ісаєнка, який зазначає, що вони є недостатньо переконливими. Зокрема, навряд чи можна віднести до нових організаційних форм слідчої дії проведення оперативно-розшукових заходів як до її початку, так і в процесі здійснення. Не бачимо суттєвих відмінностей між спеціальною операцією в наведеній структурі і між операцією тактичною. Різниця полягає лише в об'ємі включених у них слідчих дій, однак принципове значення для встановлення розмежування між ними дана обставина не має. І те й інше являє собою тактичні операції різного об'єму [28, 269-276].

М.Є. Мерецький у понятійний апарат криміналістики вводять термін «оперативно-тактична комбінація», під яким розуміє її як певну сукупність слідчих та оперативних дій, в основі яких лежить рефлексивне керування поведінкою допитуваного [29, 115-116]. Науковець доходить висновку, що оперативно-тактична комбінація – це певна закономірна комплексна сукупність декількох тактичних і оперативних комбінацій, що плануються та проводяться з урахуванням (використанням) фактору раптовості з метою вирішення конкретних завдань розслідування, обумовлених даною слідчою ситуацією [30, 21-31].

На наше переконання, розробка проблем використання тактичних операцій і тактичних комбінацій є безумовно необхідною для подальшого вдосконалення наукових основ процесу розслідування з метою його оптимізації. Разом з тим ми повністю погоджуємося з Р.С. Белкіним, який застерігав від захоплення прагненням до створення нових термінів і нехтуванням зваженого підходу до їх розробки. Він справедливо підкреслював, що заміна існуючого терміна (термінів) виявляється повною мірою виправданою лише в тому випадку, якщо новий термін позначає нове визначення поняття, зміст якого змінився або суттєво уточнений. Якщо поняття, яке позначається терміном, хоча і змінилось, але при цьому не втратило своїх суттєвих рис, тобто якщо зміни торкнулись, наприклад, лише його об'єму, то термін, враховуючи силу мовної традиції, доцільно зберегти [31, 63-64].

Четверта група представлена вченими-криміналістами (І.І. Артамонов, О.М. Васильєв, В.С. Комарков, А.П. Онучін, О.Б. Смушкін та ін.), які пропонують розглядати тактичну комбінацію (операцію) як складний тактичний прийом. Так, О.М. Васильєв термін «тактична комбінація» вважає невдалим і зазначає, що «більш правильно було б називати їх тактичними завданнями, які складаються з групи тактичних прийомів» [32, 37]. Наведена позиція є небезспірною, на що зверталася увага окремими науковцями. Зокрема, О.О. Михальчук наголошує, що викладена точка зору дуже суперечлива, і справа тут не в самому терміні (більш-менш вдалому), а в суті категорії, яка визначається цим терміном [33, 21]. Ми солідарні з таким підходом і вважаємо, що поняття тактичного прийому ніяк не може охоплювати комплекс різних за своєю сутністю дій (наприклад, декількох слідчих дій), мова може йти лише про систему тактичних прийомів при проведенні слідчої дії.

Отже, з огляду на проведений аналіз, можна стверджувати, що категорії «тактична комбінація» і «тактична операція» відбивають окремі різновиди тактико-криміналістичних комплексів. Вони є відносно новими, специфічними діяльними категоріями, що розкривають функціональну сторону тактико-криміналістичних засобів, які застосовуються слідчим у процесі розслідування злочинів. Тактична комбінація і тактична операція – динамічні категорії, сутністю яких є дія, взаємодія та вплив. Незважаючи на чисто зовнішню схожість, вони є

самостійними тактичними засобами, а їх розмежування відбувається на основі таких індивідуалізуючих ознак. Запропоновані комплекси треба розглядати не як конкуруючі між собою криміналістичні категорії, а навпаки, як доповнюючі один одного засоби, що в сукупності створюють єдиний, найбільш ефективний механізм отримання інформації необхідної для розкриття, розслідування та попередження злочинних проявів [34, 197-208].

