

ISSN 2616-9444 (Print)  
ISSN 2616-9452 (Online)

Міністерство освіти і науки України  
Запорізький національний університет

Заснований  
у 2009 р.

# Ампаро

Свідоцтво про державну реєстрацію:  
Серія KB № 24762-14702 P  
від 25 березня 2021 р.

**Адреса редакції:**

Україна, 69063,  
м. Запоріжжя,  
вул. Олександрівська, 84, оф. 414

**Телефон**

для довідок:  
+38 066 53 57 687

**№ 3, 2021**



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2021

DOI Ампаро

<https://doi.org/10.26661/hznuj-2616-9444>

DOI № 3/2021

<https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-3>

Ампаро. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2021. № 3. 74 с.

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою ЗНУ (протокол засідання № 3 від 28.09.2021 р.)

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

До 25 березня 2021 р. журнал виходив під назвою «Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки».

У зв'язку зі зміною назви журналу було внесено відповідні зміни до Переліку наукових фахових видань України на підставі Наказу Міністерства освіти і науки України № 735 від 29.06.2021 р. (Додаток 3).

Науковий журнал «Ампаро» внесено до Міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща) (з 1 січня 2015 р.).

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

#### **РЕДАКЦІЙНА РАДА:**

**Головний редактор**

– Коломоєць Т.О., доктор юридичних наук, професор

**Заступник головного редактора**

– Колпаков В.К., доктор юридичних наук, професор

**Відповідальний редактор**

– Верлос Н.В., кандидат юридичних наук, доцент

#### **РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**

Биргеу М. М.

– доктор юридичних наук, професор (Республіка Молдова)

Болокан І. В.

– доктор юридичних наук, доцент

Бондар О. Г.

– доктор юридичних наук, професор

Ботнару С.

– доктор юридичних наук, доцент (Республіка Молдова)

Бринза С.

– професор, доктор хабіліт. (Республіка Молдова)

Віхляєв М. Ю.

– доктор юридичних наук, доцент

Галіцина Н. В.

– доктор юридичних наук, професор

Діхтієвський П. В.

– доктор юридичних наук, професор

Дугенець О. С.

– доктор юридичних наук, професор (Російська Федерація)

Дудоров О.С.

– доктор юридичних наук, професор

Ібрагімов С. І.

– доктор юридичних наук, професор (Республіка Таджикистан)

Курінний Є. В.

– доктор юридичних наук, професор

Кушнір С. М.

– доктор юридичних наук, професор

Сильченко М. В.

– доктор юридичних наук, професор (Республіка Білорусь)

Стеценко С. Г.

– доктор юридичних наук, професор

Уільям Дж. Уоткінс

– доктор юридичних наук (Південна Кароліна, США)

Федчишин Д. В.

– доктор юридичних наук

Шарая А. А.

– доктор юридичних наук, доцент

Шкаплеров Ю. П.

– кандидат юридичних наук, доцент (Республіка Білорусь)

ISSN 2616-9444 (Print)

ISSN 2616-9452 (Online)

© Запорізький національний університет, 2021

## ЗМІСТ

### **РОЗДІЛ I. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ**

<b>Борисов Є. М.</b>	<i>ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВОГО ФЛОТУ У СТАРОДАВНІ ЧАСИ</i> .....	5
----------------------	---	---

### **РОЗДІЛ II. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС**

<b>Гуйван П. Д.</b>	<i>ДО ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ТРИВАЛОСТІ ЗАХИСТУ ПРАВА ІЗ ПОЗОВНОЮ ДАВНІСТЮ</i> .....	13
---------------------	--	----

### **РОЗДІЛ III. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

<b>Третьяк А. В.</b>	<i>ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ДЕТЕРМІНАНТА РОЗВИТКУ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМИ НА ПРИКЛАДІ УКРАЇНИ</i> .....	19
----------------------	--	----

### **РОЗДІЛ IV. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

<b>Коваленко Н. О.</b>	<i>СУДОВІ Й АЛЬТЕРНАТИВНІ СПОСОБИ ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ</i> .....	30
<b>Колпаков В. К., Кушнір С. М., Лученко Д. В.</b>	<i>ОНТОЛОГІЧНІ (ФАКТИЧНІ) ОЗНАКИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОСТУПКУ</i> .....	35
<b>Костенко О. В.</b>	<i>ПАРАДИГМИ УПРАВЛІННЯ ІДЕНТИФІКАЦІЙНИМИ ДАНИМИ У СВІТЛІ РОЗВИТКУ ПРИСТРОЇВ ІОТ ТА ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ</i> .....	42
<b>Мінаєва О. М.</b>	<i>ДО ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ПОДАТКОВА АМНІСТІЯ» ТА «ПОДАТКОВИЙ КОМПРОМІС»</i> .....	48

### **РОЗДІЛ V. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

<b>Пилипенко Д. О.</b>	<i>ДО ПИТАННЯ СУТНОСТІ ЗАГАЛЬНОПРАВОВИХ ПРИНЦИПІВ У СИСТЕМІ ЗАСАД КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА</i> .....	54
------------------------	---	----

### **РОЗДІЛ VI. СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА**

<b>Круподеря Д. О.</b>	<i>ВТРУЧАННЯ У ПРОФЕСІЙНУ ДІЯЛЬНІСТЬ СУДДІ ЯК ЗАГРОЗА ЙОГО НЕЗАЛЕЖНОСТІ</i> .....	61
<b>Русанова І. О.</b>	<i>ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ОСІБ НА ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ ПІД ЧАС ПАНДЕМІЇ</i> .....	67

## CONTENTS

### **SECTION I. THEORY AND HISTORY OF THE STATE AND LAW: HISTORY AND POLITICAL AND LEGAL DOCTRINES**

<b>Borysov Ye. M.</b>	<i>LEGAL REGULATION THE NAVAL ACTIVITIES IN THE ANCIENT TIMES</i> .....	5
-----------------------	---	---

### **SECTION II. CIVIL LAW AND PROCESS**

<b>Guyvan P. D.</b>	<i>ON THE ISSUE OF EXTINGUISHING THE DURATION OF THE PROTECTION OF LAWS WITH THE LIMITATION PERIOD</i> .....	13
---------------------	--	----

### **SECTION III. LAND LAW; AGRICULTURAL LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCES LAW**

<b>Tretiak A. V.</b>	<i>DECENTRALIZATION AS A DETERMINANT OF ENVIRONMENTAL POLICY DEVELOPMENT: PROBLEMAL ASPECTS OF LEGAL SUPPORT OF REFORM ON THE EXAMPLE OF UKRAINE</i> .....	19
----------------------	--	----

### **SECTION IV. ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW**

<b>Kovalenko N. O.</b>	<i>JUDICIAL AND ALTERNATIVE WAYS OF RESOLVING PUBLIC DISPUTES: ADMINISTRATIVE LEGAL SECURITY</i> .....	30
<b>Kolpakov V. K., Kushnir S. M., Luchenko D. V.</b>	<i>ONTOLOGICAL (ACTUAL) SIGNS OF AN ADMINISTRATIVE OFFENSE</i> .....	35
<b>Kostenko O. V.</b>	<i>PARADIGMS OF MANAGEMENT OF IDENTIFICATION DATA IN THE LIGHT OF DEVELOPMENT OF IOT DEVICES AND ARTIFICIAL INTELLIGENCE</i> .....	42
<b>Minaieva O. M.</b>	<i>CORRELATION OF CONCEPTS OF “TAX AMNESTY” AND “TAX COMPROMISE”</i> .....	48

### **SECTION V. CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW**

<b>Pylypenko D. O.</b>	<i>ABOUT QUESTION OF THE ESSENCE OF GENERAL PRINCIPLES IN THE SYSTEM OF PRINCIPLES OF CRIMINAL AND EXECUTIVE LAW</i> .....	54
------------------------	--	----

### **SECTION VI. JUDICIAL SYSTEM; PROCURACY AND ADVOCACY**

<b>Krupoderia D. O.</b>	<i>INTERFERENCE WITH THE JUDGE’S PROFESSIONAL ACTIVITY AS A THREAT TO HIS INDEPENDENCE</i> .....	61
<b>Rusanova I. O.</b>	<i>LEGAL REGULATION OF ENSURING THE RIGHT OF PERSONS TO ACCESS JUSTICE DURING A PANDEMIC</i> .....	67

# РОЗДІЛ I. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 344.362

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-3-01>

## Правова регламентація діяльності військового флоту у стародавні часи

**Борисов Є. М.**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри військової підготовки*

*Одеський державний екологічний університет*

*вул. Львівська, 15, Одеса, Україна*

*orcid.org/0000-0002-2138-4862*

*uimtu@ukr.net*

**Ключові слова:** *військово-морські сили, історія флоту, військово-морське право, військово-морська доктрина, військово-морська стратегія.*

У статті досліджено питання становлення нормативного регулювання військової діяльності на морі у стародавній період. Проаналізовано відповідну морську практику Стародавнього Єгипту, Античної Греції та Римської держави. Висвітлено першоджерела у формі літературних пам'яток, написів, праць істориків і філософів стародавнього світу, а також їх відображення у роботах сучасних науковців. Констатовано відсутність уваги вітчизняних авторів до відповідних важливих, практично витребуваних аспектів історії держави та права.

Доведено наявність нормативного регулювання діяльності військового флоту практично із часів його виникнення й одночасну відсутність збережених нормативних актів зазначеного періоду. Акцентовано на значущості флоту у літературі Стародавнього Царства та відображенні морської війни у записах періоду війн із «народами моря». Відзначено, що відомості про регулювання морської діяльності в Індійському океані в античні часи є вкрай обмеженими та ґрунтуються на текстах грецьких істориків і релігійних пам'яток.

Вказано на розуміння державами Стародавньої Греції значущості військового флоту як стратегічного засобу внутрішньої та зовнішньої політики та констатовано безперечний вплив винайдених греками концепцій на подальший розвиток військово-морських сил світу. Відзначено роль «Іліади» Гомера як першоджерела морської практики греків мікенської доби, здійснено аналіз регламентації морської війни класичного грецького періоду, виконаної Геродотом і Фулідідом. Вагомим джерелом знань про регламентацію діяльності військового флоту у стародавні часи стали доктринальні праці римських авторів із військового мистецтва.

Досліджено відповідний розділ трактату Публія Вегеція «Про військову справу». Сталість організаційних механізмів була зумовлена насамперед тривалою відсутністю викликів і завдань для римського флоту у період його повного домінування над морями Імперії. Визначено підходи римлян до кораблебудування, уніфікації засобів ведення морської війни, спорядження кораблів і їх комплектації екіпажами. Висвітлено загальні підходи того періоду до морської тактики та до управління флотом, зокрема за бойових умов, стримане ставлення римської держави до форм та умов застосування морської сили, що прямо вплинуло на тогочасний порядок регламентації військово-морської справи.

## Legal regulation the naval activities in the ancient times

**Borysov Ye. M.**

*Candidate of Law Sciences,*

*Associate Professor at the Department of Military Training*

*Odesa State Ecology University*

*Lvivska str., 15, Odesa, Ukraine*

*orcid.org/0000-0002-2138-4862*

*uimtu@ukr.net*

**Key words:** *naval forces, history of navy, naval law, naval doctrine, naval strategy.*

The article examines the formation of normative regulation of the military (naval) activities at sea in the ancient period. The relevant maritime military practices of Ancient Egypt, Ancient Greece and the Roman Empire are analyzed in the article. The original sources are highlighted by the author, in the forms of the literary monuments, inscriptions, works of ancient historians and philosophers, as well as the reflection of those original sources in the works of some modern scientists of the civilized countries. The lack of attention of the Ukrainian authors to the relevant important and practically demanded aspects of the history of the state and law is stated in the article.

The article points on the existence of normative regulation of the naval activities, which has been proved practically since the origin of navy, and at the same time author states the absence of preserved relevant normative and regulatory acts of the specified period. The understanding of the significance of the navy in the literature of the Egypt's Old Kingdom is indicated and the reflection of the naval war in the official records of the period of Egypt's wars with the "peoples of the sea" is investigated in the article. It is noted in the article, that information on the regulation of maritime activities in the Indian Ocean in ancient times is extremely limited and that it is based exclusively on the texts of Greek historians and on some regional religious books.

The article points out the understanding of the importance of the navy as a strategic tool of domestic and foreign policy of the states of Ancient Greece and the indisputable influence of the naval concepts, invented by the Greeks, on the further development of the naval forces of the world. The role of Homer's 'Iliad' as the primary source for the naval practice of the Greeks of the Mycenaean period is noted, and the regulation of the naval war of the classical Greek period, carried out by Herodotus and Thucydides during their analysis of the Greco-Persian wars is analyzed in the article.

It is stated that the doctrinal works of Roman authors on the art of war became an important source of knowledge about the regulation of the navy in ancient times. The article investigates the corresponding section of Publius Vegetius' book "On military affairs" which describes in details the system of management of the navy of the Roman Empire. There is proved that Vegetius' book indicated the permanence of the relevant Roman organizational mechanisms, due primarily to the long absence of challenges and tasks for the Roman naval fleet during its complete domination of the seas of the Roman Empire. The approaches of the Romans to the shipbuilding, to the unification of tool of thair naval warfare, to the equipment of naval ships and vessels and their manning by crews are noted. The general approaches of that period to naval tactics and naval management, in particular in combat, are highlighted in the article. Also author proved the restrained attitude of the Roman State to the forms and conditions of usage the naval force, which undoubtedly and directly influenced the order of naval affairs of that time.

**Вступ.** Правова регламентація військового флоту у Стародавньому Світі є важливим питанням сучасної історії держави та права, особливо з урахуванням сучасних викликів. Вітчизняна історіографія як розвитку військово-морських сил, так і аспектів їх правового забезпечення є обмеженою. У цьому вимірі варто згадати лише окремі статті Г.А. Анцелевича та Б.В. Бабіна та вказати на відсутність спеціальних монографічних досліджень. У західних наукових школах ці питання підіймалися в окремих публікаціях істориків флоту починаючи з ХХ ст., але насамперед щодо конкретних першоджерел або певних історичних подій, а еволюція відповідного регулювання античних військово-морських сил у таких роботах системно не висвітлювалася.

**Метою дослідження** є визначення змісту й еволюції правової регламентації військово-морської діяльності у стародавні часи. Для вирішення цієї мети необхідно визначитися із розвитком відповідної історичної думки, оцінити значення відповідних праць і першоджерел для розвитку військово-морського права. Аналіз джерел і наукових праць із питань правової регламентації ведення воєнних дій на морі в античні часи свідчить про те, що більшість власне нормативних актів того періоду не збереглася. Водночас уявлення про стан такого нормативного забезпечення можна отримати завдяки аналізу релігійних текстів, літературних і філософських творів античності, а також трактатів із питань державного управління та військової тактики. Таким чином, у статті використано системний, історико-правовий і порівняльний методи.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Першоджерела Стародавнього Єгипту свідчать про розуміння важливості належного організаційного ставлення до флоту. У повісті «Красномовний селянин», створеній близько 2100 р. до н.е., проводяться аналогії між справедливістю державного управління та стійкістю корабля [19, с. 53]. У промовах скаржника Хунанупа постійно вживаються метафори, пов'язані із судноплаванням, він називає свого супротивника перед фараоном «кораблем без кормчого» [1, с. 143]. У написі близько 1600 р. до н.е. цариця Хатшесуп порівнюється із канатами, які швартують метафоричне судно єгипетської державності, як «носовий канат півдня, причальний стовп і надійний трос для півночі» [29, с. 29].

Ці метафори потім постійно повторюються у різних епохах і цивілізаціях через очевидну аналогію корабля у морі із державою [13, с. 40], але, крім метафор, писемні джерела Стародавнього Єгипту говорять про порядок охорони морських караванів у Червоному морі військовими кораблями, про наслідки загибелі суден і про порядок

їх виготовлення [12, с. 89]. Досліджуючи питання тогочасного морського права, Шеллі Уачман висуває гіпотезу, що, попри не виявлення істориками писаних морських законів щодо поведінки на морі, тоді існувала як мінімум відповідна усна доктрина та визнані звичаї [29, с. 27].

Втім, військовий флот неодноразово згадується в описах перемог єгипетських фараонів, таких як звіт Камоса приблизно 1560 р. до н.е. щодо війни з гіксосами. Як впливає з цієї оповіді, флот використовувався єгиптянами насамперед як плавучі бази для десантів, а не як засіб боротьби на воді. Втім, Камос вказує, що «я не залишив жодної дошки від сотень кораблів із нового кедра, наповнених <...> численними бойовими сокирами з металу, я захопив їх усі» [2, с. 91]. Стела у Джебель-Баркалі описує дії фараона Тутмоса III у Середземному морі близько 1420 р. до н.е. та серед іншого акцентує на забезпеченні продовольством єгипетської армії через порти регіону [11, с. 90; 13, с. 43].

Також збереглося листування між угарітським царем Аммурапі та керманічем міста Аласії щодо військових дій на морі біля Кіпру, які мали форму набігів [24, с. 202]. Зокрема, керманіч Аласії писав, що «двадцять ворожих кораблів, не досягаючи гористого берега, не залишалися на місці, а швидко маневрували, та нам невідомо, де вони розбили табір». У відповіді Аммурапі скаржився, що «ворожі кораблі наближаються і спопеляють мої міста вогнем <...> якщо дізнаєшся про інші ворожі кораблі, прийшли мені звістку, щоб я знав» [29, с. 343–344]. Сусідній з угарітським царством володар хетів Суппілуліума II 1210 р. до н.е. писав у листі: «Проти мене виступали строєм кораблі Кіпру тричі для бою серед моря; я їх знищив, я захопив кораблі та серед моря віддав їх вогню». Втім, надалі той самий Суппілуліума II повідомляє про вдалий десант власних ворогів попри їх «знищення» [18, с. 254].

Досить детально у наявних першоджерелах описана перемога Рамзеса III над «народом моря» близько 1176 р. до н.е., коли єгиптянам вдалося перехопити ворожий флот біля узбережжя Ханаану та переслідувати його до гирла Нілу. Як описують ці події єгипетські написи, «ті, хто прийшов із моря, – всепоглинаюче полум'я зустріло їх у гирлі Нілу, їх підвели ближче, оточили та викинули на беріг, цілими грудми вбивали їх» [18, с. 256]. Після відновлення панування Єгипту в регіоні активних бойових кампаній на морі довго не велось. Втім, такий літературний твір, як «Мандри Уну-Амона» про події 1050 р. до н.е. вказує про припинення постачання деревини прибережними містами Середземномор'я єгиптянам для розбудови їхнього флоту та про зменшення кількості єгипетських кораблів. Примітно,

що автори твору сприймають цю ситуацію як злободенну та явно негативну для інтересів Єгипту [13, с. 46].

Відомості про регулювання морської діяльності в Індійському океані в античні часи є вкрай обмеженими та ґрунтуються на текстах грецьких істориків і на релігійних пам'ятках. Насамперед збереглися відомості про діяльність цивільних чиновників, котрі наглядають за судноплаванням, навадхіясів [8, с. 119; 13, с. 52], але наявність якихось повноважень цих чиновників у військовій сфері та з питань суднобудівництва залишаються для дослідників дискусійними [13, с. 49]. «Закони Ману» й «Архашастра» містять норми щодо регулювання торговельного судноплавання [13, с. 51; 25, с. 81], але аспекти війни на морі не згадуються. Тогочасні літературні твори, «Джатака про Самху» та «Джатака про Махаджанак», описують морські мандри головних героїв, зокрема із вказівкою про необхідні дії за умов загибелі суден у морі [13, с. 57; 25, с. 189].

Найпершим із виявлених літературних творів, де детально висвітлені події на морських суднах, призначених для війни, є «Іліада». Із цього твору Гомера можна скласти уявлення про приблизний лад на військових кораблях X–VIII ст. до н.е. Із його описів випливає, що кількість членів екіпажу приблизно відповідає кількості весел корабля та що судна призначалися швидше для перевезення військ, ніж для бойових дій на морі, а морських битв Гомер не описує узагалі. Втім, серед іншого в «Іліаді» описуються дії екіпажу судна під час заходу в гавань [7, с. 112]. Як повідомляє Фулідід, у часи архаїчної Греції військові дії на морі ототожнювалися із піратством, яке ще «не вважалося ганебним» [21, с. 37]. Лінкольн Пейн із цього питання вказує, що фінікійці та греки вже чітко розрізняли торгові та воєнні кораблі, і десь у IX ст. до н.е. виникло розуміння можливості знищення одних суден іншими, зокрема через тарани [13, с. 56].

Надалі порядок ведення воєнних дій на морі змінився через винайдення такого бойового корабля, як трірема, що мала три ряди гребців із різним режимом роботи та назвами (фаламіти, зевгіти та франіти) [10, с. 49]. Крім власне гребців до екіпажу трірем входили флейтисти, барабанщики, спостерігачі, керманіч палубної команди, певна кількість лучників і списарів. Керував таким судном тріерарх, який був заможним громадянином полісу, що платив екіпажу зарплатню за власний кошт, але від імені держави. Якщо у тріерарха не було власного морського досвіду, то фактичним командувачем корабля від його імені призначався досвідчений у військовій справі моряк [13, с. 61].

Сучасні автори констатують, що «ведення бою за допомогою трірем було відточеною наукою

і вимагало постійної практики; такий бій передбачав не тільки злагоджені зусилля від веслярів на кожному окремому судні, а й загальну злагодженість дій різних кораблів», адже судна вели бій різними шикуннями (кільцем, кружлянням, проходженням через ворожий стрій, ударами з корми чи траверзу тощо) [5, с. 45]. Саме тому афінський державний діяч Перикл заявляв, що «морська справа є мистецтвом; ним неможливо займатися абияк, на дозвіллі; більш того, воно не залишає дозвілля ні для чого іншого». Важливість цієї справи він доводив через те, що «із нинішнім вашим флотом ніхто із земних владарів не спроможний стримати вас, куди б ви не мали наміру плисти» [13, с. 63; 21, с. 54].