Таким чином, доктринальні підходи до визначення поняття «тактико-криміналістичний комплекс» мають ґрунтуватися на диференційованому розумінні таких організаційно-тактичних засобів як тактична операція і тактична комбінація. На наш погляд, у даному випадку найбільш вдалим терміном для позначення комплексу процесуальних та непроцесуальних дій та заходів, спрямованих для вирішення окремих тактичних завдань розслідування, все ж таки є «тактична операція», оскільки термін розкриває сутність та зміст даного криміналістичного засобу. Усе це зумовлює потребу в подальшій активній розробці проблеми тактичних операцій, що має не лише теоретичне, але й практичне значення, дозволяючи включити в арсенал слідчого наукові рекомендації, здатні відіграти суттєву роль у підвищенні ефективності кримінального провадження і в кінцевому рахунку у встановленні істини по справі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы, тенденции, перспективы. От теории к практике [Текст] / Р.С. Белкин. – М.: Юрид. лит., 1988. – 304 с.
2. Белкин Р.С. Курс криминалистики: в 3 т. Т. 3: Криминалистические средства, приемы и рекомендации / Р.С. Белкин. – М.: Юристь, 1997. – 480 с.
3. Малютин М.П. Тактические приемы в расследовании преступлений [Текст] / М.П. Малютин. – М.: Юрлитинформ, 2009. – 184 с.
4. Сокол В.Ю. Методологические и организационные аспекты тактико-криминалистического обеспечения раскрытия преступлений [Текст] / В.Ю. Сокол. – Краснодар: Изд-во Кубанск. гос. ун-та, 1998. – 173 с.
5. Якушин С.Ю. Криминалистическая тактика: вопросы теории и практики [Текст]: учеб. пособие / С.Ю. Якушин. – Казань: Казан. ун-т, 2010. – 178 с.
6. Джакишев Е.Г. Проблемы совершенствования криминалистических приемов и средств борьбы с хищениями и иными корыстными преступлениями в сфере экономики: автореф. дисс. на соиск науч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика, оперативно-розыскная деятельность» / Е.Г. Джакишев. – Алма-Аты, 1994. – 39 с.
7. Шиканов В.И. Теоретические основы тактических операций в расследовании преступлений / В.И. Шиканов. – Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 1983. – 200 с.
8. Дулов А.В. Тактические операции при расследовании преступлений / А.В. Дулов. – Минск: Изд. БГУ, 1979. – 128 с.
9. Куклин В.И. Методика расследования отдельных видов преступлений / В.И. Куклин. – Иваново: Изд-во Иванов. гос. ун-та, 1983. – 92 с.
10. Шмонин А.В. Методика расследования преступлений: учеб. пособие / А.В. Шмонин. – М.: Юстицинформ, 2006. – 464 с.
11. Асташкина Е.Н. Расследование преступлений. Криминалистические комплексы: учеб.-практ. пособие / Е.Н. Асташкина, Н.А. Марочкин, А.Е. Михальчук, В.Я. Решетников. – М.: «Приор-издат», 2003. – 112 с.
12. Лаврухин С.В. Роль криминалистических характеристик и следственных ситуаций в расследовании умышленных убийств: дис. канд. юрид. наук: 12.00.09 / С.В. Лаврухин. – Саратов, 1982. – 133 с.
13. Чебуренков А.А. Основы теории расследования [Текст]: монография / А.А. Чебуренков. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 176 с.

14. Фомина А.С. Основные тактические операции при расследовании серийных убийств [Текст]: дис. канд. юрид. наук: 12.00.09 / А.С. Фомина. – Воронеж, 2003. – 251 с.
15. Головин А.Ю. Криминалистическая систематика [Текст] / А.Ю. Головин; под ред. Н.П. Яблокова. – М.: ЛексЭкст, 2002. – 305 с.
16. Россинский С.Б. К вопросу о соотношении понятий «тактическая комбинация» и «тактическая операция» [Текст] / С.Б. Россинский // Известия Тул ГУ. Серия «Современные проблемы законодательства России, юридических наук и правоохранительной деятельности». – Вып. 5. – Тула, 2001. – С. 102–103.
17. Россинский С.Б. Обыск в форме специальной операции / С.Б. Россинский. – М.: Изд-во «Юнити», 2003. – 199 с.
18. Шепитько В.Ю. Познавательные функции деятельности следователя и средства криминалистической тактики / В.Ю. Шепитько // Актуальные вопросы применения уголовно-процессуального и уголовного законодательства в процессе расследования преступлений: сб. матер межвуз науч-практ конф.: в 2 ч. – М.: Акад. упр. МВД России, 2009. – Ч.2. – С. 95–97.
19. Криміналістика [Текст]: підручник / кол. авт.: В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова, В.А. Журавель та ін.; за ред. В.Ю. Шепітька. – 4-е вид., перероб і доп. – Х.: Право, 2008. – 464 с.
20. Шепітько В.Ю. Криміналістика: підручник / В.Ю. Шепітько. – К.: Ін Юре, 2010. – 496 с.
21. Фомина А.С. Основные тактические операции при расследовании серийных убийств [Текст]: дис. канд. юрид. наук: 12.00.09 / А.С. Фомина. – Воронеж, 2003. – 251 с.
22. Годовникова А.М. Основные тактические комбинации при выявлении и расследовании взяточничества и коммерческого подкупа: автореф. дисс. на соиск науч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика, оперативно-розыскная деятельность» / А.М. Годовникова. – Воронеж, 2012. – 24 с.
23. Лузгин И.М. Методологические проблемы расследования / И.М. Лузгин. – М.: Юрид. лит., 1973. – 215 с.
24. Матусовский Г.А. Экономические преступления: криминалистический анализ [Текст]: монография / Г.А. Матусовский. – Харьков: Консум, 1999. – 480 с.
25. Комаров И.М. Криминалистические операции досудебного производства в системе криминалистики / И.М. Комаров. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 256 с.
26. Железняк А.С. Криминалистика: Тактико-методические основы уголовного судопроизводства (досудебная стадия): учеб. пособие / А.С. Железняк. – М.: МГИУ, 2007. – 126 с.
27. Россинский С.Б. Обыск в форме специальной операции: учеб. пособие для вузов / С.Б. Россинский; под ред. проф. В.Н. Григорьева. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003. – 199 с.
28. Исаенко В.Н. Проблемы теории и практики использования тактических комплексов в расследовании убийств / В.Н. Исаенко // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2004. – № 1. – С. 269–276.
29. Трубачев А.Д. Влияние научно-технического прогресса на развитие методики расследования хищений, совершаемых с использованием служебного положения / А.Д. Трубачев // Проблемы развития криминалистики в условиях научно-технического прогресса: сб. науч. тр. – Свердловск: Изд-во Свердлов. юрид. ин-та, 1982. – С. 115–116.
30. Мерецкий Н.Е. Криминалистика и оперативно-тактические комбинации: науч.-практич. пособие / Н.Е. Мерецкий. – М.: Юрлитинформ, 2007. – 152 с.
31. Белкин Р.С. Ленинская теория отражения и методологические проблемы советской криминалистики [Текст] / Р.С. Белкин. – М.: Высшая школа МВД СССР, 1970. – 130 с.
32. Васильев А.Н. Следственная тактика / А.Н. Васильев. – М.: Юрид. лит., 1976. – 200 с.