Регламентация морської війни відображена Геродотом і Фулідідом під час їх аналізу подій грецько-перських війн. Геродот говорить, що Дарій перевозив свої сухопутні війська на власне бойових кораблях, але коней для кінноти – окремо на допоміжних суднах, наданих підпорядкованими містами, що перські командувачі ретельно опікувалися питаннями гаваней і розуміли, що «поразка флоту може тягнути й поразку армії» [6, с. 390]. Фулідід, досліджуючи діяння грецького командувача Фемістокла під час цих війн, констатував, що він зробив афінян «морською нацією», чим миттєво «заклав основу для імперії», «чий добробут ґрунтується на далекій морській торгівлі без посередників і чия могутність спирається на могутній флот» [21, с. 321; 13, с. 64]. Цікаво, що коли Фемістокл просив кораблів від тирана Сиракуз Гелона, той погодився надати свій флот, який тоді перевищував за чисельністю грецький, але за умови отримання ним командування усім об'єднаним військовим флотом греків, на що отримав відмову [6, с. 501; 13, с. 63].

Історики виявили пам'ятний камінь, датований 460 р. до н.е., на честь 177 воїнів-афінян, котрі «пали у боях на Кіпрі, в Єгипті, у Фінікії, у Галіях, в Егіні, у Мегаріді протягом року». Морська могутність Афін ґрунтувалася на утвореному в 478 р. до н.е. Делоському союзу, в рамках якого призначені афінянами посадовці, еллінотамії на острові Делос отримували від членів союзу данину, зокрема й кораблями [22, с. 61]. У наступних війнах зі Спартою напруга морської війни мала такий рівень, що у 405 р. до н.е. в афінському флоті «служили усі чоловіки воєнного віку, вільні та раби», а тогочасні спартанські флотоводці грозили афінянам «припинити ваш розпусний зв'язок із морем, адже воно належить нам» [13, с. 64; 30, с. 112].

Після поразок Афін у морських війнах у IV ст. до н.е. Платон та Аристотель гостро критикували «морську чернь», яку «вигодував» Фемістокл. Платон заявляв, що краще померти,



ніж запозичити спосіб життя моряків і «їх правдоподібні й охочі виправдання тому, щоб кинути зброю і пуститися у “не ганебну втечу”» [16]. Аристотель, у свою чергу, погоджувався із тим, що «володіння помірною військово-морською силою безумовно, йде на користь місту», але заявляв, що «число громадян у державі не потрібно збільшувати, оскільки немає необхідності наділяти морських воїнів цивільними правами» [9, с. 34; 13, с. 64].

Водночас ці самі філософи активно відстежували технічний розвиток флоту, застосування сіракузькими та карфагенськими корабельниками більш складних суден, ніж триреми, а саме полірем, квадирем і квінкерем. Ними, а також Плутархом констатовалося, що найбільш великі воєнні кораблі будувалися не стільки для практичних дій, скільки для демонстрації влади правителів [13, с. 69]. Таке ставлення для найбільш «потужних» кораблів стало традиційним як у часи античності [27, с. 78], так і надалі. Також вартою уваги є практика Родосу, яка полягала у системній боротьбі з піратами на морі та в розосередженні для цього власних військових кораблів малими флотиліями, із виділенням спеціальної категорії дозорних кораблів, таких як триемоля, що поступалася за бойовими спроможностями триремі, але була здатна боротися із піратськими суднами. Сучасні автори констатують, що, на відміну від Афін, родосці позиціонували завдання флоту не як засобу панування на морі, а як фактору безпечної морської торгівлі, йменуючи себе «захисниками не лише власної свободи, але й свободи усієї Греції» [13, с. 71].

Водночас у ті часи, як констатує Л. Пейн, питання відмінності морської сили піратів і «законної влади» ще було дискусійним і відображалося у багатьох творах, від Фукідида до Аврелія Августина [13, с. 71; 15, с. 51]. Втім, вже у Стародавньому Римі Цицероном уперше було сформувано тезу, за якою «морський розбійник належить не до ворогів держави, а до загальних ворогів всіх людей» [3, с. 78; 13, с. 81], що на тривалий період визначило специфіку завдань військового флоту у боротьбі з піратами.

Римляни, попри значний досвід морських битв під час формування власної імперії та громадянських війн, не здійснили істотного впливу на розвиток морської доктрини та регулювання діяльності бойових кораблів. Основний досвід римлян полягав у боротьбі з піратством, яке було практично винищене ними у регіоні, крім того, вони приділяли значну увагу правовій регламентації морської торгівлі [14, с. 46; 23, с. 95]. Також римляни пробували забезпечити морську безпеку держави через формування морських колоній – гарнізонів на триста родин кожен, звіль-

нених від військової служби та зобов'язаних знищувати будь-які недружні кораблі, які стають до берега у зоні їхньої відповідальності. Як вказують сучасні дослідники, хоча морським колоністам надавався статус римських громадян, вони жили «менш вільно та більш небезпечно» [13, с. 81; 28, с. 92].

Втім, саме у період римської «світової» держави, коли Середземномор'я стало на певний час «внутрішнім озером» імперії, питання морської війни стали окремо відображатися у працях із військової тактики. На початку II ст. н.е. ґрунтовний трактат «Про тактичні формування греків» написав римський військовий письменник Еліан Тактик, котрий обіцяв написати окрему працю про тактику морських битв (не збереглася). Водночас саме роботи Еліана прямо вплинули на розуміння військової справи арабами та візантіяцями [26].

Утім, найбільш вагомим для питань морської війни серед творів римських авторів слід визнати роботу «De re militari» («Про військову справу») Публія Флавія Веґеція Рената, написану протягом 390–410 рр. Цей трактат описує на підставі ретельно систематизованих автором першоджерел питання системи бойової підготовки, організації, озброєнь, бойових порядків і тактичних прийомів, включаючи правила морського бою [4]. Ця робота також багаторазово цитувалася, поширювалася та перевидавалася й істотно вплинула на розвиток наукових поглядів на військову справу [17, с. 41; 20, с. 120].

Веґецій розміщує коротку «морську» главу в кінці свого об'ємного твору та прямо пояснює, що під час викладення способів морської війни «слід бути стислим, адже вже давно море для нас спокійне, а з варварами ми воюємо лише на суходолі». Втім, цей автор зазначає, що «римський народ завжди мав наготові флот заради слави, користі та величі своєї держави, а не внаслідок потреб; саме для того, щоб ніколи не було такої необхідності, він завжди мав флот у готовності», додаючи, що «зазвичай біля Мізенського мису й у Равенні стояли легіони із флотом, щоб бути близько на випадок захисту міста [Риму], та щоб, коли того вимагатимуть обставини, без уповільнення, без об'їздів вони могли рушити на кораблях в усі частини світу», адже «у військових справах швидкість надає більше користі, ніж доблесть». Отже, за Веґецієм, Римська держава розділяла свої морські сили на два стратегічні та водночас оперативні напрями й утримувала морські бази невіддаленими від центру держави, але кількість римського флоту була фактично мінімальною [4].

Веґецій додає, що обидві флоти Римської держави, кампанійський та іонійський, перебували під владою спеціальних префектів, яким підпорядковувалися по десять трибунів, що командували

окремими когортами кораблів. Кожен окремий корабель (ними були зазвичай лібурни) мав керівника – наварха, «господаря корабля», котрий, крім інших обов'язків щодо корабля, мав «щодня піклуватися про те, щоб постійно проводити вправи з кормчими, веслярами та воїнами» [4]. Надалі Веґецій пояснює поширення у флоті імперії саме лібурнів через успішність їх застосування у битві при Акціумі під час громадянських війн і надає поради щодо вибору матеріалів для корабля та порядку його будівництва. Характерно, що, за Веґецієм, лібурни можуть мати від одного до п'яти рядів весел, та це не впливає на його загальні рекомендації щодо тактики їх застосування. Цей автор також додає, що до крупних лібурнів слід додавати розвідувальні кораблі, скафи, за допомогою яких «здійснюють раптові напади, іноді порушують вільне плавання та підвезення провіанту для ворожих кораблів і шляхом вистежування перехоплюють їх прибуття та їх плани» [4].

Ключовою відмінністю скафів Веґецій називає їх маскування, коли судно, паруси, канати, одяг екіпажу фарбується у «венетський колір», близький до морських хвиль. Визнаючи, що «від бурь і хвиль лібурни гинуть частіше й у більшій кількості, ніж від сили ворогів», автор акцентує на потребі дослідження «морської науки», зокрема вітрів, приливів, сезонів, а також морської обстановки – глибин, течій тощо. Веґецій пише, що «справа уміння матросів і кормчих – добре знати ті місця, за якими вони збираються плисти, та наявних там заток, щоб вони могли уникати небезпечних місць, прихованих і явних підводних каменів, мілин і піщаних банок» [4].

За цією роботою, від 11 листопада до 10 березня «моря для плавання закриті», а до 15 травня «все ще небезпечно буває плавати по морях, але не тому, щоб це лякало діяльну енергію купців, але тому що, коли військо пливе на лібурах, тут повинна бути проявлена велика обережність, ніж коли на сміливе плавання передчасно штовхає приватна нажива». Отже, римський морський флот не можна за таких обставин відносити до «володарів стихій», а битви він був готовим і спроможним вести зазвичай у прибережних водах і спокійному морі. Як пише Веґецій, «від наварха насамперед потрібна обачність, від кормчих – досвід, а від веслярів – сила їх рук, адже морська битва відбувається зазвичай у спокійному морі та лібурни, які би величезні не були, рухаючись не подувом вітру, а ударами весел, своїми носами вражають супротивників та уникають їх нападу, а в цьому разі перемогу дають сила рук веслярів і мистецтво керуючого кермом» [4].

Веґецій описує морські озброєння й акцентує на обладунках для моряків, потребах у машинах, знаряддях і механізмах, зокрема спеціальних для морського бою. Він вказує, що «на кшталт

сухопутних битв, бувають і тут раптові напади на малодосвідчених моряків або влаштовуються засідки поблизу від зручних для цієї мети вузьких проходів біля островів», «щоб погубити непередбачених». Як окремо вказує цей римський автор, «якщо матроси ворогів стомлені довгим веслуванням, якщо на них дме противний вітер, якщо хвилі йдуть проти ходу їх корабля, якщо вороги сплять, нічого не підозрюючи, якщо стоянка, яку вони займають, не має іншого виходу, якщо випадє бажаний випадок для битви, то до благодіяння долі треба приєднати силу рук і, скориставшись зручними обставинами, почати бій» [4].

Також Веґецій рекомендує у бою біля суші займати позицію з боку відкритого моря, а у бою у відкритому морі – будувати позицію серпом, із найбільш потужними суднами на флангах, але сам визнає цю науку «старовинною» (між битвою при Акціумі та твором Веґеція минуло чотириста років) і говорить про сучасне йому «дуже часте практичне застосування» малих військових суден (*Iusogiae*) на Дунаї, «де вони несуть сторожову службу у вигляді пікетів», однак не описує його та не аналізує [4].

**Висновки з дослідження.** Відомості про регламентацію військово-морської справи у Стародавніх Єгипті, Греції та Римі надають першоджерела у формі літературних пам'яток, написів, праць істориків і філософів стародавнього світу, хоча їх відображення у роботах сучасних науковців залишається недостатнім. Нормативне регулювання діяльності військового флоту існує практично із часів виникнення останнього, але нормативні акти зазначеного періоду, на жаль, не збереглися. Значущість флоту визнається вже у літературі єгипетського Стародавнього Царства, а перші відомості про практику морської війни збереглися у записках періоду війн єгиптян із «народом моря».

У державах Стародавньої Греції виникло розуміння не просто важливості військового флоту, але і його значущості стратегічного засобу внутрішньої та зовнішньої політики; винайдені греками концепції зробили безперечний вплив на подальший розвиток військово-морських сил світу. Аспекти регламентації морської війни класичного грецького періоду мітяться у працях Геродота та Фукідида. Вагомим джерелом знань про регламентацію діяльності військового флоту у стародавні часи є доктринальні праці римських авторів із військового мистецтва.

Особливе значення має відповідний розділ трактату Публія Веґеція «Про військову справу», який дає уявлення про систему управління військовим флотом Римської імперії. Слід визнати сталість відповідних організаційних механізмів римлян, зумовлену насамперед тривалою відсутністю викликів і завдань для римського флоту у період його повного домінування над морями

Імперії. Нині відомі підходи римлян до кораблебудування, уніфікації засобів ведення морської війни, спорядження кораблів і їх комплектації екіпажами, до морської тактики та до управління флотом, зокрема за бойових умов. Стримане ставлення Римської Імперії до форм та умов застосування морської сили прямо вплинуло на порядок регламентації військово-морської справи.

### Література

1. Breasted J.H. Ancient Records of Egypt: The First Through the Seventeenth Dynasties. Chicago : University of Illinois Press, 2001. Vol. 1. 400 p.
2. Casson L. Ships and Seamanship in the Ancient World. London : Princeton University Press, 2014. 576 p.
3. Cicero M.T. Letters to Atticus. Cambridge : Harvard University Press, 1999. 352 p.
4. De Re Militari by Vegetius: Complete Official Edition / ed. by Harper-McLaughlin Adet. London : Concord, 2019. 122 p.
5. Haldon J. Military Service, Military Lands, and the Status of Soldiers: Current Problems and Interpretations. *Dumbarton Oaks Papers*. 1993. Vol. 47. P. 1–67.
6. Herodotus. The Histories / red. by John M. Marincola. London : Penguin Classics, 2003. 784 p.
7. Homer's Iliads in English / by Tho. Hobbes of Malmsbury. London : Printed for W. Crook, 1676. 384 p.
8. Kautilya's Arthashastra. New Delhi : Jaico Publishing House, 2009. 216 p.
9. McGregor M. The Athenians and Their Empire. Vancouver : UBC Press, 1987. 219 p.
10. Morrison J.S., Coates J.F. The Athenian Trireme: The History and Reconstruction of an Ancient Greek Warship. London : Cambridge University Press, 1986. 296 p.
11. Hornung E. History of Ancient Egypt: An Introduction. Ithaca : Cornell University Press, 1999. 400 p.
12. Ocean Passages for the World. London : Royal Navy, 1973. 258 p.
13. Paine L. The Sea and Civilization. A Maritime History of the World. London : Vintage, 2015. 800 p.
14. Pauli Sententiae: A Palingenesia of the Opening Titles as a Specimen of Research in West Roman Vulgar Law / ed. by Ernst Levy. London : Cornell University Press, 1945. 130 p.
15. Pennell C.R. Bandits at Sea: A Pirates Reader. New York : NYU Press, 2001. 400 p.
16. Plato. Laws. Transl. by Benjamin Jowett. URL: <https://www.gutenberg.org/files/1750/1750-h/1750-h.htm>.
17. Reddé M. Mare nostrum. Les infrastructures, le dispositif et l'histoire de la marine militaire sous l'empire romain. Rome : Ecole Française de Rome, 1986. 760 p.
18. Redford D.B. Egypt, Canaan, and Israel in Ancient Times. Princeton : Princeton University Press, 1992. 512 p.
19. Simpson W.K. The Literature of Ancient Egypt: An Anthology of Stories, Instructions, Stelae, Autobiographies, and Poetry. London : Yale University Press, 2003. 598 p.
20. Stadter P.A. The Ars Technica of Arrian: Tradition and Originality. *Classical Philology*. 1978. Vol. 73. № 2. P. 117–128.
21. Strassler R.B. The Landmark Thucydides: A Comprehensive Guide to the Peloponnesian War. Riverside : Free Press, 1996. 752 p.
22. Strauss B. The Battle of Salamis: The Naval Encounter that Saved Greece and Western Civilization. New York : Simon & Schuster, 2005. 294 p.
23. Suetonius. The Twelve Caesars. London: CSI Publishing Platform, 2013. 222 p.
24. The Ancient Near East: An Anthology of Texts and Pictures / ed by James B. Pritchard. Princeton : Princeton University Press, 2010. 656 p.
25. The Laws of Manu / ed. by Wendy Doniger. London : Penguin Classics, 2000. 368 p.
26. The Tactics Of Aelian: Comprising The Military System Of The Grecians. Charleston : Nabu Press, 2011. 432 p.
27. The works of Lucian of Samosata, in four volumes; complete with exceptions specified in the preface / Transl. by H.W. Fowler and F.G. Fowler. Oxford : Clarendon Press, 1949. Vol. II. 219 p.
28. Thiel J.H. A History of Roman Sea-Power before the Second Punic War. Amsterdam : North-Holland Publishing, 1946. 456 p.
29. Wachsmann Sh. Seagoing Ships and Seamanship in the Bronze Age Levant. London : Chatam Publishing 1998. 415 p.
30. Xenophon. A History of My Times / ed. By George Cawkwell. London : Penguin Classics, 1979. 432 p.

### References

1. Breasted J. H. Ancient Records of Egypt: The First Through the Seventeenth Dynasties. Chicago: University of Illinois Press, 2001. Vol. 1. 400 p.
2. Casson L. Ships and Seamanship in the Ancient World. London: Princeton University Press, 2014. 576 p.

3. Cicero M.T. Letters to Atticus. Cambridge: Harvard University Press, 1999. 352 p.
4. De Re Militari by Vegetius: Complete Official Edition ; ed. by Harper-McLaughlin Adet. London: Concord, 2019. 122 p.
5. Haldon J. Military Service, Military Lands, and the Status of Soldiers: Current Problems and Interpretations. Dumbarton Oaks Papers. 1993. Vol. 47. P. 1–67.
6. Herodotus. The Histories ; red. by John M. Marincola. London: Penguin Classics, 2003. 784 p.
7. Homer's Iliads in English ; by Tho. Hobbes of Malmsbury. London: Printed for W. Crook, 1676. 384 p.
8. Kautilya's Arthashastra. New Delhi: Jaico Publishing House, 2009. 216 p.
9. McGregor M. The Athenians and Their Empire. Vancouver: UBC Press, 1987. 219 p.
10. Morrison J.S., Coates JF. The Athenian Trireme: The History and Reconstruction of an Ancient Greek Warship. London: Cambridge University Press, 1986. 296 p.
11. Hornung E. History of Ancient Egypt: An Introduction. Ithaca: Cornell University Press, 1999. 400 p.
12. Ocean Passages for the World. 3rd Ed. London: Royal Navy, 1973. 258 p.
13. Paine L. The Sea and Civilization. A Maritime History of the World. London: Vintage, 2015. 800 p.
14. Pauli Sententiae: A Palingenesia of the Opening Titles as a Specimen of Research in West Roman Vulgar Law; ed. by Ernst Levy. London: Cornell University Press, 1945. 130 p.
15. Pennell C. R. Bandits at Sea: A Pirates Reader. New York: NYU Press, 2001. 400 p.
16. Plato. Laws. Transl. by Benjamin Jowett. URL: <https://www.gutenberg.org/files/1750/1750-h/1750-h.htm>
17. Reddé M. Mare nostrum. Les infrastructures, le dispositif et l'histoire de la marine militaire sous l'empire romain. Rome: Ecole Française de Rome, 1986. 760 p.
18. Redford D.B. Egypt, Canaan, and Israel in Ancient Times. Princeton: Princeton University Press, 1992. 512 p.
19. Simpson W.K. The Literature of Ancient Egypt: An Anthology of Stories, Instructions, Stelae, Autobiographies, and Poetry. London: Yale University Press, 2003. 598 p.
20. Stadter P.A. The Ars Technica of Arrian: Tradition and Originality. Classical Philology. 1978. Vol. 73. № 2. P. 117–128.
21. Strassler R.B. The Landmark Thucydides: A Comprehensive Guide to the Peloponnesian War. Riverside: Free Press, 1996. 752 p.
22. Strauss B. The Battle of Salamis: The Naval Encounter that Saved Greece and Western Civilization. New York: Simon & Schuster, 2005. 294 p.
23. Suetonius. The Twelve Caesars. London: CSI Publishing Platform, 2013. 222 p.
24. The Ancient Near East: An Anthology of Texts and Pictures: ed by James B. Pritchard. Princeton: Princeton University Press, 2010. 656 p.
25. The Laws of Manu: ed. by Wendy Doniger. London: Penguin Classics, 2000. 368 p.
26. The Tactics Of Aelian: Comprising The Military System Of The Grecians. Charleston: Nabu Press, 2011. 432 p.
27. The works of Lucian of Samosata, in four volumes; complete with exceptions specified in the preface. Transl. by H.W. Fowler and F.G. Fowler. Oxford: Clarendon Press, 1949. Vol. II. 219 p.
28. Thiel J.H. A History of Roman Sea-Power before the Second Punic War. Amsterdam: North-Holland Publishing, 1946. 456 p.
29. Wachsmann Sh. Seagoing Ships and Seamanship in the Bronze Age Levant. London: Chatam Publishing 1998. 415 p.
30. Xenophon. A History of My Times ; ed. By George Cawkwell. London: Penguin Classics, 1979. 432 p.