33. Михальчук А.Е. Тактические комбинации при производстве следственных действий [Текст] / А.Е. Михальчук; под ред. В.В. Степанова. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1991. – 126 с.
34. Журавель В.А. Системи слідчих дій та тактичні операції в структурі окремої криміналістичної методики розслідування злочинів / В.А. Журавель // Вісник Акад. прав. наук України. – 2009. – № 2 (57). – С. 197–208.

УДК 343.985

ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ХУЛІГАНСТВА

Єфімов М.М., викладач

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Наукова стаття присвячена дослідженню деяких аспектів криміналістичної характеристики хуліганства. Розглядається особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики хуліганства, а також її зв'язок з іншими елементами.

Ключові слова: хуліганство, громадський порядок, криміналістична характеристика, особа злочинця, осудність.

Ефімов Н.Н. ЛИЧНОСТЬ ПРЕСТУПНИКА КАК ЭЛЕМЕНТ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ ХУЛИГАНСТВА / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

Научная статья посвящена рассмотрению некоторых аспектов криминалистической характеристики хулиганства. Рассматривается, а также ее связь с другими элементами.

Ключевые слова: хулиганство, общественный порядок, криминалистическая характеристика, личность преступника, вменяемость.

Yefimov N.N. PERSONALITY OF CRIMINAL AS ELEMENT OF CRIMINALISTICS DESCRIPTION OF HOOLIGANISM / Dnipropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

The scientific article is devoted illumination of some aspects of the criminalistic characteristic of the hooliganism. The personality of the criminal is examined, and its relation with other elements is examined too.

Hooliganism belongs to the number of the most widespread crimes and unlike other criminal trespasses on public safety, public peace and health of citizens, it differs in the variety of forms of the display. Otherwise speaking, hooliganism embraces the large circle of противоправних actions - from a bad language, unprintable expressions to infliction of heavy bodily harms and murder of people from hooligan motives, damages of communication and transport, arson of building means.

A study of face of criminal is one of important actions of workers of law enforcement authorities, that in future provides the removal of reasons and terms of committing crime, their relapses and others like that. Information about the face of criminal as allow to distinguish those data, that is needed for organization of the most effective search of person that committed crime, the element of criminalistics description of hooliganism, and in future is her exposure. On the whole, a face of criminal is a wide concept, that includes for itself essence of person, complex of signs that characterize her, her the moral and spiritual world in co-operating with social and individual vital terms that in a that or other degree influenced on the commission of crime.

It is needed to mark that our research is the complex going near the study of face of hooligan through the prism of study of different opinions of scientists and empiric material. Also it should be noted that the face of criminal, what doing hooligan actions, some changed in connection with different social, political and economic transformations in society of the last decades.

Because, in the presented article face of criminal as an element of criminalistics description is examined by us through socialdemographic information. In addition, given the scientific article has a corresponding structure, characterized successive and by logical presentation of information, correct quoting of the used literature.

Key words: hooliganism, public order, criminalistic characteristic, personality of the criminal, sanity.

Вивчення особи злочинця є однією з важливих дій працівників правоохоронних органів, що в подальшому забезпечує усунення причин та умов вчинення злочинів, їх рецидивів тощо.

Відомості про особу злочинця як елементу криміналістичної характеристики хуліганства дозволяють виділити ті дані, що потрібні для організації найбільш ефективного розшуку особи, яка вчинила злочин, а в подальшому – її викриття. Загалом, особа злочинця – це широке поняття, що включає в себе сутність особи, комплекс ознак, які її характеризують, її моральний та духовний світ у взаємодії з соціальними та індивідуальними життєвими умовами, що тією чи іншою мірою вплинули на вчинення злочину.

Дослідженням особи злочинця займалися такі науковці, як В.П. Бахін, Р.С. Белкін, І.О. Возгрін, А.Ф. Волобуєв, А.В. Іщенко, О.М. Колесніченко, О.В. Кузьменко, В.К. Лисиченко, В.Г. Лукашевич, Р.М. Мельник, М.І. Порубов, М.В. Салтевський, В.Ю. Шепітько, М.П. Яблоков та інші. В справах про хуліганство її вивчали М.С. Бушкевич, В.П. Власов, Б.С. Волков, О.О. Ковалкин, Д.П. Котов, Л.О. Кузнецова, В.В. Налуцишин, С.А. Шалгунова та інші. Але в їх роботах особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики хуліганства тільки згадувалась, а докладно досліджувалась лише з кримінально-правової та кримінологічної точки зору. Потрібно зазначити, що наше дослідження є комплексним підходом до вивчення особи хулігана через призму вивчення різних думок науковців та емпіричного матеріалу. Також слід зазначити, що особа злочинця, який вчинює хуліганські дії, дещо змінилася у зв'язку з різними соціальними, політичними та економічними трансформаціями в суспільстві останніх десятиліть.