## РОЗДІЛ II. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 347.4

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-3-02>

### До питання співвідношення тривалості захисту права із позовною давністю

**Гуйван П. Д.***кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, професор**Полтавський інститут бізнесу**вул. Сінна, 7, Полтава, Україна**[orcid.org/0000-0003-3058-4767](https://orcid.org/0000-0003-3058-4767)**[lawjur10@gmail.com](mailto:lawjur10@gmail.com)*

**Ключові слова:** *позовна давність, правопорушення, строк захисту права.*

Стаття присвячена дослідженню питання про тривалість матеріального права особи на захист свого суб'єктивного права у разі його порушення. Обстоюється теза, за якою слід відмежовувати правові поняття строку на захист і позовної давності. Перше з них необхідно розглядати як загальне явище, тоді як друге – то лише елемент правомочності суб'єкта щодо пред'явлення позовного домагання. Давність не визначає тривалості правозахисних дій, вона лиш обмежує у часі одне-єдине повноваження правоволодільца – звернутися до суду. У роботі проаналізовані підходи цивілістів до вирішення піднятої проблеми, науково конкретизована й уточнена концепція стосовно порядку взаємодії загальних темпоральних характеристик охоронного правовідношення, що виникає від моменту порушення права і закінчується після припинення правопорушення, і позовною давністю, котра визначає тільки тривалість домагання: усунення наслідків порушення відбувається уже після закінчення її перебігу. У цьому сенсі висловлена критика позиції, що строк існування цивільного права, а отже, і період його захисту ставиться у залежність від рішення суду, яким задоволено чи не задоволено вимоги про захист цього права. Насправді це не так. Набрання чинності судовим рішенням, яким кредиторів відмовлено у задоволенні позовних вимог у зв'язку із пропуском давнісного строку, як і закінчення давності, мають однаковий результат: ці юридичні факти не припиняють охоронного зобов'язального правовідношення. Обов'язок боржника вчинити діяння на користь кредитора продовжується, що, у свою чергу, означає легітимність добровільного виконання після судової відмови у позові через спливу давності. Крім того, вказаний підхід не вирішує питання, як обчислювати час існування права, коли управнена особа взагалі не звертається до суду за його захистом. Пропонується відділити правовий механізм позовного провадження та його темпоральні критерії від загального процесу захисту права. Слід враховувати, що після спливу позовної давності погашається матеріальне право на позов, але саме суб'єктивне право продовжує існувати. У роботі зроблене уточнення цього відомого постулату: продовжується існування не регулятивного правовідношення, а охоронного.

## On the issue of extinguishing the duration of the protection of laws with the limitation period

**Guyvan P. D.**

*Candidate of Law Sciences, Honored Lawyer of Ukraine, Professor*

*Poltava Institute of Business*

*Sinna str., 7, Poltava, Ukraine*

*orcid.org/0000-0003-3058-4767*

*lawjur10@gmail.com*

**Key words:** *statute of limitations, offenses, term of protection of the right.*

This article is devoted to the study of the scientific question of the duration of a person's substantive right to protection of his subjective right in case of violation. The thesis is defended, according to which it is necessary to distinguish legal concepts of term for protection and statute of limitations. The first of these should be considered as a general phenomenon, while the second is only an element of the authority of the subject to file a claim. The statute of limitations does not determine the duration of human rights actions, it only limits in time the only power of the right holder – to go to court. The paper analyzes the approaches of civilians to solving the problem, provides scientific concretization and clarification of the concept of the interaction of general temporal characteristics of the protective relationship, which arises from the moment of violation and ends after the cessation of the offense, and statute of limitations, which determines only the duration of the claim. occurs after the end of its course. In this sense, the position is criticized that the existence of civil law, and hence the period of its protection, depends on the decision of the court, which is satisfied or not satisfied the requirements for the protection of this right. In fact, this is not the case. The entry into force of a court decision denying the creditor claims in connection with the omission of the statute of limitations, as well as the expiration of the statute of limitations, have the same effect: these legal facts do not terminate the protective obligation. The debtor's obligation to act in favor of the creditor continues, which in turn means the legitimacy of voluntary enforcement after the court has rejected the claim due to the expiration of the statute of limitations. In addition, this approach does not solve the question of how to calculate the time of existence of the right, when the entitled person does not go to court to protect it. It is proposed to separate the legal mechanism of litigation and its temporal criteria from the general process of protection of rights. It should be borne in mind that after the expiration of the statute of limitations, the substantive right to sue is extinguished, but the subjective right itself continues to exist. But the work clarifies this well-known postulate: the existence of not a regulatory relationship, but a protective one continues.

**Вступ.** Як відомо, сукупність суб'єктивних прав і кореспондуючих їм обов'язків становлять зміст правовідношення [1, с. 6]. Виникнення правовідношення пов'язане з певними юридичними фактами, визначеними актами цивільного законодавства, а метою його існування є задоволення матеріально-правового інтересу учасників. Тому належне виконання кожного зобов'язання, яке

входить до складу правовідносин, є, з погляду цивільного права, позитивним явищем, що відповідає інтересу не тільки кредитора, а й суспільства та, у свою чергу, припиняє зобов'язання. Власне, це правова мета регулятивних правовідносин, проте не завжди відбувається виконання обов'язку належним чином. Як наслідок, суб'єктивне матеріальне право зазнає порушень і потребує право-

вого захисту. Як же розкривається поняття захисту суб'єктивного права? Серед низки визначень найбільш популярним є твердження, що захист порушеного права є сукупністю заходів охоронного характеру, спрямованих на застосування щодо порушника примусу з метою визнання чи відновлення порушеного чи оспорюваного права [2, с. 180]. Загалом у наведеному визначенні сформульовано матеріально-правовий аспект захисту.

Поняття захисту права багатостороннє й охоплює певні юрисдикційні дії державного органу та винесення судового рішення як документа, котрий характеризує результативність правозастосовного процесу. Якщо звернутися до ст. 16 ЦК України, то можна встановити, що судовий захист порушених прав та інтересів особи здійснюється передбаченими законом способами. Саме вказані способи захисту права визначають зміст матеріально-правової охоронної вимоги та зміст можливого припису юрисдикційного органу. Останній у разі задоволення позову є проявом публічної діяльності правозастосовного органу, спрямованої на захист матеріального права. Рішення суду, за допомогою якого примусово реалізується цивільно-правова охоронна вимога, є результатом діяльності юрисдикційного органу щодо оцінки її підставності й обґрунтованості разом з іншими матеріалами судової справи. Натомість давність не визначає тривалості правозахисних дій, вона лиш обмежує в часі одне-єдине повноваження правоволодільця – звернутися до суду. І, хоча сама позовна вимога має бути направлена до суду протягом позовної давності, судове рішення, яке, власне, і персоніфікує захист, приймається поза межами цього строку.

**Виклад основного матеріалу.** Строк є необхідним і невід'ємним елементом змісту матеріального цивільного права, визначеність із приводу темпоральних вимірів щодо своєчасності застосування, як регулятивних, так і охоронно-правових механізмів, надає також певності у задоволенні інтересу особи до належного здійснення її матеріального права. Зокрема, у царині захисту суб'єктивного права важливим є темпоральне співвідношення права на позов і охоронної здатності права. Дійсно, навряд чи можна вважати, що захист порушеного права суб'єкта припиняється зі впливом часу на судові домагання, адже реалізація закладених у праві повноважень може відбутися і без застосування державного примусу – у непозовному, добровільному порядку, й у такому разі правила про позовну давність застосовуватися не можуть.

Із цього приводу у літературі була висловлена думка, що темпоральною межею чинності суб'єктивного права слід вважати не час закінчення позовної давності, а момент відмови в позові у зв'язку з цією обставиною [3, с. 42]. Автори

цієї тези особливо підкреслювали необхідність застосування цього підходу до права кредитора на отримання грошових коштів. Такої самої позиції дотримувався і В.П.Грибанов. Він обґрунтував її посиланням на те, що давність є значимим фактором, лише коли справа розглядається у суді. Тільки за такого розгляду суд може встановити факти переривання чи зупинення давнісного строку, розглянути причини поважності його пропуску. Водночас, піддаючи критиці положення про припинення суб'єктивного права зі впливом давнісного строку, він ставив строк існування права у залежність від моменту прийняття судового рішення про відмову у захисті права. На його думку, відмова суду у захисті тягне за собою втрату і самого матеріального суб'єктивного права [4, с. 253].

Відразу уточнимо, що йшлося не про будь-яку відмову у позові (адже за відмови у задоволенні позову у зв'язку з тим, що право взагалі не належало позивачеві, не може бути мови про його припинення після винесення судового рішення), а лиш про відмову, пов'язану з невідновленням позовної давності. Із цього вчений робив висновок, що добровільне виконання боржника, здійснене до винесення такого судового рішення, слід визнавати виконанням ним свого обов'язку за наявним зобов'язанням, але, як відомо, закон вказує на неможливість повернення виконаного незалежно від того, коли відбулося виконання: до винесення судового рішення чи після. Останню ситуацію автор коментує вже менш вдало: оскільки після судової відмови у позові через сплив давності зобов'язання припинилося, то за добровільного виконання боржника між ним і кредитором виникає нове відношення.

Як бачимо, коментована теорія ставить строк існування цивільного права у залежність від рішення суду, яким задоволено чи не задоволено вимоги про захист даного права. Якщо оцінювати проблему під таким кутом зору, то неодмінно дійдемо висновку, що зобов'язання існує протягом всього часу судового розгляду спору і його подальше існування цілком залежить від того, чи визнає суд давність такою, що спливла. Водночас у межах коментованого підходу залишається нез'ясованим питання, котре неодмінно виникне за такого правового обґрунтування: а як же бути із часом існування права, коли управнена особа взагалі не звертається до суду за його захистом? Автор на це питання відповіді не дає.

Як і попередні теорії, ця також не в змозі вирішити проблему, пов'язану з тим, яке ж усе-таки зобов'язання виконував боржник після спливу давнісного строку. У законі йдеться про зобов'язання, за яким сплив строк давності. Отже, це те саме зобов'язання, що було раніше. Саме такої

думки дотримуються інші дослідники: після спливу позовної давності погашається матеріальне право на позов, але саме суб'єктивне право продовжує існувати [5, с. 67], проте і вони мали певні труднощі в обґрунтуванні характеру матеріального права, не наділеного здатністю до примусової реалізації, і лише нові цивілістичні дослідження відкрили можливості для вирішення цього питання.

Насправді і закінчення давності, і набрання чинності судовим рішенням, яким кредиторів відмовлено у задоволенні позовних вимог у зв'язку із пропуском давнісного строку, мають однаковий результат: ці юридичні факти не припиняють охоронного зобов'язального правовідношення. Обов'язок боржника вчинити діяння на користь кредитора продовжується, що, у свою чергу, означає легітимність добровільного виконання після судової відмови у позові через сплив давності. До речі, той факт, що пропуск давнісного строку є самостійною підставою для відмови у задоволенні позову, ще раз додатково підтверджує, що її закінчення не впливає на існування порушеного суб'єктивного права, адже, в іншому разі, сплив позовної давності автоматично означав би й закінчення охоронюваного права, що призводило б до іншого обґрунтування відмови у позові – за відсутністю у позивача суб'єктивного права.

Однак, попри свою загальну суперечливість і неузгодженість, вказана юридична конструкція дає поштовх для більш детального аналізу темпоральної сутності суб'єктивного права особи у період від моменту пред'явлення позову до винесення судового рішення, яким у позові відмовлено з огляду на сплив давнісного строку. У разі своєчасного пред'явлення позову тривалість домагання (позовна давність) припиняється достроково у зв'язку із вичерпаністю права та неможливістю його повторної реалізації. Охоронне право, що виникло у момент порушення регулятивного матеріального відношення, продовжує існувати і може бути реалізоване шляхом застосування судового примусу, але, якщо суд установить, що позовна давність за відповідними вимогами спливла, і на цій підставі відмовить у задоволенні позову, це, власне, означатиме, що примусова здатність охоронної вимоги була втрачена ще на час пред'явлення позову. Іншими словами, нічого і ніяк не міняється, просто факт пропуску часу на судовий захист був зафіксований «заднім числом». Тож і наслідки добровільного виконання боржником свого простроченого та задаленого обов'язку після закінчення позовної давності нічим не відрізнятимуться від тих, що настали у разі виконання цього самого обов'язку після винесення судового рішення. Остання ситуація цілком охоплюється правовим

механізмом, який регулює загальне правило про дієвість охоронних зобов'язань, позбавлених примусової здатності.

Отже, сплив давнісного строку і закінчення можливості отримати судовий захист за загальним правилом не впливає на існування суб'єктивного права. Утім, наукові пропозиції щодо недоцільності подальшого існування так званих натуральних прав, позбавлених можливості судового захисту, зберігає свою актуальність, особливо для господарського обороту. Ця теза знаходить своїх прихильників і за сучасних умов, навіть попри те, що дослідники дедалі більше усвідомлюють той факт, що у натуральному стані після спливу позовної давності продовжує перебувати не регулятивне, а охоронне суб'єктивне право уповноваженої особи. Тож нині поширена думка, згідно з якою правило про продовження існування суб'єктивного права після втрати ним здатності до примусового здійснення справедливе, якщо інші темпоральні його координати не встановлені у законі. Іншими словами, деякі науковці вважають, що законодавець в окремих випадках пішов по шляху припинення матеріального права саме внаслідок закінчення позовної давності за відповідними вимогами.

Дійсно, законодавчі акти подібного ґатунку, котрі визначали долю задаленого суб'єктивного права та відповідного обов'язку не на користь їхніх носіїв, мали місце, та, за великим рахунком, і зараз продовжують існувати. Йдеться про перехід до власності держави безпідставно отриманого суб'єктом господарювання майна. Так, наприклад, у затвердженому в 1951 р. Положенні про бухгалтерські звіти і баланси було встановлено, що сума кредиторської заборгованості соціалістичних організацій, за якою спливла позовна давність, має перераховуватися до бюджету, а у відносинах між кооперативними та громадськими організаціями – зараховуватися до прибутку боржника. Водночас прострочена дебіторська заборгованість підлягала списанню на збитки суб'єкта господарювання, що пропустив давнісний строк. Погашення боргу після закінчення строку давності не звільняло боржника від обов'язку перерахування кредиторської заборгованості до бюджету, але дефектність такого підходу відразу виявлялася, як тільки вказане правило зіставлялося з іншим – щодо неможливості для боржника вимагати повернення виконаного після спливу давності.

Як бачимо, одночасно діяв механізм, котрий впливав із припинення задаленого суб'єктивного права (цим можна було пояснити вилучення боргу на користь держави), та правовий інструментарій, який обґрунтовував належність виконання наявного задаленого зобов'язання, що було насправді взаємовиключним. Це правило відобра-



жене й у радянському нормативному акті, який регулював порядок оформлення бухгалтерських звітів і балансів, затвердженому постановою Ради Міністрів СРСР від 29 червня 1979 р. У ньому вказувалося, що суми кредиторської заборгованості, за якими сплила позовна давність, підлягали перерахуванню до бюджету.

Таким самим чином регулювалася і доля задованих речових прав – у законодавстві та правозастосовній практиці домінувала теорія про трансформацію не витребуваних до спливу давності речей у розряд безхазяйних і перехід їх у державну власність. Теоретичне пояснення такого підходу: оскільки у радянському праві відсутній інститут набувальної давності, факт володіння майном, скільки б воно не тривало, не породжує у володільця права власності. Якщо ж володіння продовжується більше трьох років, то у зв'язку з погашенням права власності майно переходить до держави. Таким чином встановлювалося, що майно, стосовно витребування якого спливала позовна давність, набуває статусу державного як безхазяйне. У подібному напрямку розвивалася і судова практика. Вищі судові інстанції СРСР неодноразово визнавали державними об'єкти у зв'язку із втратою на них права власності за давністю.

Однак детальне дослідження дієвості вказаних приписів показує, що вони ніколи не були надто ефективними. Тим більше, запровадження подібного механізму неможливе зараз, коли свобода підприємництва та недоторканність права власності зведені до рангу конституційних положень. Тож і правила сучасного законодавства вже не регулюють припинення тривалості суб'єктивного права у разі настання якихось певних обставин (закінчення примусової захисної властивості права чи настання кінцевого терміну виконання тощо). Зазначені повноваження можуть застосовуватися у разі вчинення певних махінацій або інших правопорушень, не пов'язаних із нормальним здійсненням чи захистом суб'єктивного права.

Як ми вже переконалися, закінчення перебігу позовної давності не припиняє тривалості охоронно-правового відношення, яке виникло внаслідок правопорушення, але зворотний зв'язок між цими правовими категоріями, у принципі, можливий, тож у літературі вже класичною стала думка про те, що у випадках, коли існування суб'єктивного права закінчується, відпадає потреба у його захисті, а отже, припиняється право на судовий захист такого права [6, с. 182]. Дозволимо собі не повністю погодитися з таким твердженням, і ось чому. Здійснення будь-якого права передбачає реалізацію закладених у ньому конкретних повноважень особи, повноваження можуть бути досить різноманітними. Так, орендар за договором оренди

у межах регулятивної взаємодії має право на користування майном, може здавати його у суборенду, орендодавець має право на отримання орендної плати, вимагати проведення поточного ремонту тощо. Всі зазначені цивільні суб'єктивні права мають певний строк, зумовлений строком дії договору. Для таких відносин також важливий строк існування права на отримання орендної плати, але після закінчення дії договору усі згадані суб'єктивні права у регулятивному стані втрачають свою чинність.

Скажімо, зміст зобов'язання з користування орендованим майном становлять право орендаря використовувати його на свій розсуд і кореспондуючий обов'язок орендодавця утриматися від перешкод для такого користування; відповідно зміст зобов'язання з передачі майна полягає у праві орендаря вимагати передачі йому речі та в обов'язку орендодавця здійснити таку передачу. Після спливу строку договору ці зобов'язальні відносини втрачають свою дію. Що ж відбувається із можливістю захисту таких прав після цього? Спочатку необхідно визначитися, чи відбулося порушення матеріального права на час його дії. Якщо ні, то право на позов в управленої особи не виникало, а отже, не може бути мови про його реалізацію. Якщо ж матеріальне право за час його існування було порушене і від цього моменту почався перебіг позовної давності, то питання про можливість судового захисту після припинення цього права стає не таким однозначним.

Ст. 16 ЦК України визначає певний перелік способів захисту цивільного права судом. Залежно від того, який із цих способів буде обраний, слід дати відповідь на питання про можливість захисту вже припиненого матеріального права у разі, коли воно було порушене ще під час свого існування. Якщо охоронюване право внаслідок такого порушення припинилося (наприклад, знищення речі припиняє право власності), зрозуміло, що такі способи захисту, як визнання права, припинення його порушення, примусове виконання обов'язку в натурі не можуть вважатися адекватними. Їхнє застосування неможливе через відсутність на час захисту самого охоронюваного об'єкта. І в цьому сенсі теза про припинення права на позов із припиненням самого суб'єктивного права є правильною.

Але це не означає, що вказане право втрачає здатність до захисту. Воно може бути захищене шляхом реалізації іншого за змістом позовного домагання. Наприклад, якщо реалізувати право на захист матеріального права шляхом відшкодування нанесених порушенням збитків (шкоди), то право на такий захист не погашається спливом дії самого зобов'язання. Тож

можемо говорити про захист права, яке вже не існує. І зовсім інша річ, коли своєчасно не виконаний обов'язок орендаря щодо сплати за користування майном. У такому разі від часу порушення ним відповідного цивільного права виникає нове матеріальне право охоронного змісту, саме воно і набуває позовної забезпеченості та може бути здійснене у примусовому порядку. До змісту охоронного повноваження входить і вимога про виконання обов'язку в натурі.

Із проведеного дослідження можна зробити певні висновки. Цілком обґрунтованою є теза про існування охоронного суб'єктивного цивільного права за межами позовної давності. Тож помилковим є твердження, що кредитор вже не може нічого вимагати від боржника, а боржник не зобов'язаний нічого виконувати, коли за матеріальними вимогами скінчилася позовна давність. Навпаки, виконання свого обов'язку зобов'язаною особою є реалізацією матеріального права кредитора, а право на захист можна сформулювати як наявну у правоволодільця можливість застосувати заходи правоохоронного змісту не обов'язково

судового характеру для відновлення свого порушеного права.

Юрисдикційний і неюрисдикційний – два різні механізми захисту. Закладену у законодавстві можливість звернення до компетентних державних органів не можна відносити до виключних способів захисту майнового права. Це стосується й нотаріального чи адміністративного захисту цивільних прав або інтересів особи. Характерною ознакою саме судового способу є застосування позовної форми вимоги, котра має властивість погашатися зі впливом часу. Захист суб'єктивного права тісно пов'язаний з існуванням самого права: право на охоронну вимогу може реалізуватися тільки тоді, коли кредитор повноважний вимагати від зобов'язаної особи вчинити певні дії чи утриматися від них. Поза межами існування матеріального цивільного права відсутня і можливість його порушення, а отже, і захисту. Звісно, особа може відмовитися від належного їй суб'єктивного права, може не реалізувати своє право на захист, але відмовитися від здатності мати таке право вона не в змозі.

### Література

1. Воложанин В.П. Несудебные формы разрешения гражданско-правовых споров. Свердловск : Средне-Уральское книжное изд-во, 1974. 202 с.
2. Гуйван П.Д. Теоретичні питання строків у приватному праві : монографія. Харків : Право, 2014. 632 с.
3. Кириллова М.Я., Крашенинников П.В. Сроки в гражданском праве. Исковая давность. Москва : Статут, 2006. 48 с.
4. Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав. Москва : Изд-во МГУ, 1972. 284 с.
5. Черепяхин Б.Б. Спорные вопросы понятия и действия исковой давности. *Советское государство и право*. 1957. № 7. С. 62–70.
6. Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. Москва : Статут, 2000. 411 с.

### References

1. Volozhanin V.P. (1974). Nesudebnyye formy razresheniya grazhdansko-pravovykh sporov. [Non-judicial forms of resolving civil disputes]. Sverdlovsk: Sredne-Uralskoye knizhnoye izd-vo. [in Russian].
2. Guyvan P.D. (2014). Teoretichni pitannya strokiv u privatnomu pravi: monografiya. [Theoretical questions of terms in private law: monograph]. Harkiv: Pravo, [in Ukrainian].
3. Kirillova M.Ya., Krashenninnikov P.V. (2006). Sroki v grazhdanskom prave. Iskovaya davnost. [Terms in civil law. Limitation period]. Moscow: Statut. [in Russian].
4. Griбанov V.P. (1972). Predely osushchestvleniya i zashchity grazhdanskikh prav. [Limits of exercise and protection of civil rights]. Moscow: Izd-vo MGU. [in Russian].
5. Cherepakhin B.B. (1957). Spornyye voprosy ponyatiya i deystviya iskovoy davnosti. [Controversial issues of the concept and action of the statute of limitation]. *Sovetskoye gosudarstvo i pravo*. 1957. № 7. [in Russian].
6. Griбанov V.P. (2000). Osushchestvleniye i zashchita grazhdanskikh prav. [Exercise and protection of civil rights]. Moscow: Statut. [in Russian].

## РОЗДІЛ ІІІ. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-3-03>

### Децентралізація як детермінанта розвитку екологічної політики: проблемні аспекти правового забезпечення реформи на прикладі України

**Третьяк А. В.***аспірантка кафедри екологічного права**Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого**вул. Пушкінська, 77, Харків, Україна**[orcid.org/0000-0001-8527-6679](https://orcid.org/0000-0001-8527-6679)**[anastasiatretiak0117@gmail.com](mailto:anastasiatretiak0117@gmail.com)*

**Ключові слова:** *децентралізація, екологічна політика, міжмуніципальне співробітництво, асиметрична децентралізація, інституційна спроможність, фінансова автономія.*

Децентралізація влади демократичними країнами сприймається як необхідний механізм, без якого неможливо досягнути реалізації дійсно ефективної політики в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Крім того, надважливим нині є вироблення ефективних екологічних рішень, бо економічну ситуацію у країнах і стан справ, пов'язаний із наданням соціальних послуг населенню, житлово-комунальним сектором, завжди можна покращити або й вирішити, але докільля у зв'язку із продукуванням незадовільної екологічної політики може ніколи не повернутися у первісний стан. Очевидно, що зміни у сфері державного управління зачіпають і екологічний сектор, тому тематика дослідження є дуже актуальною. У зв'язку із цим у статті опрацьовується характер змін, які несе реформування місцевого самоврядування саме для екологічної сфери, перелічуються причини, через які реформа потрібна для екологічної сфери, а також наводяться найголовніші поступати децентралізаційних змін, що мають сприяти удосконаленню реалізації екологічної політики. До того ж у статті цей аналіз здійснений крізь призму чинного українського законодавства.

Таким чином, до центральних положень, які видаються надважливими для сфери охорони навколишнього природного середовища, віднесено: розподіл повноважень, забезпеченість фінансовими ресурсами, систему координації та підзвітності, механізми співробітництва та посилення безпосередньої участі громадян у виробленні політики на місцевому рівні. У статті розглянуто всі перелічені вище компоненти та констатовано наявність прогалин у законодавчому врегулюванні майже всіх перелічених складників реформи. Виявлено, що лише питання, які стосуються міжмуніципального співробітництва, мають надійне законодавче підґрунтя, достатнє для того, щоб новостворені територіальні громади його використовували. Хоча механізми співробітництва територіальних громад сьогодні не є вкрай розповсюдженим явищем, щороку практика складання договорів між громадами невпинно зростає. Багато з укладених договорів стосуються питань екологічної співпраці. Стан правового забезпечення децентралізаційної реформи в Україні потребує певних доопрацювань, щоб його було можливо визнати як безальтернативно потрібний і потенційно успішний для сфери докільля.

## Decentralization as a determinant of environmental policy development: problemal aspects of legal support of reform on the example of Ukraine

**Tretiak A. V.**

*Postgraduate Student at the Department of Ecological Law*

*Yaroslav Mudryi National Law University*

*Pushkinskaya str., 77, Kharkiv, Ukraine*

*orcid.org/0000-0001-8527-6679*

*anastasiatretiak0117@gmail.com*

**Key words:** *decentralization, ecological policy, inter-municipal cooperation, asymmetric decentralization, institutional capacity, financial autonomy.*

Decentralization of power by democratic countries is perceived as a necessary mechanism, without which it is impossible to achieve a truly effective policy in all spheres of society. In addition, it is extremely important at present to develop effective environmental solutions, because the economic situation in countries, the state of affairs related to the provision of social services to the population, housing and communal services can always be improved or, in general, solved, but the environment, due to the production of unsatisfactory environmental policy, may never return to its original state. It is obvious that changes in the field of public administration also affect the environmental sector, so the subject of the study is very relevant, and since Ukraine has also been affected by the decentralization wave, such research becomes simply necessary. In this regard, the article deals with the nature of change, which entails the reform of local government for the environmental sphere, lists the reasons why reform is needed for the environmental sphere, and lists the most important decentralization changes that should improve the implementation of environmental policy. In addition, in the article, this analysis is carried out through the prism of current Ukrainian legislation.

Thus, the central provisions that seem to be crucial for the field of environmental protection include: the division of powers, financial resources, coordination and accountability, mechanisms for cooperation and strengthening the direct participation of citizens in local policies.

The article considers all the above components and states the existence of gaps in the legislative regulation of almost all these components of the reform. It was found that only issues related to inter-municipal cooperation have found a solid legal basis that is sufficient for the newly created territorial communities to use it. Although the mechanisms of cooperation of territorial communities, today, are not very common, but, nevertheless, every year the practice of concluding agreements between communities is constantly growing. It is encouraging that many of the agreements are related to environmental cooperation. The state of legal support for decentralization reform in Ukraine needs some refinements in order to recognize it as unquestionably necessary and potentially successful for the environment.

**Постановка проблеми.** У світі існує безліч очевидних і гострих проблем, які проявляються у системі державного будівництва, але існують і не менш назрілі, але, на жаль, не такі явні для значної частини населення світу причини, через які реформування місцевого самоврядування стає закономірним – це проблеми, пов’язані з довкіллям. «Вони переважно пов’язані із впливом людської діяльності на екологічні ресурси. Такі форми забруднення, як виснаження, дегра-

дація води, повітря та ґрунту, ерозія ґрунтів, засолення та забруднення води, опустелювання, виснаження лісів, деградація прибережних зон становлять більшу частину екологічних проблем. Вони мають глобальний, а також національний і місцеві аспекти, однак їхня більшість прив’язана до людської діяльності на локальному рівні: дії окремих домогосподарств чи фабрики можуть призвести до будь-якої із вищезазначених проблем. Саме тому шукати рішення потрібно на

локальному рівні незалежно від масштабу прояву» [1, с. 5].

Сьогодні наша держава перебуває у процесі реформування місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади. Гострими залишаються численні екологічні проблеми, тож постають питання: який характер змін реформування у бік децентралізації влади для екологічної сфери і чи потрібне воно країні? які суттєві положення мають бути враховані реформою задля якісних змін не тільки у системі держуправління, а й у питаннях покращення стану довкілля? З'ясуємо це на базі чинної вітчизняної системи законодавства.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Дослідженням проблемних аспектів реалізації екологічної політики на місцевому рівні у своїх працях приділяли увагу багато вітчизняних науковців, серед яких: Г.В. Анісімова, О.О. Веклич, А.П. Гетьман, Л.О. Ємець, М.І. Єрофеев, Л.В. Жарова, О.Б. Кишко-Єрлі, Н.Д. Красіліч, М.В. Краснова, П.Ф. Кулинич, Н.Р. Малишева, В.І. Олещенко, І.В. Патока, О.Ю. Піддубний, О.М. Сухіна, Є.В. Хлобистов, І.В. Шевченко та багато інших.

Зокрема, проблемним питанням децентралізаційних змін, розвитку та реформування місцевого самоврядування присвячено роботи: О. Амосова, О.В. Батанова, В.І. Борденюка, В.С. Куйбіди, Г. Мостового, Н. Нижника, П.М. Любченко, О. Оболенського, Г. Одінової, М. Трещова та ін. Втім, залишаються деякі прогалини у дослідженні різних аспектів проведення децентралізаційної реформи та їх взаємозв'язку з екологічною політикою як на місцях, так і в країні загалом. У зв'язку із цим **метою** статті є встановлення ролі, яку відіграють децентралізаційні зміни для сфери охорони навколишнього середовища, виокремлення сутнісних рис реформи, що мають значення для покращення стану довкілля у країні, а також дослідження стану закріплення цих положень чинною системою законодавства України.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

Акцентуючи на темі охорони довкілля, слід сказати декілька слів щодо реформування місцевого самоврядування взагалі. Так, «зміни в напрямку адміністративної або фінансової децентралізації протягом останніх трьох десятиліть здійснили більшість демократичних країн. Їх причини були різними. У країнах Східної та Центральної Європи у 90-х рр. це відбувалося як реакція на провал жорстко централізованої політики комуністичного режиму попередніх десятиліть. Певною мірою схожа причина спонукала країни Латинської Америки і навіть Західної Європи. У деяких країнах такі реформи здійснюються з метою запобігання міжрегіональним конфліктам або, навпаки, відбу-

дови регіонів після таких конфліктів, мобілізації місцевих ресурсів тощо. До цього ще слід додати тиск міжнародних, донорських, фінансових інституцій (Світового Банку, МВФ, ЄС) та експертного середовища» [2, с. 5].

Очевидно, що наявна у світі практика врегулювання питань охорони навколишнього природного середовища органами центральної влади характеризується як недостатньо ефективна. Зарубіжною та вітчизняною науковою спільнотою наголошується на тому, що питання охорони довкілля повинні насамперед вирішуватися локально. Такий погляд на цю проблему обґрунтовується низкою причин.

«Потенційна вигода децентралізації для екологічної сфери полягає у такому: 1) місцеві установи та населення краще обізнані в екологічних і соціально-економічних проблемах і потенціалах району, найкраще їх захищають та покращують навколишнє природне середовище, якщо їм надаються чіткі права (й обов'язки) щодо природних ресурсів; 2) більша відповідальність у прийнятті рішень буде супроводжуватися кращою мотивацією до більш ефективного використання природних ресурсів; 3) більше шансів залучити до прийняття рішень групи населення, котрі не мають переваг; 4) децентралізація сприяє місцевій участі завдяки більшій однорідності загальних потреб за меншої чисельності населення та більшої прозорості процесів прийняття рішень; 5) децентралізація дозволяє нарощувати місцевий потенціал для надання послуг, які більшою мірою відповідають місцевим вимогам» [1, с. 11]. Оскільки більшість екологічних загроз виникає на конкретній місцевості, доцільніше й оперативніше такі проблеми будуть вирішуватися саме на місцевому рівні.

Незважаючи на викладені вище положення про те, що «децентралізоване прийняття рішень залишається важливою умовою вирішення екологічних проблем, це не означає, що всі відповідні рішення можуть прийматися на децентралізованому рівні. У цьому разі важливо провести ретельний аналіз контекстуальних факторів, перш ніж вирішити, де і ким екологічні проблеми найкраще вирішувати, але, безперечно, екологічне мислення слід активно включати у процес децентралізації, і робити це потрібно планово й організовано» [1, с. 12].

Переходячи до розгляду питань, пов'язаних із дослідженням деяких аспектів правового забезпечення реформи децентралізації з позиції екологічної прийнятності, слід розпочати з того, що розвитку самого децентралізаційного процесу «сприяла прийнята під егідою Конгресу Місцевих і Регіональних Влад Європи і відкрита для підписання державами-членами Ради Європи 15 жовтня 1985 р. *Європейська хартія*

місцевого самоврядування (набула чинності для України 1 січня 1998 р.). Основною ідеєю документа є застосування принципу субсидіарності – вирішення конкретних проблем на найближчому до повсякденних потреб людей щаблі влади; вищі адміністративні органи повинні втручатися лише у разі, якщо їх вирішення силами місцевих адміністрацій є неефективним або неможливим. Документ закріплює роль місцевого самоврядування у забезпеченні демократії, ефективного управління та децентралізації влади; роль муніципальних утворень у розвитку Європи; необхідність для муніципалітетів мати широку автономію; необхідність конституційного і законодавчого регулювання місцевого самоврядування (ст. 2); поняття місцевого самоврядування (ст. 3); принципи організації та діяльності органів місцевого самоврядування (ст. 4); необхідність забезпечити наповнюваність місцевих бюджетів (ст. 9) тощо» [2, с. 6].

Децентралізаційні зміни у системі держуправління європейських країн у всіх випадках свого втілення мають єдиний правовий базис, закладений Хартією, але децентралізаційний досвід не може бути однаковим для всіх країн і залежить від низки специфічних особливостей. Незважаючи на цей факт, спроби закласти єдине бачення концепції успішної реформи децентралізації здійснювалися різними авторитетними організаціями та дослідниками.

Як приклад, Організація економічного співробітництва та розвитку розробила десять керівних принципів ефективною децентралізації, які сприяють регіональному розвитку. *Перший* принцип – *чіткість у визначенні функцій кожного рівня державного урядування*. Він означає, що повноваження усіх рівнів державного управління повинні бути викладені дуже детально. Якщо законодавство передбачає спільні функції управління, то має бути передбачене верховенство тієї чи іншої структури у разі виникнення спорів [3, с. 2, 7].

*Другий* принцип передбачає *забезпечення достатнього фінансування усіх функцій*. «Фіскальна рівність юрисдикцій потребує, щоб зобов'язання щодо розпорядження коштами були узгоджені з доходною частиною на кожному рівні управління для виконання функції щодо надання публічних послуг згідно з наявними повноваженнями» [3, с. 10].

*Третій* – *зміцнення фіскальної (бюджетної) автономії з метою вдосконалення підзвітності* – передбачає певну «концепцію свободи» органів урядування субнаціонального рівня у сфері оподаткування. Йдеться про право встановлювати чи скасовувати податки, визначати ставки податків, визначати базу оподаткування або надавати знижки чи пільги фізичним особам і компаніям [3, с. 15, 16].

*Четвертий* полягає у *підтримці інституційної спроможності на субнаціональному рівні*. Інституційна спроможність передбачає здатність органів (у нашому випадку – базового і районного рівнів) ефективно, компетентно і стабільно виконувати свої функції. Поряд з інституційною спроможністю фігурує й адміністративна, яка стосується здатності надавати високоякісні послуги компетентно і з урахуванням інтересів всіх сторін; спроможності координувати політику та програми спільно з іншими органами урядування (по вертикалі та по горизонталі) та із зацікавленими сторонами поза сферою державного управління, а також здатності виконувати аудит та оцінювання своїх послуг [3, с. 21].

*П'ятий* пов'язаний із *розбудовою відповідних механізмів координації між рівнями урядування*. «Для того, щоб багаторівневе урядування працювало, виникає потреба у щільній мережі політичних і бюрократичних взаємодій на національному, регіональному і місцевому рівнях, особливо у сферах, де урядування є спільним. Такий процес потребує розвитку формалізованих і неформальних, вертикальних і горизонтальних механізмів, а також процесів міжвідомчих консультацій, координацій, співпраці та спільного вироблення рішень» [3, с. 26].

*Шостий* принцип передбачає *підтримку співробітництва між юрисдикціями*. «Співробітництво стає важливим аспектом надання фактичної інфраструктури, коли ефективність масштабу часто виходить за межі окремих регіонів чи місцевостей. Горизонтальне співробітництво є важливим і для надання публічних послуг на субнаціональному рівні, зокрема, коли йдеться про органи влади з обмеженими ресурсами» [3, с. 32].

*Сьомий* – *посилення інноваційного й експериментального урядування та сприяння залученню громадян*. «Державне урядування із залученням громадян (на субнаціональному рівні) стосується підходів до місцевого державного управління, що сприяють участі та залученню приватних осіб-громадян та інших зацікавлених сторін (наприклад, приватних, комерційних і неприбуткових організацій або мереж, що базуються на спільних інтересах чи скеровані надією/вірою, чи груп самопомогі тощо) до обговорення варіантів державної політики та надання публічних послуг на місцях у партнерстві або у конкуренції із формалізованим державним сектором» [3, с. 38].

Принцип *восьмий* наголошує на *уможливленні застосування схем асиметричної децентралізації й отриманні від таких процесів максимальної користі*. «Асиметрична децентралізація у політиці – це ситуація, коли деякі органи влади субнаціонального рівня отримують певний обсяг політичного самоврядування, що відрізняється

від виконання звичних завдань. В адміністративному сенсі асиметрична децентралізація означає можливу різницю у покладених на юрисдикції обов'язках. Коли йдеться про бюджет, асиметричний федералізм або асиметрична децентралізація означає, що органи влади одного субнаціонального рівня мають різні повноваження щодо отримання доходів. Асиметрична децентралізація може відбуватися на рівні регіону та на місцевому рівні» [3, с. 44].

*Дев'ятий принцип встановлює необхідність постійного підвищення рівня прозорості, вдосконалення збору даних і зміцнення моніторингу результатів діяльності* [3, с. 49].

I, нарешті, десятий принцип становить посилення політики регіонального розвитку та систем вирівнювання. «У більшості країн органи врядування регіонів мають різну фіскальну спроможність і різні бюджетні потреби, а отже, різну здатність надавати публічні послуги на місцях. Трансферти вирівнювання є засобом зменшити бюджетну нерівність між центральним і субнаціональним рівнями врядування (вертикальний фіскальний розрив) і між органами врядування субнаціонального рівня (горизонтальний фіскальний розрив). Мета бюджетного вирівнювання – створити спроможність субнаціональних органів урядування надавати публічні послуги на приблизно подібному рівні» [3, с. 54].

Розглядаючи особливості правового забезпечення децентралізації саме з погляду їх найбільшої ефективності у вирішенні екологічних проблем, доцільно перелічити п'ять критично важливих основ для успішної децентралізації саме у природоохоронній сфері, на яких наполягає зарубіжна література. *По-перше, це чіткий і відповідальний розподіл функцій між відомствами*, бо незрозумілість і невизначеність може призводити до суперечностей у правозастосуванні. *По-друге, реформа децентралізації повинна мати відповідне фінансове забезпечення*. *По-третє, управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування потребує надійної системи*. *По-четверте, слід виробити чітку структуру місцевої підзвітності*, важливо уникати дублювань, що призводять до незрозумілих ліній відповідальності. *По-п'яте – це необхідність центральних інституцій для координації та нагляду за реформами* [4, с. 24–25].

Сформувавши консолідований ряд перелічених тверджень і зробивши акцент на найсуттєвіших і найдоцільніших для сфери довілля положеннях, які би збільшували ефективність реформи децентралізації у врегулюванні питань, пов'язаних із довіллям, можливо оцінити стан їх урахування вітчизняним законодавством і зробити висновок щодо доцільності та потенційної результативності

децентралізації влади для сфери охорони навколишнього природного середовища в Україні.

Так, однією з найголовніших «аксіом» успішної екологічної децентралізації є *розподіл повноважень*. На цьому наголошують як вітчизняні, так і зарубіжні науковці. Без чіткого уявлення про те, як саме розподіляються функції на базовому, районному, регіональному рівнях управління, не може йтися про належне врегулювання екологічних проблем. На жаль, вітчизняне законодавство, що становить основу децентралізаційної реформи 2014 р., містить суперечливі положення, які можуть мати негативні наслідки в питаннях управління сферою довілля. Так, *Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні* передбачено, що охорона навколишнього природного середовища є одним із основних питань у списку повноважень органів місцевого самоврядування *обласного рівня* [5], хоча це суперечить ст. 27 та 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6], змінам до ст. 35 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [7], внесеним Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні» [8], у яких «чітко прописані компетенції, повноваження й обов'язки *сільських, селищних, міських рад* у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища, а також п. 2 ст. 17 і ст. 21 щодо повноважень місцевих (у тому числі районних) державних адміністрацій у сфері використання й охорони земель, природних ресурсів, охорони довілля Закону України «Про місцеві державні адміністрації»» [9; 10. с. 30, 31].

Задля отримання очікуваних суспільством результатів боротьби з назрілими екологічними проблемами органи місцевого самоврядування повинні мати і належну фінансову базу, що становить другу важливу опору реформи. Тема фінансів є дуже гострою для екологічної сфери в Україні, і не тільки у площині децентралізації. Недостатнє фінансування, нецільове використання коштів екологічного податку, фінансування природоохоронних заходів за залишковим принципом були у нашій державі завжди. Втім, розглядаючи це питання крізь призму реформи децентралізації, слід констатувати, що *Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні* було закріплено один із механізмів вирішення проблем у системі місцевого самоврядування – це «створення належних матеріальних і фінансових умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування

власних і делегованих повноважень». У розділі, що має таку саму назву, зазначаються принципи створення цих матеріальних і фінансових умов виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень, серед них: наявність ресурсів, необхідних для здійснення повноважень місцевого самоврядування; надання трансферів із державного бюджету; обчислення обсягу дотацій вирівнювання; визначення фінансовою основою здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень податків і зборів, які пов'язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці; надання права регулювати ставки податків і зборів та багато інших [5].