Метою даної статті є дослідження особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики хуліганства, а також визначення її зв'язків з іншими елементами.

Для вирішення зазначеної мети, автором поставлені такі завдання:

- 1) дослідивши особу хулігана на основі думок науковців та емпіричного матеріалу, створити її типовий портрет;
- 2) визначити взаємозв'язки особи злочинця з іншими елементами криміналістичної характеристики хуліганства.

До ХХ століття погляди на особу злочинця, про що доречно наголошує С.А. Шалгунова, були різноманітними. На ранніх етапах розвитку суспільства дослідники пояснювали причини вчинення злочинних діянь впливом на особу чогось божественного або диявольського, впливом психічних відхилень та соціуму [11, 163]. У той же час потрібно розуміти, що специфічні риси, що характеризують особу злочинця, знаходять своє виявлення передусім у його поведінці, що передуює вчиненню злочину. Ці риси, про що доречно зазначає Б.С. Волков, зазвичай полягають у ставленні до праці, навчання, своїх обов'язків, суспільства, колективу, інших осіб, виявляється при поведінці в сім'ї, побуті тощо [5, 15]. Що ж до рис, які характеризують особу злочинця, то в юридичній літературі висловлюються різні точки зору щодо їх кількості та змісту.

Зміст особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики полягає в розгляді людини як певної системи, властивості та ознаки якої знаходять відображення в навколишньому середовищі та використовуються під час розслідування. До таких властивостей людини М.В. Салтевський відносив фізичні, біологічні та соціальні [8, 422]. У свою чергу, В.Ю. Шепітько зазначив, що особа злочинця має певні дані демографічного характеру, деякі моральні якості та психологічні особливості [12, 258].

На підставі вищевикладеного вважаємо, що дані про особу, що вчинила суспільно-небезпечне діяння, передбачене ст.296 КК України, складаються з таких властивостей: 1) біологічні та фізичні; 2) соціально-демографічні; 3) моральні; 4) психологічні.

Фізичні та біологічні властивості особи злочинця, що вчинила хуліганство, мають значення в слідчій ситуації, коли особа зникла з місця події. Адже в даний момент на перший план виходять такі відомості як ознаки зовнішності та одягу злочинця; його функціональні ознаки (хода, міміка, жести тощо); тембр голосу та ін. Однак не завжди можна визначити залежність між певними фізичними (наприклад, статурою) або біологічними (наприклад, голосом) властивостями та особою, яка вчинює злочини зазначеної категорії. Дійсно, іноді злочинцю для вчинення хуліганства потрібно мати відповідну фізичну силу (наприклад, при нанесенні тілесних ушкоджень або знищення майна в кафе) чи володіти певними біологічними ознаками. Разом із тим, не можна однозначно назвати дані ознаки постійними.

У зв'язку з цим особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики нами розглядається через соціально-демографічні відомості. Спочатку розглянемо статеву приналежність особи.

Проведеним дослідженням з'ясовано, що чоловіки вчинили хуліганство в 99% випадків. Дане дослідження базувалося на вивченні кримінальних справ, кваліфікованих за ст.296 КК України, в архівах судів Дніпропетровської, Запорізької, Полтавської та Кіровоградської областей.

Виходячи з вищезазначеного, при виявленні діяння, що може бути кваліфіковане за ст.296 КК України, дані щодо статевої приналежності осіб злочинців можуть бути використані працівниками органів внутрішніх справ. Одразу можна зробити припущення про причетність до вчинення хуліганства особи чоловічої статі, якщо не буде достовірних відомостей про причетність до нього жінки.

Вік, із досягненням якого можлива кримінальна відповідальність за хуліганство, чітко визначено в законі. Вікова характеристика особи злочинця має важливе значення і в криміналістичному аспекті. Це пояснюється тим, що різні вікові групи осіб, які вчиняють досліджуваний злочин, не є однаковими. Такий висновок підтверджено результатами нашого дослідження.

Розглядаючи вік особи злочинця, зазначимо, що вивчення кримінальних справ за ст.296 КК України надало підставу зробити висновок, що хуліганство вчиняють в основному особи віком від 18 до 30 років (68%), від 14 до 18 років – 11 % засуджених, від 30 до 40 років вчинено 15% випадків хуліганства. У свою чергу, особи віком 40 років та старші вчинювали таке діяння в 6% випадків. Тобто вчинюються хуліганські дії особами різного віку, але співвідношення вікових груп є різним.

Характерна особливість, властива віковим групам від 30 років і старше, полягає в тому, що на цей вік припадає переважна більшість випадків так званого побутового хуліганства. Проте більш за все непокоїть так зване підліткове хуліганство.

Як переконливо свідчать факти, сприятливі умови для хуліганської діяльності підлітків нерідко створюють байдуже ставлення з боку громадськості, іноді мовчазне заохочування „підліткового бешкетництва”, часом позиція невтручання, яку займають офіційні особи або окремі громадяни. Далеко не завжди належним чином поведуться також і потерпілі особи, стосовно яких правопорушники чинять хуліганські дії, іноді їхня поведінка буває провокуючою, що сприяє вчиненню злочину [6, 33-34]. При проведенні футбольних матчів дана вікова категорія має бути під пильним наглядом працівників правоохоронних органів чи «стюардів», які здійснюють охорону громадського порядку на стадіонах, адже підлітки більше за всіх піддаються впливу з боку оточуючих. Водночас насильство, що здійснюється стосовно них, робить їх більш жорстокими.