На виконання положень Концепції *Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи»* від 28 грудня 2014 р. в Україні були внесені зміни до Бюджетного та Податкового кодексів і почала реалізуватися так звана «фінансова децентралізація» [11]. Якщо до внесених змін місцеві бюджети отримували 25% податку на доходи фізичних осіб, то нині він становить 60%. Податок на прибуток приватних підприємств місцеві бюджети взагалі не отримували, а зараз надходження від нього сягають 10%. Розмір отриманого доходу від акцизного податку становить сьогодні 100%, а до реформи дорівнював нулю.

Хоча загалом фінансові можливості громад зросли, все ж наявність негативних аспектів у питаннях фінансового забезпечення екологічної сфери на місцевому рівні не можна заперечувати. Так, надходження екологічного податку у місцеві бюджети становить 55%, що справляється за: скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти; за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини; за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення (за винятком викидів в атмосферне повітря двоокису вуглецю). Надалі екологічний податок у розмірі 55% розподіляється таким чином: до бюджетів сільських, селищних, міських, об'єднаних територіальних громад із нього надходить 25%, а обласні бюджети отримують 30%. Водночас до державного бюджету надходить 100% податку, який справляється за викиди в атмосферне повітря двоокису вуглецю, 45% податку, що справляється за: скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти; розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини; викиди в атмосферне повітря забруднюючих

речовин стаціонарними джерелами забруднення (за винятком викидів в атмосферне повітря двоокису вуглецю). До спеціального фонду державного бюджету зараховується лише 100% податку, який справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та / або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк [12].

Як висновок, із приводу актуального сьогодні і передбаченого законодавством України фінансового забезпечення місцевого самоврядування можна стверджувати, що територіальні громади недотримують значну частину коштів, яка повинна була покращувати і без того кризовий стан навколишнього природного середовища. По-перше, слід констатувати неефективне використання коштів екологічного податку. Це проявляється в тому, що кошти від його справляння у величезних обсягах надходять до загальних фондів, а це тільки сприяє їх нецільовому використанню. По-друге, територіальні громади не зможуть працювати над покращенням екологічних показників у межах своїх територіальних одиниць, доки значна частина екологічного податку буде надходити до державного, а не місцевого бюджету, особливо дивно це виглядає за сучасних децентралізаційних умов. Останнє – факт розподілення місцевого бюджету. Виглядає не дуже справедливою перевага в отриманні коштів від екологічного податку за обласними бюджетами, а не за бюджетами ОТГ, особливо тому, що створені реформою об'єднані територіальні громади сьогодні доводять свою важливу роль у побудові більш сприятливого для життя довкілля.

Третьою невід'ємною складовою частиною реформи має бути *система координації та підзвітності*. Органи місцевого самоврядування повинні сумлінно працювати у межах свої повноважень задля ефективного виконання покладених на них функцій. Звісно, як вбачається із виокремлених вище положень, це неможливо зробити без чіткого розподілу повноважень, але ефективного співробітництва між структурами не досягти і без чіткої системи координації та підзвітності. Органи місцевої влади повинні не тільки розуміти, що вони мають робити, а ще й знати, кому і перед ким вони підзвітні та які методи співробітництва між різними відомствами вони використовують. Тільки у такому разі реформування дасть очікувані результати. Щодо ключових законодавчих актів, які регулюють процес децентралізації в Україні, то окресленому питанню приділено недостатньо уваги. Ця проблема недостатньо регулюється і базовими законодавчими та нормативно-правовими актами. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації



влади в Україні лише декларує удосконалення механізму координації діяльності місцевих органів виконавчої влади. Так, основним законодавчим актом, котрий регулює питання організації влади на місцевому рівні, а саме ч. 1 ст. 72 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. встановлюється, що «місцеві державні адміністрації є підзвітними відповідним районним, обласним радам у виконанні програм соціально-економічного і культурного розвитку, районних, обласних бюджетів, підзвітними та підконтрольними у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними, обласними радами, а також у виконанні рішень рад із цих питань» [6], але така теза має загальний і декларативний характер, що унеможливує реалізацію реальної мети інституту координації та підзвітності. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. також не вносить конкретики у питання координації між відомствами та різними ланками управління, а лише фрагментовано регулює означене питання, наприклад, встановлює, що «виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у галузі охорони навколишнього природного середовища в межах своєї компетенції затверджують за поданням обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, а на території Автономної Республіки Крим – органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим із питань охорони навколишнього природного середовища для підприємств, установ та організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком ресурсів загальнодержавного значення, ліміти скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, за винятком скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення або навколишнього природного середовища за межами відповідно села, селища, міста» [7]. Схожих тез у вітчизняному законодавстві багато, але такий підхід тільки заплутує і не дає чіткого розуміння системи координації та підзвітності органами місцевого самоврядування в Україні.

*Співробітництво* – ще один необхідний сьогодні для сфери охорони навколишнього природного середовища механізм. Такі європейські країни, як Фінляндія та Швеція активно його використовують у врегулюванні питань місцевого значення. За допомогою цього інституту муніципальна влада може посилювати власні можливості з тих чи інших питань. Запорукою успіху в цьому разі є налагоджена комунікація між представниками різних територіальних громад і наявність корисних ідей, реалізація яких могла би значно покращити деякі з екологічних показників, як мінімум, у межах своїх населених пунктів.

Принагідно питання міжмуніципального співробітництва згадуються у Законі України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII «Про співробітництво територіальних громад», у якому визначається, що *співробітництво територіальних громад* – це «відносини між двома або більше територіальними громадами, які здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах із метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів і цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень». Також Закон визначає принципи, на яких ґрунтується співробітництво, форми його здійснення, питання організації, державне стимулювання, фінансування, моніторинг і його припинення. Зокрема, визначено такі форми співробітництва територіальних громад: делегування виконання окремих завдань, реалізацію спільних проєктів, спільне фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, утворення спільних комунальних підприємств, утворення спільного органу управління [13]. Тож слід констатувати, що питання співробітництва територіальних громад на законодавчому рівні має своє підґрунтя, і нині цього цілком достатньо для того, щоб місцева влада використовувала наданий їй механізм задля вирішення важливих і назрілих завдань. Важливим аспектом у цьому процесі є і поширення знань щодо «нових» можливостей. У цьому напрямку проводиться певна робота, наприклад, у 2018 р. у рамках швейцарсько-українського проєкту було оприлюднено видання «Договори міжмуніципального співробітництва у сфері управління побутовими відходами» [14], покликане удосконалити досвід стейкхолдерів, який вони вже мають щодо різних аспектів врегулювання подібних договірних відносин, і поширити практику складання договорів міжмуніципального співробітництва в Україні.

Нині у нашій державі діє Всеукраїнська Асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» – це всеукраїнська недержавна організація, котра лобіює інтереси територіальних громад у центральних і регіональних органах державної влади, налагоджує міжнародні побратимські зв'язки між містами. За ініціативи АМУ та за її безпосередньої участі розроблено цілу низку законопроектів і концептуальних документів. Асоціація міст України планомірно поглиблює відносини між українськими містами та їхніми європейськими партнерами. Наприкінці 2002 р. її було прийнято до Ради європейських муніципалітетів і регіонів [15]. Ця організація включає секції з питань земельних ресурсів, сталого розвитку

територіальних громад, затверджує власну стратегію з питань екологічної збалансованості розвитку територіальних громад на період до 2030 р.

У 2012 р. «під час проведення Загальних зборів Асоціації у Борівському районі розглядалося питання щодо управління та використання водних ресурсів басейну річки Сіверський Донець та області загалом. Під час обговорення питання керівники органів місцевого самоврядування області висловили занепокоєння станом річок транскордонного, міжобласного та місцевого значення. Особливу увагу було приділено проблемам Краснопавлівського водосховища як стратегічного об'єкта регіону. Відзначалася значна нестача коштів у місцевих бюджетах на вирішення наявних проблем. Було прийнято рішення звернутися до Міністерства екології та природних ресурсів України щодо поліпшення екологічної ситуації у Харківській області із забезпеченням населення якісною питною водою, у т. ч. відновленням водності Краснопавлівського водосховища та інших водних об'єктів Харківщини. За результатами розгляду звернення Управлінню каналу Дніпро – Донбас на подачу 120 млн м<sup>3</sup> води у Краснопавлівське водосховище було виділено 34,0 млн грн» [16, с. 25].

«За участю президента Асоціації, голови Харківської обласної ради С.І. Чернова 22 березня 2017 р. вперше у Харківській області було підписано договір про співробітництво селищної та декількох сільських рад Великобурлуцького району, а 31 липня 2017 та 18 серпня 2017 рр. у Близнюківському районі між сільськими радами укладено два договори зі співробітництва з метою створення спільних комунальних підприємств «Добробут» і «Благоустрій». У процесі реалізації договорів про співробітництво територіальних громад розпочалося активне впровадження заходів із благоустрою й утримання населених пунктів у належному санітарному стані. З'явилася можливість придбати спеціалізовану автомобільну техніку: сміттєвоз, автомобіль для викачування рідких побутових відходів, колісний трактор, відвал для трактора, піскорозкидувач, подрібнювач гілок, тракторний причеп, косарку ротаційну з обладнанням для косіння трави й обрізання гілок, щітковий пристрій для очищення дорожнього покриття, контейнери для збору твердих побутових відходів, пересувний міні-асфальтний завод, а також виконати облаштування контейнерних майданчиків тощо» [17].

У контексті міжмуніципального співробітництва діяльність Асоціації є вкрай репрезентативною. Результати, яких було досягнуто внаслідок функціонування цього об'єднання, говорять про те, що інститут співробітництва в Україні розвивається, та все ж таки досліджуване питання пере-

важно стосується коротко- та середньострокового планування безпосередньої господарської діяльності громад. У зв'язку із цим для сфери довкілля вкрай важливою тенденцією є поширення практики реалізації проєктів та укладання договорів про співробітництво, що безпосередньо й у найкоротші терміни здатні покращити стан навколишнього природного середовища у конкретних громадах.

Останньою, але вкрай важливою опорою реальної, а не задекларованої децентралізації є посилення безпосередньої участі громадян. Як уже зазначалося вище, однією з характерних рис децентралізації влади, котра позитивно впливає на сферу довкілля, є посилення безпосередньої участі громадян у вирішенні справ місцевого значення. Такий вплив відбувається за рахунок того, що місцеві жителі усвідомлюють повноту відповідальності за розвиток території, де вони мешкають, і саме це підштовхує їх до активізації своїх власних зусиль у різних напрямках можливої участі. Відповідно до ч. 3 ст. 140 Конституції України «місцеве самоврядування в Україні здійснюється територіальною громадою у порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи» [18]. Крім того, і Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні декларує «створення сприятливих правових умов для максимально широкого залучення населення до прийняття управлінських рішень, а також розвитку форм прямого народовладдя» [5]. Та чи володіє територіальна громада правом безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення в Україні? На жаль, у вітчизняному законодавстві, зокрема, у тому, яке регулює процес децентралізації влади в Україні, «відсутні реальні механізми забезпечення активної участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування, йдеться про недосконалість і відсутність дієвих механізмів громадського контролю. Виходячи з норм чинного законодавства, результати більшості форм участі мешканців територіальної громади у здійсненні муніципальної політики мають виключно рекомендаційний характер для місцевої влади» [10, с. 22]. Фрагментовано порядок і форми участі громадян у справах місцевого самоврядування встановлені у ст. 7, 8, 9, 13, 14 та ін. статтях Закону України «Про місцеве самоврядування», ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Законі України «Про громадські об'єднання»; Законі України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» та інших законодавчих і нормативно-правових актах, але цього недостатньо для того, щоб інститут громадської участі

дійсно запрацював, із цією метою вітчизняна правова база повинна містити детальні положення щодо механізмів і процедур реалізації справжнього народовладдя.

**Висновки.** Децентралізаційні зміни чинять значний стимулюючий ефект на сферу охорони навколишнього природного середовища. Крім того, для сфери довкілля локальний рівень – один із найголовніших у питаннях вирішення найпоширеніших проблем, бо велика кількість екологічних загроз виникає саме на ньому, але питання глобального характеру належним чином врегулювати можна тільки централізовано. Саме тому децентралізація в питаннях, пов'язаних із довкіллям, повинна мати певні межі та застереження. Так, вироблення єдиної екологічної політики у країні – прерогатива центральної влади.

У статті розглянуто низку положень, на які рекомендують спиратися задля досягнення бажаного децентралізаційного ефекту. Серед наведених тез виділено найголовніші для сфери довкілля, що мають бути відображені у законодавстві, яке регулює процес реформування. Також досліджено врахування цих положень чинними законодавчими актами.

Так, слід зазначити, що більшість розглянутих положень неналежним чином закріплена і врахована законодавцем, ідеться про: розподіл повноважень, фінансування, питання коор-

динації та підзвітності, народовладдя. Все це може уповільнювати або, взагалі, знівелювати досягнення бажаного результату реформи, та, незважаючи на наявні недоліки, нинішня система законодавства містить і готові до реалізації механізми, наприклад, інститут співробітництва територіальних громад. Єдиний недолік вказаного механізму полягає у недостатній його поширеності, такий стан справ склався, зокрема, через непоінформованість посадових осіб органів місцевої влади, територіальних громад щодо можливостей, які він несе.

Як підсумок, констатуємо, що децентралізація дійсно має великий потенціал для сфери охорони навколишнього природного середовища, та все ж відповідне реформування є тривалим і повинне мати надійну концептуальну основу. Важливі центральні положення мають бути не тільки закріплені у стратегічних документах, які регламентують децентралізаційний напрям змін у країні, а ще й деталізовані у низці законодавчих і нормативно-правових актів задля забезпечення їх максимальної дієвості. Тільки у такому разі можливо буде висловити однозначне «так», без будь-яких застережень у питаннях реформування системи місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади для екологічної сфери, а поки що слід звернути увагу на наявні недоліки у чинному законодавстві та зробити все можливе для їх усунення.

### Література

1. Environment in Decentralized Decision Making. An Overview. Agricultural Policy Support Service, Policy Assistance Division, FAO, Rome, Italy. 2005. 24 p. URL: <http://www.fao.org/publications/card/ru/c/3cd243ac-d0b0-5a5a-85d2-da9ecddb112/> (дата звернення: 19.08.2021).
2. Зміст, принципи та мета реформи з децентралізації: посібник для суддів, які розглядають спори, пов'язані із оскарженнями процесів добровільного об'єднання та приєднання територіальних громад / А. Сербіна, В. Козіна, М. Бризицький. Київ. 2019. 40 с. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/436/25.08.2019.pdf> (дата звернення: 19.08.2021).
3. Десять керівних принципів ОЕСР з ефективною децентралізації, що сприяють регіональному розвитку. Щоб децентралізація запрацювала: посібник для розробників політики. ОЕСР. 2019.
4. Draft note on Environment Sector Decentralisation. Pet Tidemand. 2010. 30 p. URL: [https://um.dk/danida-en/activities/strategic/human-rightdemo/democracy/~/\\_media/UM/Englishsite/Documents/Danida/Activities/Strategic/Human%20rights%20and%20democracy/Democracy/DRAFT%20NOTE%20ON%20environment.pdf](https://um.dk/danida-en/activities/strategic/human-rightdemo/democracy/~/_media/UM/Englishsite/Documents/Danida/Activities/Strategic/Human%20rights%20and%20democracy/Democracy/DRAFT%20NOTE%20ON%20environment.pdf) (дата звернення: 19.08.2021).
5. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 р. № 333. *Офіційний вісник України*. 2014. № 30. С. 18.
6. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Офіційний вісник України*. 1997. № 25. С. 20.
7. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні : Закон України від 16 жовтня 2012 р. № 5456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 46. С. 2432.
9. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09 квітня 1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20. Ст. 190.

10. Державна екологічна політика України в умовах децентралізації влади / за наук. ред. Є.В. Хлобистова. Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України». Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2016. 226 с.
11. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 3. С. 18. Ст. 46.
12. Реформування сфери екологічних фінансів: Концепція від Професійної асоціації екологів України. 2020. URL: <https://ecolog-ua.com/news/reformuvannya-sfery-ekologichnyh-finansiv-konceptsiya-vid-profesiynoi-asociaciyi-ekologiv> (дата звернення: 19.08.2021).
13. «Про співробітництво територіальних громад» : Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 34. С. 2544.
14. Врублевський О., Сороковський В. Договори міжмуніципального співробітництва у сфері управління побутовими відходами. Київ : ФОП Кандтба Т.П., 2018. 96 с.
15. Історія Асоціації міст України. Асоціація міст України. 2021. URL: <http://2.auc.org.ua/page/istoriya-ami> (дата звернення: 19.08.2021).
16. Тітов М. Місцеве самоврядування (за матеріалами власного архіву). Харків : ФОП Бровін О.В., 2020. 226 с.
17. Практика співробітництва територіальних громад. Асоціація органів місцевого самоврядування Харківської області. 2019. URL: <https://association.kharkov.ua/component/content/article/20-krashchi-praktyku/79-praktyka-spivrobotnytstva-terytorialnykh-hromad?Itemid=226> (дата звернення: 19.08.2021).
18. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Голос України*. 1996. № 128.

#### References

1. Agricultural Policy Support Service, Policy Assistance Division, FAO. (2005). Environment in Decentralized Decision Making. An Overview. <http://www.fao.org/publications/card/ru/c/3cd243acd0b0-5a5a-85d2-da9ecddb112/>
2. Serbina A., Kozina v., Bryzitskyi M. (2019). Zmist, pryntsyipy ta meta reformy z detsentralizatsii: posibnyk dlia suddiv, yaki rozghliadaiut spory, poviazani iz oskarzhenniamy protsesiv dobrovilnoho obiednannia ta pryiednannia terytorialnykh hromad [Content, principles and purpose of the decentralization reform: a guide for judges who consider disputes, appeal to the processes of voluntary association and accession of territorial communities]. Kyiv. <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/436/25.08.2019.pdf>
3. OESR. (2019). Desiat kerivnykh pryntsyipiv OESR z efektyvnoi detsentralizatsii, shcho spryiaiu rehionalnomu rozvytku [Ten OECD Guidelines for Effective Decentralization Promoting Regional Development]. Shchob detsentralizatsiia zapratsiuvala: posibnyk dlia rozrobnykiv polityky.
4. Pet Tidemand (2010). Draft note on Environment Sector Decentralisation. <https://um.dk/danida-en/activities/strategic/human-rightdemo/democracy/~~/media/UM/Englishsite/Documents/Danida/Activities/Strategic/Human%20rights%20and%20democracy/Democracy/DRAFT%20NOTE%20ON%20environment.pdf>.
5. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini [On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine]. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.04.2014 № 333. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2014. № 30. S. 18.
6. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini [About local self-government in Ukraine]. *Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-VR. Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 1997. № 25. S. 20.
7. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha [On environmental protection]. *Zakon Ukrainy vid 25.06.1991. № 1264-XII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1991. № 41. Stattia 546.
8. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo optymizatsii povnovazhen orhaniv vykonavchoi vlady u sferi ekolohii ta pryrodnykh resursiv, u tomu chysli na mistsevomu rivni [On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning the Optimization of the Powers of Executive Bodies in the Sphere of Ecology and Natural Resources, including at the Local Level]. *Zakon Ukrainy vid 16.10.2012. № 5456-VI. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2013. № 46. S. 2432.
9. Pro mistsevi derzhavni administratsii [About local state administrations]. *Zakon Ukrainy vid 09.04.1999. № 586-XIV. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1999. № 20. Stattia 190.
10. Derzhavna ekolohichna polityka Ukrainy v umovakh detsentralizatsii vlady. (2016). [State environmental policy of Ukraine in the conditions of decentralization of power]. za nauk. Ye.V. Khlobystova. *Derzhavna*

- ustanova “Instytut ekonomiky pryrodokorystuvannia ta staloho rozvytku Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy”. Kyiv : DU IEPSR NAN Ukrainy, 2016. 226 s.
11. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta deiakyykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo podatkovoi reformy [On amendments to the Tax Code of Ukraine and some legislative acts of Ukraine on tax reform]. Zakon Ukrainy vid 28.12.2014. № 71-VIII. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2015. № 3. stor. 18, stattia 46.
  12. Reformuvannia sfery ekolohichnykh finansiv (2020). [Reforming the field of environmental finance]. Kontsepsiia vid Profesiinoi asotsiatsii ekolohiv Ukrainy. <https://ecolog-ua.com/news/reformuvannya-sfery-ekologichnyh-finansiv-koncepciya-vid-profesiynoyi-asociaciyi-ekologiv>
  13. Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad [About cooperation of territorial communities]. Zakon Ukrainy vid 17.06.2014. № 1508-VII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2014. № 34. S. 2544.
  14. Vrublevskiy O., Sorokovskiy V. (2018). Dohovory mizhmunitsypalnoho spivrobitnytstva u sferi upravlinnia pobutovymy vidkhodamy. [Agreements of inter-municipal cooperation in the field of household waste management]. Kyiv : FOP Kandtba T.P., 96 s.
  15. Istoriiia Asotsiatsii mist Ukrainy. [History of the Association of Ukrainian Cities]. Asotsiatsiia mist Ukraini. 2021. <http://2.auc.org.ua/page/istoriya-amu>
  16. Mykola Titov. (2020). Mistseve samovriaduvannia [Local Government]. (za materialamy vlasnoho arkhivu). Kharkiv : FOP Brovin O.V. 226 s.
  17. Praktyka spivrobitnytstva terytorialnykh hromad. [The practice of cooperation of territorial communities]. Asotsiatsiia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia Kharkivskoi oblasti. (2019). <https://association.kharkov.ua/component/content/article/20-krashchi-praktyky/79-praktyka-spivrobitnytstva-terytorialnykh-hromad?Itemid=226>
  18. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]. Zakon Ukrainy vid 28. 06. 1996. № 254k/96-VR. Holos Ukrainy. 1996. № 128.

## РОЗДІЛ ІV. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 343.98:343.61

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-3-04>

### Судові й альтернативні способи вирішення публічно-правових спорів: адміністративно-правове забезпечення

**Коваленко Н. О.***аспірантка кафедри державно-правових дисциплін  
та адміністративного права**Центральноукраїнський державний педагогічний університет**імені Володимира Винниченка**вул. Шевченка, 1, Кропивницький, Кіровоградська область, Україна**orcid.org/0000-0003-2796-5067**nata-urist@ukr.net*

**Ключові слова:** *публічно-правовий спір, судовий спосіб вирішення публічно-правових спорів, альтернативні способи вирішення публічно-правових спорів.*

Захист прав, свобод та інтересів людини та громадянина, законодавче закріплення механізму їх реалізації є першочерговим обов'язком кожної демократично-правової держави. Важливим елементом цього механізму є створення ефективної правової системи, здатної забезпечити стандарти верховенства права у сфері захисту прав людини та громадянина у публічних правовідносинах, у т. ч. забезпечити реальну можливість оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Згідно із ч. 5 ст. 55 Конституції України кожному гарантується захист прав, свобод та інтересів від порушень і протиправних посягань будь-якими не забороненими законом засобами. Отже, як вбачається із конструкції цієї конституційної норми, існує можливість застосування способів захисту права, не передбачених процесуальними нормами. Можливість впровадження та подальшого застосування альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів певною мірою залежить від нормативно-правової бази щодо їх функціонування. Усвідомлення важливості застосування альтернативних судочинству способів вирішення спорів у сфері публічних правовідносин і їх урізноманітнення є показником зрілості правової системи держави, її готовності до співпраці, а також сприятиме зростанню рівня правової культури її громадян. Водночас сьогодні відсутня нормативно-правова база щодо регулювання альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів, хоча певні кроки в цьому напрямку робляться – нині розроблено проект Закону «Про медіацію», який перебуває на розгляді у Верховній Раді України. Питання запровадження альтернативних способів вирішення спорів, зокрема у сфері публічних правовідносин, є надзвичайно актуальним у вітчизняній науці та практиці, а тому має ґрунтуватися на наукових розробках і потребує фундаментального підходу до законодавчого втілення. Актуальність цієї статті зумовлюється також основним завданням будь-якої демократичної держави створити ефективну систему захисту прав, свобод та інтересів людини та громадянина, побудовану на принципах законності та рівності всіх перед законом.

Автором проведено аналіз способів вирішення публічно-правових спорів і досліджено основні адміністративно-правові засади судового й альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів. Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері публічного адміністрування. Під час написання статті автором використовувалися системний метод наукового дослідження, а також метод аналізу і синтезу.

## **Judicial and alternative ways of resolving public disputes: administrative legal security**

**Kovalenko N. O.**

*Postgraduate Student at the Department of State Legal Disciplines  
and Administrative Law*

*Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State Pedagogical University*

*Shevchenko str., 1, Kropyvnytskyi, Kirovograd region, Ukraine*

*orcid.org/0000-0003-2796-5067*

*nata-urist@ukr.net*

**Key words:** *public law dispute, judicial method of resolving public law disputes, alternative ways of resolving public law disputes.*

The topic of protection of human and civil rights, freedoms and interests, legislative consolidation of the mechanism of their implementation, occupies a leading place in modern society and is the primary duty of every democratic state governed by the rule of law. An important element of this mechanism is, in particular, the creation of an effective legal system capable of ensuring the rule of law in the field of human and civil rights in public relations, including providing a real opportunity to appeal against court decisions, actions or omissions. According to part five of Art. 55 of the Constitution of Ukraine, everyone is guaranteed the protection of their rights, freedoms and interests from violations and unlawful encroachments by any means not prohibited by law. Thus, as can be seen from the construction of this constitutional norm, there is a possibility of applying methods of protection of the right not provided by procedural norms. The possibility of introduction and further application of alternative methods of resolving public law disputes to some extent depends on the legal framework for their functioning. Awareness of the importance of using alternative litigation methods in the field of public relations and their diversification is an indicator of the maturity of the legal system of the state, its willingness to cooperate, and will contribute to the level of legal culture of its citizens. At the same time, there is currently no legal framework for regulating alternative ways of resolving public disputes, although some steps are being taken in this direction – a draft Law on Mediation is currently being developed and is being considered by the Verkhovna Rada of Ukraine. The issue of introducing alternative dispute resolution, in particular in the field of public relations, is currently extremely relevant in domestic science and practice, and therefore should be based on deep scientific developments and requires a fundamental approach to legislation. The relevance of this article is also due to the main task of any democratic state to create an effective system of protection of human rights, freedoms and interests, built on the principles of legality and equality of all before the law.

The author analyzes the ways of resolving public law disputes and explores the basic administrative and legal principles of judicial and alternative ways of resolving public law disputes. The object of research is public relations that arise in the field of public administration. During the writing of the article the author used a systematic method of scientific research, as well as the method of analysis and synthesis.

Серед правових спорів особливе місце займають спори фізичних і юридичних осіб з органами державної влади й органами місцевого самоврядування під час здійснення ними владних повноважень, адже особа, вступаючи у правовідносини з органами влади, перебуває у підпорядкуванні цим органам, які можуть визначати права й обов'язки особи. Споры такого типу в Кодексі адміністративного судочинства України названо публічно-правовими.

Питання визначення сутності та змісту, процедур і способів вирішення публічно-правового спору неодноразово ставали предметом наукового аналізу багатьох вчених – представників адміністративно-правової науки: В. Авер'янова, З. Красіловської, О. Бринцева, М. Жернакова, І. Завальнюк, Н. Боженко, Е. Катаєва, С. Ківалова, І. Коліушка, В. Кривцова, О. Кузьменко, Р. Куйбіди, С. Корінного та інших науковців.

У зв'язку з відсутністю єдиного правового поля, у якому би регулювалися питання функціонування судового й альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів, теоретична розробка цього питання набуває особливого значення.

**Метою статті** є аналіз способів вирішення спорів у сфері публічних правовідносин і визначення основоположних адміністративно-правових засад судового й альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів.

**Виклад основного матеріалу.** Конституція України проголошує Україну демократично-правовою державою, в якій утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Звернення до суду вважається основним способом захисту порушених прав, свобод та інтересів приватних осіб у відносинах з органами публічної влади. Судовий спосіб вирішення публічно-правових спорів базується на ст. 55 Конституції України, згідно з якою кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [1]. На забезпечення цього права і спрямоване адміністративне судочинство.

Згідно із ч. 1 ст. 2 КАС України завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин із метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень. Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 4 КАС України публічно-правовий спір – це спір, у якому хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, у т. ч. на виконання делегованих повноважень, і який виник у зв'язку із виконан-

ням або невиконанням такою стороною зазначених функцій. Суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт під час здійснення ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, у т. ч. на виконання делегованих повноважень, або надання адміністративних послуг (п. 7 ч. 1 ст. 4 КАС України). Згідно з п. 1 ч. 1 ст. 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження [2].

Отже, до компетенції адміністративних судів належать спори фізичних чи юридичних осіб з органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою або службовою особою, предметом котрих є перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності цих органів (осіб), прийнятих або вчинених ними під час здійснення владних управлінських функцій, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення.

Відповідно до ст. 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюють виключно суди, а ст. 125 Конституції України передбачено, що з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди [1].

Поряд із адміністративно-правовим забезпеченням судового способу вирішення публічно-правових спорів одним із перспективних напрямів удосконалення порядку їх розгляду й вирішення є запровадження альтернативних (позасудових, досудових, квазісудових) способів врегулювання та вирішення конфліктів між учасниками публічно-правових відносин.

Альтернативне вирішення правових спорів – це сукупність прийомів і методів позасудового врегулювання спорів, внаслідок застосування яких сторони, що сперечаються, укладають взаємоприйнятну угоду. В усьому світі існує практика застосування альтернативних форм вирішення правових конфліктів, які виступають як альтернатива стосовно офіційного правосуддя.

Створення ефективної системи альтернативних способів вирішення спорів, у т. ч. публічно-правових, є важливим напрямком удосконалення правосуддя в Україні. Так, п. 5.4 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276 [3, с. 38], передбачено розширення



способів альтернативного (позасудового) врегулювання спорів, зокрема шляхом практичного впровадження інституту медіації та посередництва, розширення переліку категорій справ, які можуть вирішуватися третейськими суддями.

Важливий акцент на запровадженні альтернативних способів врегулювання спорів у систему правосуддя держави зроблено у міжнародно-правових документах: п. 3 Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R(81)7, Рекомендації CM/Rec (2010)12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17 листопада 2010 р. у п. 39 та Рекомендації № R(86)12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження у судах від 16 вересня 1986 р. [4, с. 46; 217].

Нині медіація є одним із найпопулярніших альтернативних способів врегулювання спорів (конфліктів) у розвинених країнах світу. Він передбачає залучення посередника (медіатора), котрий допомагає сторонам конфлікту налагодити процес комунікації, проаналізувати конфліктну ситуацію таким чином, щоб сторони самостійно змогли обрати той варіант рішення, який задовольнить інтереси та потреби обох учасників спору. Провівши ґрунтовне вивчення питання щодо впровадження медіації в адміністративний процес, С.О. Корінний дійшов висновку, що «в адміністративному процесі України запроваджено лише інтегровану модель медіації, і з огляду на світовий досвід доведено, що для подальшого розвитку цього інституту було б ефективним також запровадити в адміністративний процес і асоційовану модель медіації, під час якої суддя є лише її ініціатором, а реалізатором є незалежний від суду, сторонній посередник, котрим може бути як професійний приватний медіатор із відповідною ліцензією, уповноважений державою здійснювати діяльність із проведення медіації в порядку, встановленому законом (на кшталт приватного виконавця), так і уповноважений посередник від органу державної влади чи місцевого самоврядування залежно від категорії спору» [5, с. 195]. Варто зазначити, що «публічно-правові спори, які вирішуються у порядку адміністратив-

ного судочинства, часто називають немедіабельними, тобто такими, що не можуть бути вирішені шляхом застосування медіації. Основною перешкодою для запровадження медіації як альтернативного способу вирішення публічно-правового спору науковці вважають суб'єктний склад сторін спору, а саме те, що однією стороною завжди буде орган державної влади, котрий зобов'язаний діяти відповідно й у межах закону, що обмежує його здатність приймати рішення в переговорному процесі медіації» [6, с. 142]. Водночас, спираючись на позитивний зарубіжний досвід, науковці доводять можливість запровадження таких процедур і в нашій державі. Так, З.В. Красіловська вважає, що «саме державні органи мають бути більш зацікавлені у процедурі врегулювання спору альтернативним методом, а у разі ініціативи з боку фізичних чи юридичних осіб пропозиція має бути прийнята, тоді як судовий розгляд спору повинен виступати останнім засобом захисту порушених прав» [6, с. 149].

**Висновки і перспективи подальших розробок.** За результатами проведеного дослідження варто зробити висновки, що на сучасному етапі розвитку української держави та права основним способом вирішення публічно-правових спорів залишається судовий захист, проте, незважаючи на проблеми впровадження та проведення альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів, становлення таких інститутів відіграватиме важливу роль у розвитку правової культури суспільства, допоможе розвантажити систему адміністративних судів і сприятиме мирному вирішенню публічно-правових спорів. На державному рівні визначено необхідність реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів задля практичної реалізації принципу верховенства права та забезпечення функціонування судової влади, що відповідає суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейським цінностям і стандартам захисту прав людини [3, с. 38]. Одним із ключових векторів розвитку правосуддя в Україні є удосконалення адміністративно-правових засад судового й альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів.

### Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р (зі змінами). *База даних «Законодавство України»*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 05.04.2021).
2. Кодекс адміністративного судочинства. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 05.04.2021).
3. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України від 20 травня 2015 р. №276/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 41. С. 38.
4. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с.

5. Корінний С.О. Впровадження медіації в адміністративний процес України : дис. ... канд. юрид. наук. Ужгород, 2019. 243 с.
6. Красіловська З.В. Становлення інституту медіації в системі публічного управління : дис. ... канд. наук з держ. упр. Одеса, 2017. 221 с.

#### References

1. Konstytutsiia Ukrainy. (1996, June 28). [Constitution of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> [in Ukrainian].
2. Kodeks administratyvnoho sudochynstva. (2005. July 06). [Code of Administrative Procedure]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 35–37, 446. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].
3. Pro Stratehiiu reformuvannia sudoustroiu, sudochynstva ta sumizhnykh pravovykh instytutiv na 2015–2020 roky. (2015). [On the Strategy for Reforming the Judiciary, Judiciary and Related Legal Institutions for 2015–2020]. Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 20.05.2015 r. № 276/2015. *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy*, 41, 38 [in Ukrainian].
4. Ievropeiski ta mizhnarodni standarty u sferi sudochynstva. (2015). [European and international standards in the field of justice]. Kyiv [in Ukrainian].
5. Korinnyi, S.O. (2019). Vprovadzhennia mediatsii v administratyvnyi protses Ukrainy. [Introduction of mediation in the administrative process of Ukraine]. Candidate's thesis. Uzhhorod [in Ukrainian].
6. Krasilovska, Z.V. (2017). Stanovlennia instytutu mediatsii v systemi publichnoho upravlinnia. [Formation of the institute of mediation in the system of public administration]. Candidate's thesis. Odesa [in Ukrainian].

## Онтологічні (фактичні) ознаки адміністративного проступку

### Колпаков В. К.

*доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри адміністративного та господарського права  
Запорізький національний університет  
вул. Жуковського, 66, Запоріжжя, Україна*

### Кушнір С. М.

*доктор юридичних наук, професор,  
проректор з навчально-виробничої роботи  
та матеріально-технічного забезпечення  
Запорізький національний університет  
вул. Жуковського, 66, Запоріжжя, Україна*

### Лученко Д. В.

*доктор юридичних наук, професор,  
проректор з наукової роботи  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого  
вул. Пушкінська, 77, Харків, Україна*

**Ключові слова:** *проступок, діяння, протиправність, винність, караність, об'єкт посягань.*

Статтю присвячено дослідженню онтологічних (фактичних) ознак адміністративного проступку з метою отримання нових знань про їх сутність і зміст, для чого застосовано методи системного аналізу і синтезу, абстрагування, компаративістики, ідеальних конструкцій. Проаналізовано здобутки філософії та теорії права, адміністративного права, кримінального права, історії права. Це дозволило визнати онтологічними ознаками проступку діяння, протиправність, винність, караність і об'єкт посягання.

Підкреслено, що їх нормативна фіксація у ст. 9 КУпАП сформувала базові та відправні підстави для дослідницьких (гносеологічних) висновків щодо прийняття рішення про визнання діяння адміністративним проступком.

Особливу увагу приділено висвітленню властивостей кожної з онтологічних ознак проступку. Зазначено, що поняття «діяння» – узагальнююча категорія, яка застосовується для позначення окремо дії й окремо бездіяльності, а також дії та бездіяльності, вчинених синхронно. Протиправність визнано дихотомічною формою, яка відбиває онтологічний феномен «шкідливість» і гносеологічний феномен «суспільна небезпека». Крім цього, протиправність окреслено важливою властивістю діяння, за відсутності якої воно не може бути визнане адміністративним правопорушенням. Дослідницькі судження щодо винності солідаризуються з усталеним її розумінням як важливої ознаки суб'єктивної сторони проступку.

Стосовно караності зазначено, що цей термін у нормативних описах властивостей адміністративного проступку в адміністративно-деліктному законодавстві не зустрічається. Сфера його застосування – наукові дискусії, публіцистика і навчальні матеріали. Дослідження забезпечило висновок про правоможність його визнання необхідною ознакою адміністративного проступку. Об'єкт посягання розглянуто як систему феноменів (таких як громадський порядок, власність, права та свободи громадян, встановлений порядок управління), котрі відбивають онтологічну структуру цієї категорії.

## Ontological (actual) signs of an administrative offense

### **Kolpakov V. K.**

*Doctor of Law, Professor,  
Head of the Department of Administrative and Commercial Law  
Zaporizhzhia National University  
Zhukovskoho str., 66, Zaporizhzhia, Ukraine*

### **Kushnir S. M.**

*Doctor of Law, Professor,  
Vice Rector for Educational Training, Supply  
and Material Assets Maintenance  
Zaporizhzhia National University  
Zhukovskoho str., 66, Zaporizhzhia, Ukraine*

### **Luchenko D. V.**

*Doctor of Law, Professor,  
Vice Rector for Scientific Affairs  
Yaroslav Mudryi National Law University  
Pushkinska str., 77, Kharkiv, Ukraine*

**Key words:** *misconduct, act, illegality, guilt, punishability, object of encroachment.*

The article studies ontological (actual) signs of an administrative offense. The authors used system analysis, abstraction, synthesis, method of perfect designs. The contribution of philosophy and the of law, administrative law, criminal law, history of law were analyzed. It is emphasized that ontological (actual) signs of an administrative offence are enshrined in art. 9 of the Code of Administrative Offenses. This is an act, wrongfulness, guilt, punishability, object of encroachment. Their identification and the appropriate fixation form the basic and starting grounds for research (gnoseological) conclusions and the decision to recognize the act of administrative misconduct.

The results of the study are as follows. Firstly. It has been established that the term “acts” is a generalizing category. It is used to denote action and inaction: only action is performed; only inaction is performed; action and inaction are performed synchronously. Secondly. It has been determined that the term of wrongfulness is a legal form of: expressions of the harmfulness of an act; the epistemological category of social danger. The act will be recognized as an administrative offense if it is found unlawful. Thirdly. It has been established that term “guilt” characterizes the inner, subjective side of the act; reveals the attitude to the offense of the offender. Fourth. It has been established the term “punishability” in the regulatory descriptions of the properties of the administrative misconduct in administrative and delicate legislation is not found. The scope of its application is scientific discussions, journalism and educational materials. The study provided a conclusion: the punishability is the necessary sign of an administrative offense. Fifth. It has been established that the term of object of encroachment is a system of phenomena: public order, property, rights and freedom of citizens, established management procedure. They constitute an ontological structure of an administrative offense encroachment facility.

**Вступ. Постановка проблеми.** На шляху пізнання онтологічних властивостей феномену «адміністративний проступок» виникло декілька проблем, успішне опрацювання яких корелюється з динамічністю, об'єктивністю і ґрунтовністю подальших наукових досліджень. Їх розв'язання має стимулювати подальше досягнення змістових (онтологічних і гносеологічних) характеристик адміністративного проступку. По-перше, фактичні ознаки адміністративного проступку містить ст. 9 КУпАП, водночас ст. 1 «Завдання Кодексу України про адміністративні правопорушення» регламентує охорону КУпАП конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, законності тощо. У зв'язку із цим виникає питання щодо правової природи зазначених правових реалій, їх зв'язку з адміністративним проступком і відповідальністю за його вчинення, адже законодавець «озброїв» Кодекс лише двома інструментами й лише у сфері протидії проступкам. Це притягнення правопорушника до відповідальності та профілактика правопорушень. У цьому зв'язку необхідно з'ясувати, яким чином КУпАП може виконати вищенаведені завдання притаманними йому правовими засобами. По-друге, за ст. 251 «Докази» наявність вини встановлює компетентний орган (посадова особа). Ст. 14-1 передбачає винесення постанови про накладення штрафу на особу, вина котрої не встановлена. У разі незгоди із притягненням до відповідальності ця особа має звернутися до суб'єкта юрисдикції з аргументами на свою користь. Фактично це означає зібрання і представлення доказів по справі, тобто виконання функцій, які покладені на суб'єкта юрисдикції. Вважаємо, що дослідження цих питань має суттєве значення для досягнення онтологічних ознак адміністративного проступку. **Аналіз публікацій.** Осягненню онтологічних ознак адміністративного проступку відповідно до мети статті сприяли роботи, які підготували: Ю.П. Битяк («Адміністративна відповідальність і адміністративне правопорушення», 2020); О. Недбайло («Законодавство про адміністративні проступки як складова частина адміністративного законодавства», 2000); В. Авер'янов, Д. Лук'янець, Н. Хорошак («Потрібні нові концептуальні засади створення проекту Кодексу України про адміністративні проступки», 2004); Т.О. Коломоець («Система адміністративних стягнень за законодавством про адміністративні правопорушення України», 2002); Л.І. Каленіченко («Об'єктивно протиправне діяння як фактична підстава юридичної відповідальності», 2016); В.О. Матузов («Понятие и сущность административного правонарушения», 2015); М.А. Самбор («Правопорушення та проступок: до питання

співвідношення понять в умовах розвитку законодавства про адміністративні та кримінальні правопорушення», 2013); С.В. Синицина («Объект административного правонарушения как совокупность общественных отношений, урегулированные нормами права и охраняемых мерами административной ответственности», 2015); А.В. Стомба, Ю.В. Мыца («Se me perdieron las llaves, или Еще раз о феномене вины в философии права», 2020).

**Мета роботи.** Мета дослідження полягає в отриманні нових знань про онтологічні (фактичні) ознаки адміністративного проступку; висвітленні особливостей кожної з таких ознак; встановленні системності їх сукупності; формулюванні пропозицій для удосконалення адміністративно-деліктного законодавства та практики його застосування.