Важливою є така характеристика особи злочинця, як рівень освіченості. На наш погляд, він впливає на її життєдіяльність, розуміння наслідків своїх вчинків, кількість агресії і негативних проявів. Особи, що вчинюють хуліганські дії, на думку Л.В. Сердюка та А.Т. Тімербаєва, у більшості своїй мають середню або середню спеціальну освіту [10, 63]. Проведеним нами дослідженням встановлено такі дані: неповну середню мають 8% злочинців; середню – 16%; середню спеціальну - 33%; незакінчену вищу – 29%; вищу – 14%.

Різниця між результатами дослідження зазначених вчених та нашими пояснюється різними часовими показниками, оскільки їхні дослідження були проведені наприкінці 1980-х рр. На сьогодні ж велика кількість вищих навчальних закладів зумовлює значні маси студентів, та не всі вони їх закінчують. Незважаючи на це, вищезазначені дані є зрозумілими. Так, неповна середня освіта передбачає вчинення злочину здебільшого підлітками. Оскільки середня освіта є найбільш поширеною в Україні, то й відсоток підлітків, що вчинили хуліганські дії, є високим.

Звичайно, не можна оминати увагою і вид діяльності злочинця. Адже його зайнятість, професійна надійність, графік роботи може впливати на вчинення досліджуваної категорії злочинів. За результатами вивчення кримінальних справ, розподіл кількості вчинених злочинів залежно від роду діяльності має такий вигляд: особи без постійного місця роботи складають: 48% від загальної кількості злочинців; працюючі – 17%; учні (студенти) – 35%.

На особу злочинця також впливає наявність сімейних відносин, тому нами було проаналізовано дану характеристику. Вивченням кримінальних справ, порушених за ст.296 КК України, встановлено, що одружені особи вчиняли хуліганські дії лише у 23% випадків. При цьому більшість випадків вчинення хуліганства одруженими особами належать до побутових.

Також потрібно розглянути питання осудності особи злочинця. Вивченням кримінальних справ встановлено, що на обліку у психоневрологічному диспансері перебувало 7 % злочинців, а в наркологічному – 9 %. Продовжуючи дослідження в даному напрямку, не можна оминати стан, в якому знаходилась особа злочинця на момент вчинення суспільно-небезпечного діяння.

Кримінальний кодекс України в ч.1 ст.14 визнає осудними осіб, які вчиняють злочин у стані сп'яніння. Більше того, вчинення злочину особою, яка перебуває в стані сп'яніння, є обставиною, що обтяжує відповідальність [3]. Взагалі ж стан сп'яніння зумовлює нестриманість у діях особи, її розв'язність та необачність.

Проведене дослідження беззаперечно свідчить, що стан сп'яніння має місце в переважній більшості випадків вчинення хуліганства. Аналіз кримінальних справ дозволив встановити, що 82% осіб, засуджених за хуліганство, вчинили цей злочин у стані сп'яніння. У свою чергу, М.В. Салтевський взагалі визначав особу хулігана як «...охочого до спиртних напоїв» [9, 20]. Отже, боротьба з пияцтвом є одним із найбільш важливих засобів профілактики суспільно-небезпечного діяння, що передбачене ст.296 КК України.

Ще однією обставиною, яку потрібно з'ясувати при вивченні особи хулігана, є наявність попередньої судимості. Взагалі, хуліганство можна вважати «першим класом» для злочинців. Оскільки в багатьох випадках злочинці, засуджені за хуліганство, після звільнення знову вчиняють суспільно-небезпечні діяння, зазвичай набагато тяжчі. З цього приводу Б.С. Волков у своїй роботі доречно зазначав, що рівень рецидивістів серед засуджених за хуліганство досить високий [5, 145]. У той же час виділення кваліфікуючих ознак хуліганства, на що доречно наголошує Л.О. Кузнецова, не повинно бути пов'язане з особливим статусом особи (наявність судимості) [4, 144].

Вивченням кримінальних справ встановлено, що особи, які вчинили хуліганство, були раніше засудженими в 34 % від загальної кількості. Цікавим є той факт, що із засуджених 14% відбували покарання за вчинення злочину, передбаченого ст.296 КК України. Отже, перевірка по обліках осіб, раніше засуджених за хуліганство, може бути достатньо ефективною. Крім того, у рецидивності даного злочину полягає одна з його найнебезпечніших сторін, оскільки кожного наступного разу особа вчинюватиме його зі ще більшою жорстокістю.

Також потрібно згадати і про умисел при вчиненні особою хуліганських дій. Його утворення в даних справах, як доречно зазначає В.П. Власов, може залежати від особливостей ситуації на місці події, можливих приводів до реалізації злочинного діяння у вигляді, наприклад, тих чи інших недоліків в охороні громадського порядку в даний час і в даному місці, особливостей поведінки винного, потерпілого чи інших осіб у даній ситуації тощо [1, 136]. Тобто потрібно мати на увазі також можливість лінії «зворотного зв'язку».

Розглядаючи мотиви вчинення хуліганських дій, слід зазначити, що, незважаючи на всю свою складність, про що доречно зазначають О.О. Ковалкін та Д.П. Котов, вони завжди характеризуються прагненням виявити явну неповагу до суспільства, до законів, правил поведінки, а також до особистісних рис громадян [2, 42]. Це прагнення реалізується шляхом вчинення дій, що грубо порушують громадський порядок. Воно може характеризуватись комплексом низьких спонукань у вигляді прагнення протиставити себе суспільству, проявити грубу силу, п'яну хвацькість, пустощі тощо.