**Вклад основного матеріалу.** Численні дослідження адміністративного проступку (правопорушення, делікту) і сполученого з ним юридичної простору сформулювали величезний масив наукових матеріалів, які, з одного боку, стимулюють аналітичну активність зростаючої кількості зацікавлених фахівців, а з іншого – ускладнюють консолідацію мотивованих позицій, теоретичних напрацювань і юридичної практики, а у підсумку – вироблення консенсусних рішень. Пропоноване дослідження орієнтоване на отримання нових знань про онтологію адміністративного проступку, тобто про його фактичні ознаки. Такими ознаками ми вважаємо діяння, а також його протиправність, винність, караність, об'єкт посягання.

Адміністративно-деліктне законодавство найважливішою і визначальною ознакою адміністративного проступку називає діяння. За ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [1] адміністративним правопорушенням (проступком) визнається саме діяння (дія чи бездіяльність), яке має характеризуватися низкою властивостей: бути протиправним, винним, карним, зазіхати на відповідні цінності та завдати їм шкоду.

І хоча зазначена стаття має назву «Поняття адміністративного правопорушення», вона такого поняття як теоретично обґрунтованої концепції не дає, а лише вказує на ознаки, за якими подія, що трапилася у матеріальному світі, може бути розцінена як адміністративний проступок. Назвати її проступком, за вчинення якого особа повинна нести юридичну відповідальність, можна лише у разі встановлення шляхом доказування ознак об'єктивного і суб'єктивного характеру [2, с. 236].

Низка об'єктивних (або фактичних) ознак, перелічених у ст. 9 КУпАП, утворюють онтологічний компонент адміністративного делікту. Їх вста-

новлення і відповідна фіксація формують базові та відправні підстави для дослідницьких (гносеологічних) висновків і прийняття рішення про визнання діяння адміністративним проступком.

Діяння (дія або бездіяльність), яке ще офіційно не визнано проступком, а є лише одним із видів юридичних фактів, є відповідним вчинком (проступком) відповідного суб'єкта. Термін «діяння» – узагальнена категорія, котра застосовується для позначення дії та бездіяльності разом (наприклад, коли особа вчиняє протиправні дію і бездіяльність одночасно). У юридичній теорії та практиці він широко використовується також для позначення окремо дії й окремо бездіяльності, тобто як їх синонім. На нашу думку, таке використання терміна «діяння» є коректним і відповідає розумінню синонімів як мовних одиниць із тотожною або максимально наближеною предметно-поняттєвою віднесеністю.

Однією із характеристик діяння як адміністративного проступку є протиправність. Саме її першою серед інших ознак називає законодавець у нормативному визначенні адміністративного проступку, що надає ст. 9 КУпАП.

У п'ятому томі Великої української юридичної енциклопедії [3, с. 43] протиправність розглядається як юридичне вираження суспільної шкідливості поступку, яка є його апостеріорною ознакою [4, с. 171]. Зазначимо із цього приводу, що в українській теорії права правопорушенням визнається протиправний акт поведінки, тобто такий, що порушує саме правову норму, а не будь-яку іншу із соціальних норм [5, с. 170]. Так, ст. 256 КУпАП «Зміст протоколу про адміністративне правопорушення» вимагає зазначити у цьому документі нормативний акт, який передбачає відповідальність за дії, що підпадають під ознаки проступку. Вона є обов'язковим компонентом змісту постанови по справі про адміністративний проступок (ст. 283 КУпАП), тобто документа, який містить остаточні результати дослідження усіх обставин адміністративної справи і висновки щодо визнання відповідного діяння адміністративним проступком. Отже, законодавець, таким чином, підкреслює нерозривний зв'язок протиправності адміністративних проступків як із їхньою шкідливістю, так і з їхньою суспільною небезпечністю. Якщо суспільна небезпечність і шкідливість характеризують змістову сторону адміністративного проступку, то протиправність – його юридичну форму (оболонку).

Ознака протиправності використовується законодавцем для розмежування злочинів і адміністративних деліктів, адміністративних деліктів між собою, адміністративних деліктів і дисциплінарних проступків. Це дозволяє правозастосовним органам юридично точно кваліфікувати різні

протиправні діяння, а особливо такі, що мають подібні ознаки.

Неправильне визначення у законі границь протиправності може привести до того, що, по-перше, правопорушеннями будуть штучно визнані діяння, що не є шкідливими; по-друге, безкарними залишаться небажані у нашому суспільстві явища. Тому будь-які маніпуляції із законодавством (штучне введення норм чи їхнє скасування) можуть здійснюватися лише у вузьких межах і в остаточному підсумку визначатися змістом об'єктивних потреб розвитку суспільства.

Отже, адміністративна протиправність (незважаючи на відносну рухливість її границь) є лише юридичною формою вираження шкідливості діяння та її гносеологічного супутника суспільної небезпеки. Звідси випливає таке: діяння, навіть будучи об'єктивно шкідливим, не може розглядатися як адміністративне правопорушення, якщо не буде визнано протиправним.

Це положення відбиває об'єктивний взаємозв'язок і взаємозумовленість адміністративної протиправності, шкідливості та суспільної небезпеки делікту. Це виявляється в тому, що: а) шкідливі властивості діяння, які не зафіксовані в адміністративно-деліктній нормі, позбавлені юридичної чинності; б) якщо норма адміністративно-деліктного закону через різні об'єктивні обставини перестає відповідати суспільним відносинам, то вона перестає об'єктивно виконувати свою роль регулятора цих відносин. Протиправність адміністративного проступку перебуває у нерозривному зв'язку з винністю особи у його вчиненні. І якщо адміністративна протиправність характеризує діяння з боку його юридичної форми, тобто зовнішнього прояву, то винність характеризує його внутрішню, суб'єктивну сторону, розкриває відношення до проступку особи, котра цей проступок вчинила, тобто правопорушника. У ст. 9 КУпАП, по-перше, визначає винність обов'язковою ознакою проступку, по-друге, вказує на її форми – умисну або необережну. Поняття форми вини деталізовано у ст. 10 і 11 Кодексу. За ст. 10 КУпАП адміністративний проступок визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки та бажала або свідомо допускала настання цих наслідків. За ст. 11 КУпАП адміністративний проступок визнається вчиненим, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити.

За ст. 251 «Докази», наявність вини встановлює компетентний орган (посадова особа). Дані про винність встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, котра притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта тощо. Ч. 2 цієї статті містить норму, що покладає на осіб, уповноважених на складання протоколів про адміністративні правопорушення, обов'язок збирання доказів. Таким чином, доведення винності відповідної особи є прямим обов'язком суб'єкта, який склав протокол про адміністративні правопорушення, а сам протокол має містити фіксацію винності.

Водночас ст. 14-1 «Відповідальність власників (співвласників) транспортних засобів» передбачає складання протоколу та винесення постанови про накладення штрафу на особу, вина якої не встановлена. Ситуація виникає у разі фіксації проступку спеціальними технічними засобами, що працюють в автоматичному режимі, коли транспортним засобом керувала третя особа, а документ про притягнення до відповідальності оформлений на його власника, ідентифікованого за державним номерним знаком транспортного засобу. Розуміючи реальність виникнення таких ситуацій, законодавець встановив норму, за якою власник (співвласник) транспортного засобу може протягом десяти днів із дня вручення йому постанови про накладення штрафу повідомити про відповідні обставини суб'єкта, що виніс постанову про накладення адміністративного стягнення. На період з'ясування та перевірки цих обставин виконання постанови про накладення адміністративного стягнення зупиняється до моменту встановлення особи, котра вчинила це правопорушення.

Таким чином, збирання доказів вини перекладається на особу, яка притягується до відповідальності, що суперечить ч. 2 ст. 251 КУпАП.

Врегулювання цієї колізії, на наш погляд, може бути здійснено шляхом нормативного тлумачення терміна «повідомити про відповідні обставини» та доповнення ст. 14-1 новою частиною.

Термін «караність» в описах властивостей адміністративного проступку (або відповідальності за його вчинення) в адміністративно-деліктному законодавстві не зустрічається. Сфера його застосування – наукові дискусії, публіцистика і навчальні матеріали. Він означає, що наслідком проступку обов'язково є застосування примусових заходів, встановлених нормами закону. У нормах КУпАП відповідне змістове навантаження корелюється з терміном «стягнення». Із нормативних і наукових інтерпретацій випливає, що «стягнення» – це примусовий захід впливу і міра відповідальності, яка застосовується з метою виховання правопорушника і запобігання вчи-

ненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами. Генетичні зв'язки адміністративних проступків і злочинів спонукають до порівняння каральних екстракцій адміністративно-деліктного кримінально-правового просторів. Для кримінального права терміни та поняття «кара», «караність», «покарання» є органічними феноменами та наявні у нормах Кримінального кодексу України. Зокрема, він визнає покарання заходом примусу, який застосовується від імені держави за вироком суду і має на меті кару (ст. 50 КК). Таким чином, законодавство про кримінальну відповідальність фактично визнає кару метою покарання.

Законодавство про адміністративну відповідальність (ст. 23 КУпАП) напряду стягнення з покаранням і карою не пов'язує. Стягнення є мірою відповідальності та застосовується у виховних і профілактичних цілях.

Така ситуація дала можливість на відповідному етапі розвитку адміністративно-деліктних знань припустити, що таким чином законодавець підкреслив якісну відмінність санкцій, які застосовуються за вчинення адміністративного проступку, від санкцій, що застосовуються за вчинення злочину [6, с. 36].

Дослідження цього співвідношення [7, с. 108] доводять доречність визнання караності однією з необхідних ознак адміністративного проступку.

Онтологічна структура об'єкта посягання адміністративного делікту представлена у ст. 9 КУпАП. Це громадський порядок, власність, права та свободи громадян, встановлений порядок управління. Термін «громадський порядок» у чинному законодавстві України використовується з помітним ступенем інтенсивності. Достатньо нагадати, що у Конституції України він зустрічається у 6 статтях, у КУпАП – у 16 статтях, у Кримінальному кодексі України – у 9 статтях. Втім, його нормативне визначення як юридичного поняття законодавець не дає. У доробках українських адміністративістів [8] він розглядається як система суспільних відносин, що складаються внаслідок додержання юридичних і моральних норм, а також правил-звичаїв.

Належний громадський порядок створює сприятливі умови для успішного розвитку суспільства загалом, ефективного функціонування його соціальних інститутів. Винятково велика його роль у забезпеченні чіткої та злагодженої роботи державного апарату, діяльності громадських організацій. У диспозиціях статей КУпАП він зустрічається лише один раз. Це ст. 173 «Дрібне хуліганство», яка передбачає відповідальність за дії, що порушують громадський порядок.

У деяких джерелах і практиці роботи правоохоронних суб'єктів як його синонім почали використо-

увати термін «публічний порядок». На нашу думку, це недостатньо обґрунтована альтернатива, від якої слід відмовитися [9]. Наступним об'єктом посягання ст. 9 КУпАП визначає власність. Відповідно до Конституції України держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності, які є рівними перед законом, а використання власності не повинно завдавати шкоди правам, свободам і гідності громадян, інтересам суспільства. КУпАП містить окрему главу щодо проступків проти власності. Це глава 6 «Адміністративні правопорушення, що посягають на власність». Законодавець залишив за межами цієї спеціальної глави значну кількість діянь, які фактично посягають на власність, віддавши перевагу іншим класифікаційним критеріям.

Такими діяннями є самовільне зайняття земельної ділянки (ст. 53-1), самовільна забудова площ залягання корисних копалин (ст. 57), незаконне використання земель державного лісового фонду для спорудження будівель (ст. 63), знищення дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду (ст. 74) та ін.

Серед дій, котрі можуть кваліфікуватися за чинним адміністративно-деліктним законодавством як посягання на власність, КУпАП називає: самовільне користування власністю (ст. 47 і 48); самовільне використання власності (ст. 51-2); самовільне захоплення власності (ст. 48); укладення угод, які у прямій чи прихованій формі порушують право власності (ст. 47, 48, 49, 50); самовільну переуступку права користування власністю (ст. 48, 49, 50); дрібне розкрадання державного або колективного майна (ст. 51); привласнення авторства (ст. 51-2). Таким чином, адміністративно-деліктними санкціями захищені усі передбачені законодавством форми власності (приватна, колективна, державна) і зовнішні прояви права на власність (володіння власністю, користування власністю, розпорядження власністю).

Серед об'єктів захисту від адміністративно-деліктних посягань особливе місце належить правам і свободам громадян, що зумовлено конституційним характером зазначених категорій. Саме Конституція України у розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» закріплює комплекс прав, свобод і обов'язків людини та громадянина як певну систему, складниками якої виступають особисті, громадянські, політичні, соціальні, економічні, культурні й екологічні права і свободи. Вони забезпечують кожній особі можливість бути самостійним суб'єктом суспільного життя і визначають правовий статус людини та громадянина. В адміністративно-деліктному сегменті питання захисту прав і свобод громадян регламентовано нормами як Особливої, так і Загальної частин КУпАП. Так, наприклад, найменування відповідних глав Осо-

бливої частини кодексу вказують на види прав громадян, що знаходяться під захистом включених до них норм. Наприклад, глава 5 «Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення»; глава 11 «Адміністративні правопорушення в галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою»; глава 12 «Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницькій діяльності».

Останнім об'єктом посягання, визначеним у ст. 9 КУпАП, є встановлений порядок управління, під яким необхідно розуміти систему юридичних правил, що утворюють механізм владного, цілеспрямованого, організуючого впливу на суспільні відносини з боку владних інституцій із метою їх удосконалення відповідно до публічних інтересів. Посягання на порядок управління законодавець визначає як порушення порядку, правил, строків, приписів (ст. 184-2, 185-1, 185-3, 186, 186-2, 187, 189, 192, 194, 211, 211-2, 211-6, 212-2 КУпАП); невиконання законних вимог уповноважених осіб або непокору їм (ст. 185, 185-3, 185-9, 185-10, 188-1, 188-3, 188-15 КУпАП); неправомірне, недбале, незаконне використання (ст. 184-1, 198, 211 КУпАП); ухилення від обов'язків (ст. 185-3, 185-4, 185-6, 185-8, 188-2, 193, 211-2, 211-4, 212-1 КУпАП); здійснення дій, що сприяють або викликають правопорушення, або інші шкідливі, суспільно небезпечні діяння (ст. 185-2, 185-7, 185-11, 188 КУпАП); незаконні дії (ст. 185-5, 186, 186-1, 211-1, 211-3 КУпАП).

**Висновки.** Таким чином, необхідно констатувати таке: а) останнім часом зростає інтерес до проблем детермінації адміністративних правопорушень у сфері протиправної поведінки та коректного розуміння їх онтологічних (фактичних) ознак; б) адміністративна протиправність (незважаючи на відносну рухливість її границь) є лише юридичною формою вираження шкідливості діяння та її гносеологічного супутника суспільної небезпеки, що дає підстави стверджувати: діяння, навіть будучи об'єктивно шкідливим, не може розглядатися як адміністративне правопорушення, якщо не буде визнано протиправним; в) низка об'єктивних (або фактичних) ознак (перелічених у ст. 9 КУпАП) утворюють онтологічний компонент адміністративного делікту; їх встановлення і відповідна фіксація формують базові та відправні підстави для дослідницьких (гносеологічних) висновків і прийняття рішення про визнання діяння адміністративним проступком; г) дослідження суміжних понять кримінального й адміністративно-деліктного законодавства щодо змісту відповідальності за вчинення протиправних діянь доводять доречність визнання караності однією з необхідних ознак адміністративного проступку.



### Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 грудня 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.
2. Колпаков В.К. Феноменология административного проступка. *Moderní aspekty vědy : Svazek X mezinárodní kolektivní monografie. Oddíl 7 Mezinárodní Ekonomický Institut. Česká republika, Lázních – Praha : Mezinárodní Ekonomický Institut, 2021. Str. 230–240.*
3. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 5 / редкол. Ю.П. Битяк та ін. Харків : Право, 2020. 960 с.
4. Колпаков В.К. Адміністративне правопорушення і проступок: генеза нормативних ознак. Міжнародні і національні механізми прямої демократії: теорія і практика : збірка наукових праць. Івано-Франківськ : НАІР, 2021. С. 168–174.
5. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія права : підручник. Київ : Кондор, 2002. 353 с.
6. Лазарев Б.М. Административные правонарушения и ответственность за их совершение. *Советское государство и право*. 1985. № 8. С. 28–41.
7. Колпаков В.К., Гордеев В.В. Теорія адміністративного проступку : монографія. Харків : Харків юридичний, 2016. 344 с.
8. Колпаков В.К. Феномен «громадський порядок» в системі суміжних понять. Правові засади діяльності правоохоронних органів. Харків : Точка, 2020. С. 52–59.
9. Колпаков В.К. Зміст поняття «публічний порядок». Сучасне право в епоху соціальних змін. Матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції. 26 лютого 2021 р. Т. 1. Київ : НАУ, 2021. С. 176–178.

### References

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (1984) Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia: Zakon Ukrainy vid 07.12.1984 r. № 8073-X. [The Code of Ukraine on Administrative Offenses: the Law of Ukraine dated 07.12.1984 № 8073-X]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady of the UkrSSr*, № 51, Art. 1122.
2. Kolpakov V.K. (2021) Fenomenologiya administrativnogo prostupka [Phenomenology of an administrative offense]. *Moderní aspekty vědy: Svazek X mezinárodní kolektivní monografie. Oddíl 7 Mezinárodní Ekonomický Institut. Česká republika, Lázních-Praha: Mezinárodní Ekonomický Institut*, pp. 230–240.
3. Bytiak Yu.P. et al. (2020) Velyka ukrainska yurydychna entsyklopediia: u 20 t. T. 5. *Administratyvne pravo* [Great Ukrainian Law Encyclopedia: in the 5th vols. Vol. 5]. Kharkiv: Pravo. (in Ukrainian)
4. Kolpakov V.K. (2021) Administratyvne pravoporushennia i prostupok: geneza normatyvnykh oznak [Administrative crime and offense: the genesis of statutory features]. *Mizhnarodni i natsionalni mekhanizmy priamoj demokratii: teoriia i praktyka. Zbirka naukovykh prats* [International and national mechanisms of direct democracy. The collection of scientific works]. Ivano-Frankivsk: NAIR. p. 168–174.
5. Kelman M.S., Murashyn O.H. (2002). *Zahalna teoriia prava: pidruchnyk* [General theory of law: a textbook]. Kyiv: Kondor, 353 pp.
6. Lazarev B.M. (1985) *Administrativnyie pravonarusheniya i otvetstvennost za ih sovershenie* [Administrative crimes and responsibility for their commitment]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*. № 8, p. 28–41.
7. Kolpakov V.K., Hordieiev V.V. (2016) *Teoriia administrativnogo prostupku: monohrafiia* [Theory of an administrative offense]. Kharkiv: Kharkiv yurydychnyi. (in Ukrainian)
8. Kolpakov V.K. Fenomen “hromadskyi poriadok” v systemi sumizhnykh poniat [The phenomenon of “public order” in the system of related concepts]. *Pravovi zasady diialnosti pravookhoronnykh orhaniv* [Legal fundamentals of the activity of law-enforcement bodies]. Kharkiv: Tochka, p. 52–59.
9. Kolpakov V.K. (2021) *Zmist poniattia “publichnyi poriadok”* [Content of the term “public order”]. *Proceedings of Suchasne pravo v epokhu sotsialnykh zmin. XI International Scientific-Practical Conference. (Kyiv, 26.02.2021)*. Kyiv: NAU. Pp. 176–178.

## Парадигми управління ідентифікаційними даними у світлі розвитку пристроїв IoT та штучного інтелекту

**Костенко О. В.**

*доктор філософії (Ph.D.) з юридичних наук,  
завідувач наукової лабораторії теорії цифрової трансформації  
і права наукового центру цифрової трансформації і права  
Державна наукова установа «Інститут інформації, безпеки і права  
Національної академії правових наук України»  
вул. Пилипа Орлика, Київ, Україна,  
[orcid.org/0000-0002-2131-0281](https://orcid.org/0000-0002-2131-0281)  
[antizuk@gmail.com](mailto:antizuk@gmail.com)*

**Ключові слова:** парадигма, управління ідентифікаційними даними, ідентифікація, атрибут, штучний інтелект.

У роботі досліджено питання класифікації парадигм управління ідентифікаційними даними. Сьогодні процеси управління ідентифікаційними даними в інформаційно-комунікаційних системах і мережі Інтернет є вкрай актуальними. Запропоновано на основі узагальнюючих даних щодо сучасних технічних і юридичних механізмів і процедур ідентифікації суб'єктів та об'єктів застосувати нову парадигму управління ідентифікаційними даними.

Автор акцентує на необхідності розробки та створення єдиних підходів правової регуляції у сфері управління ідентифікаційними даними.

На нашу думку, розвиток технологій Інтернету речей і штучного інтелекту дозволяє сформулювати нову, четверту парадигму управління ідентифікаційними даними.

Запропоновано сучасну транскордонну трирівневу суб'єктно-об'єктову парадигму, котра об'єднує суб'єктно-об'єктовий рівень, рівень доступу/запиту на ідентифікаційні дані та третю незалежну сторону, що здійснює процедури верифікації транзакцій і забезпечує гарантії достовірності ідентифікаційних даних, які застосовуються у цих транзакціях. Парадигма базується на генеральній ідеї, котра полягає в тому, що управління ідентифікаційними даними вважатимуться процеси, функції та процедури отримання, перевірки, реєстрації, збереження, використання, захисту, знищення ідентифікаційних даних суб'єктів та об'єктів у процесах їх взаємодії. Суб'єктами сфери управління ідентифікаційними даними будуть виступати не тільки фізичні та юридичні особи або представники юридичної особи, але й об'єкти сфери управління ідентифікаційними даними – системи зі штучним інтелектом і пристрої IoT.