У процесі вчинення злочину, який почався з мотивів особистого характеру (помста, ревності тощо), останні можуть перейти в мотив явної неповаги до суспільства. Тим самим діяння можуть перетворитись із посягання на особу в злочин проти громадського порядку – хуліганство. Відсутність у вчиненому мотиві явної неповаги до суспільства свідчить і про відсутність хуліганства, хоча дії винного тією чи іншою мірою порушували громадський порядок. Ігнорування стримуючих факторів також має велике значення (наприклад, урочисті збори, лекція в вузівській аудиторії, демонстрація кінофільму в переповненій залі). Покарання за вчинення хуліганства, як зазначає В. Налуцишин, є наслідком кримінальної відповідальності

особи, яка вчинила цей злочин, і визначено санкціями ч.1-4 ст.296 КК [7, 99]. Мотиви вчинення хуліганських дій більш докладно будуть досліджені при розгляді обставин, що підлягають доказуванню.

У свою чергу, певний інтерес становить залежність між мотивами хуліганських дій, віком злочинців, часом та місцем їх вчинення. Аналізуючи дані нашого дослідження, було зроблено висновок, що в 34% випадків мотивами хуліганства були бажання продемонструвати свою силу, групову солідарність чи просто бешкетництво. Через ці мотиви хуліганство здебільшого вчинювалось на вулицях та в парках особами віком від 18 до 30 років у вечірній час. Під час проведення футбольних матчів найбільш типовими мотивами є емоційна розрядка, протиставлення себе фанатам іншої команди, захист інтересів власної команди. В основному дані злочини вчинювались особами віком 14-30 років, як правило, з 18 до 24 години. Після проведення футбольних матчів визначена категорія осіб може вчиняти дії, передбачені ст. 296 КК України на вулицях, у громадському транспорті тощо.

Досліджуючи кількісні показники, як зазначав М.В. Салтевський, можна створити криміналістичний «портрет» особи хулігана, характерний для певного проміжку часу [9, 20]. Тобто це буде певна модель, яку можна використовувати для планування розшуку злочинця, проведення профілактичної роботи та розслідування взагалі.

Завершуючи розгляд особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики, з отриманих у процесі дослідження даних ми і спробуємо створити «портрет» ймовірного злочинця, який вчиняє діяння, відповідальність за яке передбачена ст.296 КК України.

Хуліганство переважно вчиняють одноособово осудні особи чоловічої статі віком від 14 до 30 років, з наявною в них середньою або середньою спеціальною освітою, без постійного місця роботи, можуть перебувати в стані алкогольного сп'яніння, здебільшого проживають у районі вчинення хуліганських дій, можуть бути раніше засудженими, характеризуються комплексом низьких спонукань у вигляді прагнення протиставити себе суспільству, проявити грубу силу, п'яну хвацькість, пустощі.

Такий криміналістичний «портрет» особи хулігана не можна вважати ідеальним. Та в будь-якому випадку він надає можливість висунути певні версії та здійснювати розшук особи, що зникла з місця події. У подальшому особа злочинця буде досліджуватися в напрямку більш детального визначення її кількісно-якісних зв'язків з іншими елементами криміналістичної характеристики хуліганства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Власов В.П. Мотивы, цели и умысел при совершении хулиганских действий / В.П. Власов // Вопросы борьбы с преступностью. – 1975. – Вып. 3. – С. 120-137.
2. Ковалкин А.А. Мотивы хулиганства / А.А. Ковалкин, Д.П. Котов // Вопросы борьбы с преступностью. – 1973. – Вып. 18. – С. 38-46.
3. Кримінальний кодекс України від 2001 року. – К.: Вид. ЦУЛ, 2012. – 166 с.
4. Кузнецова Л.О. Визначення ознак суб'єкта хуліганства за законодавством окремих зарубіжних країн / Л.О. Кузнецова // Право і суспільство. – 2010. – №5. – С. 141-144.
5. Личность преступника (уголовно-правовое и криминологическое исследование) / под ред. Б.С. Волкова. – Казань: Изд-во Казан, ун-та, 1972. – 187 с.
6. Методика збору первинних матеріалів за фактами порушень громадського порядку, що можуть бути кваліфіковані як хуліганство: методичні рекомендації / [Макаренко Є.І., Єфімов М.М., Статівка І.І., Терещенко А.І., Чуріков Д.С.]. – Дніпропетровськ: Дніпр. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 72 с.
7. Налуцишин В. Призначення покарання за вчинення хуліганства / В. Налуцишин // Право України. – 2005. – №12. – С. 97-100.
8. Салтевський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі): підручник. – К.: Кондор, 2005. – 588 с.
9. Салтевский М.В. О структуре криминалистической характеристики хулиганства и

типичных следственных ситуациях / М.В. Салтевский // Криминалистика и судебная экспертиза. – Вып. 25. – Киев. – 1982. – С. 13-21.

10. Сердюк Л.В. Расследование хулиганства и его профилактика: учебное пособие / Л.В. Сердюк, А.Т. Тимербаев. – Хабаровск.: ХВШ МВД СССР, 1989. – 76 с.
11. Шалгунова С.А. Особа злочинця за уявленнями дореволюційних вітчизняних юристів: антропологічна та соціологічна школи / С.А. Шалгунова // Право і суспільство. – 2011. – №6. – С. 157-164.
12. Шепитько В.Ю. Криминалистика: курс лекцій. – Изд-е 2, перераб. и доп. / В.Ю. Шепитько. – Х.: ООО «Одиссей», 2005. – 368 с.

РОЗДІЛ VIII. НАУКОВЕ ЖИТТЯ

ЗАХИСТ ДИСЕРТАЦІЙ



19 грудня 2012 року на засіданні спеціалізованої вченої ради К 17.051.07 Запорізького національного університету відбувся прилюдний захист дисертації «ОЦІНОЧНІ ПОНЯТТЯ В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОЦЕСІ» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) доцентом кафедри конституційного та трудового права юридичного факультету Запорізького національного університету

БЛЕНКОМ ВАЛЕРІЄМ АНАТОЛІЙОВИЧЕМ

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України,
декан юридичного факультету

КОЛОМОЄЦЬ Тетяна Олександрівна,
Запорізький національний університет

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор,
заступник директора з наукової роботи

КАЛЮЖНИЙ Ростислав Андрійович,
Юридичний інститут Національного
авіаційного університету

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права

ЛУЧЕНКО Дмитро Валентинович,
Національний університет «Юридична
академія України імені Ярослава
Мудрого»



22 грудня 2012 року на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.02 Харківського національного університету внутрішніх справ відбувся прилюдний захист дисертації **«РЕГУЛЮВАННЯ СПАДКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН: ПРИВАТНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ»** на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (спеціальність 12.00.03 – цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право) викладачем кафедри цивільного права юридичного факультету Запорізького національного університету

БИЧКІВСЬКИМ ОЛЕКСІЄМ ОЛЕКСІЄВИЧЕМ

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри цивільно-правових відносин

ШИШКА Роман Богданович,
Національний університет державної податкової служби України

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри охорони інтелектуальної власності, цивільного права та процесу

МІЧУРІН Євген Олександрович,
Харківський національний університет внутрішніх справ

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових та господарсько-правових дисциплін

САМОЙЛОВ Максим Олександрович,
Кримський юридичний інститут Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Колектив юридичного факультету Запорізького національного університету та редакційна рада «Вісника Запорізького національного університету» (серія «Юридичні науки») вітають своїх колег з успішним захистом дисертації та бажають подальших творчих успіхів у науково-педагогічній діяльності!

ІНФОРМАЦІЙНА ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ

Бєлік Вікторія Олегівна – здобувач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Бондар Олександр Григорович – к.ю.н., доцент, завідувач кафедри цивільного права юридичного факультету, перший проректор Запорізького національного університету

Віхляєв Михайло Юрійович – к.ю.н., доцент кафедри конституційного та трудового права юридичного факультету Запорізького національного університету

Волкова Аліна Володимирівна – здобувач кафедри цивільного права юридичного факультету Запорізького національного університету

Гарварт Ганна Андріївна – здобувач кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України

Єфімов Микола Миколайович – викладач кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, старший лейтенант міліції

Журавльова Ганна Семенівна – к.ю.н., доцент, завідувач кафедри конституційного та трудового права юридичного факультету Запорізького національного університету

Журова Ірина Ігорівна – здобува кафедри кримінального права та кримінології Харківського національного університету внутрішніх справ

Зозуль Ія Василівна – аспірант кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

Калашник Юлія Вікторівна – здобувач кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

Калінін Роман Сергійович – старший викладач кафедри адміністративного, конституційного та фінансового права Бердянського інституту державного та муніципального управління Класичного приватного університету

Кожушко Олена Олегівна – здобувач кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

Коломоєць Тетяна Олександрівна – д.ю.н., професор, Заслужений юрист України, завідувач кафедри адміністративного та господарського права, декан юридичного факультету Запорізького національного університету

Кукурудз Роман Орестович – к.ю.н., доцент кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

Куразов Юсуп Хамзатович – здобувач кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

Кушнір Сергій Миколайович – к.ю.н., доцент кафедри кафедри теорії та історії держави і права юридичного факультету, проректор з АГР Запорізького національного університету

Лєскіна Ірина Євгенівна – здобувач кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

Лютіков Павло Сергійович – к.ю.н., доцент кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

Овчарук Сергій Станіславович – к.ю.н., доцент кафедри правознавства Макіївського економіко-гуманітарного інституту

Озерський Ігор Володимирович – д.ю.н., професор кафедри кримінального права та правосуддя юридичного факультету Запорізького національного університету

Онїка Ярослава Вікторівна – адвокат, здобувач кафедри екологічного права України Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Опацький Роман Миколайович – к.ю.н., старший інспектор Відділу кадрового забезпечення Управління державної служби охорони при ГУМВС України в Дніпропетровській області

Пєфтієв Олег Володимирович – к.ю.н., завідувач аспірантури Донецького юридичного інституту МВС України

Позова Діна Дмитрівна – к.ю.н., спеціаліст науково-дослідної частини Національного університету «Одеська юридична академія», помічник судді Малиновського районного суду м. Одеси

Рябчинська Олена Павлівна – к.ю.н., доцент, завідувач кафедри кримінального права Інституту права імені Володимира Сташиса Класичного приватного університету

Сквірський Ілля Олегович – к.ю.н., доцент, доцент кафедри конституційного та трудового права юридичного факультету Запорізького національного університету

Степаненко Дмитро Юрійович – старший інспектор інспектор факультету економічної та громадської безпеки Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

Чаплинська Юлія Анатоліївна – к.ю.н., доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Шарая Анна Анатоліївна – к.ю.н., доцент кафедри цивільного права юридичного факультету Запорізького національного університету

Шевчук Віктор Михайлович – к.ю.н., доцент кафедри криміналістики, декан військово-юридичного факультету Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Шевчук Ірина Миколаївна – к.пед.н., доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права юридичного факультету Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки

Шевчук Олександр Михайлович – здобувач кафедри адміністративного права України Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Шурупова Катерина Володимирівна – к.ю.н., доцент кафедри філософії і соціальних наук Криворізького національного університету

Юсупов Валерій Андрійович – к.ю.н., доцент кафедри правознавства Криворізького національного університету



УДК.....

**ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ У
“ВІСНИК ЗАПОРІЗЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ”
(СЕРІЯ „ЮРИДИЧНІ НАУКИ”)**

До друку приймаються наукові статті, де присутні такі необхідні елементи, передбачені п.3 Постанови президії ВАК України № 7-05/1 від 15 січня 2003 р. (Бюлетень ВАК України, № 1, 2003)

- **Постановка проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- **Аналіз останніх досліджень і публікацій**, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор;
- **Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми**, котрим присвячується дана стаття;
- **Формулювання цілей статті** (постановка завдання);
- **Виклад основного матеріалу дослідження** з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- **Висновки з даного дослідження і перспективи** подальших розвідок у даному напрямку.

1. МАКЕТ СТОРІНКИ

Для оригінал-макета використовується формат А4 з такими полями:

Верхнє та нижнє поля – 2 см, ліве поле – 3 см, праве поле – 2 см, шрифт набору – “Times New Roman”, 14 кегль, міжрядковий інтервал – полуторний.

2. ТИПОГРАФСЬКІ ПОГОДЖЕННЯ ТА СТИЛІ

УДК набирається в першому рядковій сторінки і вирівнюється за лівим краєм. Заголовок статті набирається в наступному за УДК рядковій і вирівнюється посередині. Потім вказують: прізвища, ініціали авторів, їх посади, учені ступені, звання, нижче – *місце роботи (курсивом)*. Далі розташовуються анотації українською, російською (3-5 речень) та англійською (1,5 сторінки) і ключові слова (також трьома мовами). Анотації повинні також містити: прізвища, ініціали авторів, назву статті, місце їх роботи або навчання.

Усі таблиці розташовуються у відповідних місцях тексту (по можливості угорі сторінки). Вони повинні бути послідовно пронумеровані: Таблиця 1, Таблиця 2, ... (слід використовувати арабську нумерацію). Надписи розташовуються над таблицями.

Посилання на літературні джерела подаються у квадратних дужках і послідовно нумеруються (слід використовувати арабську нумерацію) у порядку появи виноски в тексті статті [без літери с.]. Перелік літературних джерел розташовується в порядку їх нумерації, в останньому розділі статті з підзаголовком: ЛІТЕРАТУРА, який розташовується по центру сторінки. Бібліографічний опис оформлюється згідно з ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 “Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання”.

Для опублікування необхідно направити на адресу редакції юридичного факультету:

1. Роздрукований текст статті з анотаціями та ключовими словами українською, російською та англійською мовами;
2. Відомості про авторів;
3. Витяг із протоколу засідання вченої ради факультету та рецензію наукового керівника (для аспірантів та здобувачів);
4. Диск, на якому повинно бути два файли: 1) із текстом статті та анотацій з ключовими словами; 2) із відомостями про авторів (прізвище, ім'я, по батькові; посада; вчений ступінь; вчене звання; місце роботи або навчання; адреса електронної пошти; дом. адреса; номери контактних телефонів).

Нагадуємо:

До публікації приймаються статті, що відзначаються високим науковим рівнем підготовки, містять глибокий самостійний аналіз сучасних проблем розвитку науки та законодавства.

У статтях і повідомленнях висловлені погляди їхніх авторів, які не завжди збігаються з поглядами редакції. Автор несе відповідальність за достовірність фактичних даних та інформації, що містяться в статтях, чіткість викладу тексту, цитування, а також за мовностилістичний рівень написання матеріалів.

Адреса редакції: Україна, 69600, м. Запоріжжя, МСП-41, вул. Жуковського, 66

Довідки за телефонами:

Відповідальний редактор – Лютиков Павло Сергійович – (061) 289-12-98

Відповідальний секретар – Шиванова Марина Григорівна – (061) 289-12-98

Електронна пошта: law_faculty_znu@rambler.ru

Місцезнаходження

редакційної ради юридичного факультету: пр. Леніна, 74, V корпус, к. 111

редакції збірника „Вісник ЗНУ”: вул. Леніна, 33-А, IV корпус, к. 323 – (061) 289-12-26

Для нотаток

Збірник наукових праць

Вісник Запорізького національного університету

Юридичні науки

№ 1 (I), 2013

Технічний редактор – М.Г. Шиванова

Запорізький національний університет

69600, м. Запоріжжя, МСП-41

вул. Жуковського, 66

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи

до Державного реєстру видавців, виготівників

і розповсюджувачів видавничої продукції

ДК № 2952 від 30.08.2007 р.