Транскордонна трирівнева суб'єктно-об'єктова парадигма управління ідентифікаційними даними дозволить вирішити значну частину проблем, пов'язаних із технічним, техніко-юридичним і правовим регулюванням у сфері управління ідентифікаційними даними. Створення простору довіри у зазначеній сфері позитивно вплине на зростання рівня застосування електронних сервісів у всіх сферах життєдіяльності суспільства.

## Paradigms of management of identification data in the light of development of IoT devices and artificial intelligence

**Kostenko O. V.**

*Doctor of Philosophy (Ph.D.) in Law,*

*Head of the Scientific Laboratory of Digital Transformation Theory and Law of the*

*Scientific Center for Digital Transformation and Law*

*The State Scientific Institution of the Institute of Information, Security and Law of the*

*National Academy of Legal Sciences of Ukraine*

*Pylyp Orlyk str., 3, Kyiv, Ukraine*

*orcid.org/0000-0002-2131-0281*

*antizuk@gmail.com*

**Key words:** *paradigm, identification data management, identification, attribute, artificial intelligence.*

The paper investigates the classification of identification data management paradigms. Today, the processes of identity management in information and communication systems and the Internet are extremely relevant. It is proposed to apply a new paradigm of identification data management on the basis of generalized data on modern technical and legal mechanisms and procedures of identification of subjects and objects. In our opinion, the development of Internet of Things technologies and artificial intelligence allows us to form a new, fourth paradigm of identity data management. object-level, access / request for credentials, and an independent third party that performs transaction verification procedures and ensures that the credentials used in those transactions are accurate. The paradigm is based on the general idea that the management of credentials will be the processes, functions and procedures for obtaining, verifying, registering, storing, using, protecting, destroying the credentials of subjects and objects in the processes of their interaction. In turn, the subjects of the sphere of identification data management will be not only natural and legal persons or representatives of the legal entity, but also objects of the sphere of identification data management – systems with artificial intelligence and IoT devices. The subject-object paradigm of identification data management will allow solving a significant part of the problems related to technical, technical-legal and legal regulation in the field of identification data management. Creating a space of trust in the field of identity management will have a positive impact on the growth of the use of electronic services in all spheres of society.

**Вступ.** Науково-технічна революція 4.0. дала поштовх стрімкому прискоренню впровадження цифрових технологій практично в усі напрями життєдіяльності людства. Крім того, ситуація із пандемією коронавірусної хвороби (COVID-19) стимулювала цифровізацію навіть таких консервативних сфер, як медицина, адвокатура, релігія тощо.

**Постановка проблеми.** Проблематикою управління ідентифікаційними даними займаються багато дослідників, серед яких І. Карретеро, Г. Іск'єрдо-Морено, М. Василе-Кабесасі, Л. Буссард, Е. Ді Нітто, О. Нано, А. Йосанг, С. Поуп, Е. Малікі, Дж.М. Сейньор, А. Перес-Мендес, Д. Чадвік, С. Клаус, М. Контопп, В. Кумар,

С. Бузефран та ін. Водночас серед вітчизняних наукових організацій проблеми сфери управління ідентифікаційними даними раніше не порушувалися, а аналогічні дослідження українськими науковцями не здійснювалися.

Управління ідентифікаційними даними у цифровому світі не має чітко визначеного значення, однак технологічне управління ідентифікацією в її найширшому розумінні належить до адміністрування та характеристик ідентифікаційних атрибутів, управління процесами ідентифікації та використання ідентифікаційних даних. Правове регулювання управління ідентифікаційними даними містить достатньо законодавчих проблем, які стосуються не тільки інформаційної, а й інших галузей права.

Метою роботи є дослідження сучасних парадигм у сфері управління ідентифікаційними даними, а також теоретичне обґрунтування та наукова розробка пропозицій створення більш сучасної парадигми, що містить такі напрями, як пристрої Інтернету речей (IoT) і штучний інтелект і їх транскордонне застосування.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

Розвиток технологій сягнув такого етапу, що створення, розповсюдження, використання та зберігання інформації у цифровій формі потребує конкретних споживачів – суб'єктів або об'єктів. Суб'єктами виступають фізичні та юридичні особи, а об'єктами необхідно вважати сучасні пристрої Інтернету речей (IoT) та пристрої або програми зі штучним інтелектом. Об'єктів і суб'єктів об'єднує одне – специфічні та притаманні їм одним атрибути або набір атрибутів, які прийнято називати комплексним поняттям «ідентифікаційні дані».

Саме ідентифікаційні дані є «золотим ресурсом», за допомогою якого інформаційні дані перетворюються на споживчий продукт. Державні установи, приватні компанії й організації розробляють і впроваджують безліч технічних схем ідентифікації й управління ідентифікаційними даними, які досі не мають технологічної сумісності технічних рішень під час використання ідентифікаційних даних, не здатні взаємодіяти між собою і не піддаються правовому регулюванню.

Створення нових суспільних відносин у сфері управління ідентифікаційними даними потребує

своєчасного та швидкого реагування законодавства держави. Актуальними є проблеми формування понятійно-категоріального апарату у сфері управління ідентифікаційними даними та розробки і впровадження єдиної парадигми управління ідентифікаційними даними як у межах національних правових доктрин, так і у транскордонному режимі.

Історично зміни наукових парадигм відбуваються у період науково-технічної революції, тож саме сьогодні створені умови для формування сучасної парадигми управління ідентифікаційними даними. Формування будь-якої парадигми неможливе без чіткого формування компонентів, які визначають подальші практичні, теоретичні та методологічні принципи побудови світу нової цифрової формації. Ключовими компонентами вважатимуться: ідентифікаційні дані суб'єктів та об'єктів, управління ідентифікаційними даними. Сьогодні немає єдиної сталої думки, що саме вважати ідентифікаційними даними й управлінням ідентифікаційними даними.

Це відображено у намаганні створити єдині та прийнятні для всіх дефініції. Так, проблеми сучасного понятійно-категоріального апарату в українському законодавстві відображені автором у науковому дослідженні «Управління ідентифікаційними даними (ідентифікація): проблеми понятійно-категоріального апарату». Генезис визначення «управління ідентифікаційними даними» розглянуто у роботах Вікаса Кумара [1] та відображено у таблиці 1.

Таблиця 1

#### **Визначення поняття «управління ідентифікаційними даними або управління ідентифікацією»**

<b>Рік</b>	<b>Визначення</b>
<b>1</b>	<b>2</b>
2001	Система управління ідентифікацією надає інструменти для управління всіма частковими ідентичностями людини у цифровому світі. Часткова ідентичність може або не може однозначно ідентифікувати особу. Наприклад, людина може використовувати одну або кілька ідентифікаційних даних особи [2].
2003	Управління ідентичністю – це набір бізнес-процесів і допоміжної інфраструктури для створення, підтримки та використання цифрових ідентичностей [3].
2004	Управління ідентифікацією та доступом стосується процесів, технологій і політики управління цифровими посвідченнями. Це також стосується контролю осіб за доступом до ресурсів [4].
2007	Управління ідентифікацією надає засоби для управління та вибіркового розкриття інформації про особу, що стосується користувачів організації та забезпечення потреб у конфіденційності [5].
2008	Управління ідентифікацією зазвичай називають сукупністю процесів та інструментів, які служать для встановлення ідентичності особи користувача як працівника, замовника, підрядника тощо у системі [6].
2008	Управління ідентифікацією дозволяє керувати особистістю людей у двох різних сенсах, тобто керує людиною у фізичних просторах. Крім того, це дозволяє зберігати складні цифрові образи людей у різних базах даних [7].
2008	Системи управління ідентифікацією використовуються для управління ідентифікаційними даними користувачів у декількох системах і забезпечення способу доступу користувачів до ресурсів організації. Це робиться протягом усього життєвого циклу користувача в організації за допомогою єдиного входу і перевірки облікових даних користувача [8].

## Продовження таблиці 1

1	2
2009	Управління особистими даними – це набір функцій і можливостей для адміністрування, управління, обслуговування, виявлення, обміну інформацією, забезпечення політики й автентифікації. Це використовується для забезпечення інформації про особу та безпеки. Воно надає інструменти для управління індивідуальними ідентичностями у цифровому середовищі [9].
2009	Управління особистістю використовується для захисту даних користувачів, що стосуються місцезнаходження, інтересів тощо. Це робиться у цифровому світі так, як це роблять у фізичному світі самі користувачі [10].
2011	Управління ідентичністю є моделлю, яка забезпечує потрібну кількість можливостей у потрібний час [11].
2017	Управління особистістю – це поєднання бізнес-процесів і технологій, що використовуються для управління даними в ІТ-системах. Програми керують даними для користувацьких об'єктів, атрибутів, прав безпеки та факторів автентифікації [12].
2017	Управління особистістю – це широка адміністративна сфера, яка займається ідентифікацією осіб у такій системі, як країна, мережа чи організація. Це контролює їх доступ до ресурсів у цій системі, асоціюючи права користувачів та обмеження зі встановленою особистістю [13].

Проблемою, котра впливає із попередньої, є генерація сучасних парадигм сфери управління ідентифікаційних даних.

Науковці формують парадигми, спираючись на базові визначення складників ідентифікаційних процесів, механізми забезпечення застосування й обробки ідентифікаційних даних, алгоритми та технології, які запроваджуються в окремих галузях і сферах життєдіяльності суспільства. Так, пропонуються три парадигми управління ідентифікаційними даними:

– **мережева центрична**, що формується на базі локального (корпоративного) центру обробки ідентифікаційних даних;

– **сервісна центрична**, яка формується з різних і незалежних центрів обробки ідентифікаційних даних, у котрих один і той самий суб'єкт або об'єкт може мати різні ідентифікаційні атрибути ідентифікаційних даних;

– **суб'єктно-об'єктова**, у якій атрибути ідентифікаційних даних для процедур ідентифікації розміщуються на засобах, котрими безпосередньо володіє суб'єкт, або невід'ємно належать суб'єкту.

На нашу думку, розвиток технологій Інтернету речей і штучного інтелекту дозволяє сформуванню нової, четвертої парадигми управління ідентифікаційними даними – транскордонну трирівневу суб'єктно-об'єктову парадигму.

Транскордонна трирівнева суб'єктно-об'єктова парадигма об'єднує суб'єктно-об'єктовий рівень, рівень доступу/запиту на ідентифікаційні дані та третю незалежну сторону, котра здійснює процедури верифікації транзакцій між першим і другим рівнем, а також надає гарантії достовірності ідентифікаційних даних, що застосовуються у цих транзакціях. Парадигма базується на генеральній ідеї, яка полягає у тому, що управлінням ідентифікаційними даними вважатимуться процеси, функції та нормативно-правові акти, які регулюють

процедури отримання, перевірки, реєстрації, збереження, використання, захисту, знищення ідентифікаційних даних суб'єктів та об'єктів. У свою чергу, суб'єктами сфери управління ідентифікаційними даними виступатимуть не тільки фізичні та юридичні особи або представники юридичної особи, але й об'єкти сфери управління ідентифікаційними даними – системи зі штучним інтелектом і пристрої IoT [14].

Третя незалежна сторона призначена забезпечити процедури надійності та достовірності наданих до системи ідентифікаційних даних, їх автентичність і юридичну відповідність об'єкту та суб'єкту володільців даних, а також забезпечити страхові гарантії та юридичну значимість транзакцій [15].

Фактично управління ідентифікаційними даними може здійснюватися за волею суб'єктів і функціональним призначенням об'єктів за моделями, побудованими відповідно до будь-якої із трьох парадигм, наприклад, **ізолюваною, централізованою або федеративною моделлю**.

Водночас застосування нових моделей на основі транскордонної трирівневої суб'єктно-об'єктової парадигми сприятиме формуванню транскордонного простору довіри та передбачає впровадження на національному рівні додаткових суб'єктів – приватних або державних довірчих центрів, які забезпечать надійні процедури ідентифікації й управління ідентифікаційними даними у приватному та державному секторі електронних послуг і транзакцій.

За даними Міністерства цифрової трансформації України, в нашій державі налічуються і функціонують понад 350 державних реєстрів, що мають часто архаїчну структуру Excel-таблиць або Google-документів, а інформація, яка міститься в них, дублюється або взагалі не оновлюється, інтелектуальна і юридична власність перебуває у третіх осіб. Також не існує єдиного

нормативного регулювання правил і стандартів для створення та функціонування держреєстрів, що робить реєстри не інтероперабельними та мало захищеними від зовнішнього втручання та внутрішнього несанкціонованого коригування.

Сьогодні Україною обрано шлях створення системи обміну даними між наявними реєстрами та побудови системи уніфікації для створення нових реєстрів даних. Безперечно, це позитивний напрям [16], однак, на нашу думку, така схема управління реєстрами містить ризики, які полягають у тому, що ідентифікаційні дані суб'єктів та об'єктів все одно будуть розміщуватися одночасно у різних реєстрах різних власників реєстрів. У цьому разі доцільно на основі транскордонної трирівневої суб'єктно-об'єктової парадигми розробити один єдиний реєстр ідентифікаційних даних фізичних і юридичних осіб, а також ідентифікаційні дані пристроїв IoT та штучного інтелекту. Інші реєстри не повинні містити ідентифікаційні дані й автоматично взаємодіяти

із реєстром управління ідентифікаційними даними за допомогою кодів доступу. Верифікацію транзакцій доцільно покласти на третю довірчу сторону, котра забезпечить транскордонний режим електронних послуг, страхування транзакцій і їх юридичний супровід.

**Висновки.** Парадигми управління ідентифікаційними даними спрямовують дослідників на створення різних моделей управління ідентифікаційними даними, однак не враховуються сучасні досягнення у сфері штучного інтелекту та пристроїв Інтернету речей. Запропонована транскордонна трирівнева суб'єктно-об'єктова парадигма управління ідентифікаційними даними дозволить вирішити значну частину проблем, пов'язаних із технічним, техніко-юридичним і правовим регулюванням у сфері управління ідентифікаційними даними, що сприятиме створенню простору довіри у цій сфері та формуванню транскордонного простору довіри, а також позитивно вплине на зростання рівня довіри до електронних сервісів у всіх сферах життєдіяльності суспільства.

### Література

1. Kumar V. Identity Management Systems: A Comparative Analysis. *International Journal of Strategic Decision Sciences*. 2018. DOI: 10.4018/IJSDS.2018010105
2. Clauß, S., Köhntopp M. Identity management and its support of multilateral security. *Computer Networks*. № 37 (2). 2001. P. 205–219. DOI: 10.1016/S1389-1286(01)00217-1
3. Manders-Huits, N., Van den Hoven, J. Moral identification in identity management systems. In *The future of identity in the information society*. 2008. P. 77–91. DOI: 10.1007/978-0-387-79026-8\_6
4. Chog F. Chonka A., Xiang Y., Zhou W. Microsoft Corporation, Architecture Journal. Cloud security defence to protect cloud computing against HTTP-DoS and XML-DoS attacks. *Journal of Network and Computer Applications*. 2001. P. 1097–1107. URL: <https://www.researchgate.net/file.PostFileLoader.html?id=4fcf6e52e39d5e911e000000&assetKey=AS%3A271742583410689%401441799888783> (дата звернення: 20.02.2021)
5. Del Álamo J. Leveraging New Business Models with Identity Management—An e-learning case study. 2007. URL: [https://www.cs.kau.se/IFIP-summer-school/summer-school2009/IFIP2007POST/papers/S11\\_P2\\_Jose%20Alamo.pdf](https://www.cs.kau.se/IFIP-summer-school/summer-school2009/IFIP2007POST/papers/S11_P2_Jose%20Alamo.pdf) (дата звернення: 20.02.2021)
6. De Hert P. Identity management of e-ID, privacy and security in Europe. *Information Security Technical Report*. 2008. № 13 (2). P. 71–75. DOI: 10.1016/j.istr.2008.07.001 (дата звернення: 18.08.2021)
7. Hewitt, A., Forte, A. Crossing boundaries: Identity management and student/faculty relationships on the Facebook. Poster presented at CSCW, Banff, Alberta. 2008. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary?doi=10.1.1.94.8152> (дата звернення: 18.08.2021)
8. Tracy K. Identity management systems. *Journals & Magazines IEEE Potentials*. № 27 (6). 2008. P. 34–37. DOI: 10.1109/MPOT.2008.929295 (дата звернення: 18.08.2021)
9. Chadwick D. Federated identity management. *Foundations of security analysis and design*. 2009. P. 96–120. URL: <https://kar.kent.ac.uk/30609/1/FederatedIdManChapter.pdf> (дата звернення: 18.08.2021)
10. Tatli E., Lucks S. Mobile identity management revisited. *Electronic Notes in Theoretical Computer Science*. 2009. P. 125–137. DOI: 10.1016/j.entcs.2009.07.044
11. Olden E. Architecting a cloud-scale identity fabric. *Computer*. № 44 (3). 2011. P. 52–59. DOI: 10.1109/MC.2011.60
12. IDG Communication. Marketing services. 2017. URL: <https://www.idg.com/marketingservices/> (дата звернення: 18.08.2021)
13. Techtargat.com. Search Unified Communication. 2017. URL: <http://searchunifiedcommunications.techtargat.com/> (дата звернення: 18.08.2021)
14. Kostenko O. Identification data management: legal regulation and classification. *Scientific Journal of Polonia University. Periodyk Naukowy Akademii Polonijnej*. № 6/2020. P. 198–204. DOI:10.23856/4325

15. Костенко О.В. Електронні довірчі послуги: правовий аспект транскордонного використання : монографія. Київ – Одеса, 2020. 167 с.
16. Федоров М. Корупція в держреєстрах: як її подолати. *Українська правда*. 2021. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/08/5/676592/> (дата звернення: 18.08.2021)

### References

1. Kumar V. Identity Management Systems: A Comparative Analysis. *International Journal of Strategic Decision Sciences*. 2018. DOI: 10.4018/IJSDS.2018010105
2. Clauß, S., Köhntopp M. Identity management and its support of multilateral security. *Computer Networks*, 37 (2). 2001. 205–219p. DOI: 10.1016/S1389-1286(01)00217-1
3. Manders-Huits, N., Van den Hoven, J. Moral identification in identity mangement systems. In *The future of identity in the information society*. 2008. 77–91p. DOI: 10.1007/978-0-387-79026-8\_6
4. Chog F. Chonka A., Xiang Y., Zhou W. Microsoft Corporation, *Architecture Journal*. Cloud security defence to protect cloud computing against HTTP-DoS and XML-DoS attacks. *Journal of Network and Computer Applications*. 2001. 1097–1107p. URL: <https://www.researchgate.net/file.PostFileLoader.html?id=4fcf6e52e39d5e911e000000&assetKey=AS%3A271742583410689%401441799888783>
5. Del Álamo J. Leveraging New Business Models with Identity Management–An e-learning case study. 2007. URL: [https://www.cs.kau.se/IFIP-summerschool/summerschool2009/IFIP2007POST/papers/S11\\_P2\\_Jose%20Alamo.pdf](https://www.cs.kau.se/IFIP-summerschool/summerschool2009/IFIP2007POST/papers/S11_P2_Jose%20Alamo.pdf)
6. De Hert P. Identity management of e-ID, privacy and security in Europe. *Information Security Technical Report*. 2008. 13 (2). 71–75p. DOI: 10.1016/j.istr.2008.07.001
7. Hewitt, A., Forte, A. (2008). Crossing boundaries: Identity management and student/faculty relationships on the Facebook. Poster presented at CSCW, Banff, Alberta. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary?doi=10.1.1.94.8152>
8. Tracy K. (2008). Identity management systems. *Journals & Magazines IEEE Potentials*. 27 (6). 34–37 p. DOI: 10.1109/MPOT.2008.929295
9. Chadwick D. (2009). Federated identity management. In *Foundations of security analysis and design*. 96–120p. URL: <https://kar.kent.ac.uk/30609/1/FederatedIdManChapter.pdf>
10. Tatli E., Lucks S. (2009) Mobile identity management revisited. *Electronic Notes in Theoretical Computer Science*. 2009. 125–137 p. DOI:10.1016/j.entcs.07.044
11. Olden E. (2011) Architecting a cloud-scale identity fabric. *Computer*, 44(3).52–59 p. DOI: 10.1109/MC.2011.60
12. IDG Communication. *Marketing services*. (2017). URL: <https://www.idg.com/marketingservices/>
13. Techtarger.com. *Search Unified Communication*. (2017). URL: <http://searchunifiedcommunications.techtarger.com/>
14. Kostenko O. (2020). Identification data management: legal regulation and classification. / *PNAP. Scientific Journal of Polonia University Peridyk Naukowy Akademii Polonijnej*. № 6/2020. 198–204 p. DOI: 10.23856/4325
15. Kostenko O. (2020). *Elektronni dovirchi posluy: pravovyj aspekt transkordonnogo vykorystannya: monografiya*. Kyiv – Odesa.
16. Fedorov M. (2021). *Koruptsiia v derzhreiestrakh: yak yii podolaty [Corruption in state registers: how to overcome it]*. *Ukrainska pravda (electronic journal)*, 2021. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/08/5/676592/> (accessed 20 august January 2021).

**До питання співвідношення понять  
«податкова амністія» та «податковий компроміс»**

**Мінаєва О. М.**

*доктор юридичних наук,  
суддя*

*Другий апеляційний адміністративний суд*

*майдан Театральний, 1, Харків, Україна*

*orcid.org/0000-0001-8256-3664*

*minaieva012@gmail.com*

**Ключові слова:** *узгодження податкових зобов'язань, платник податків, контролюючий орган, податковий компроміс, податкова амністія..*

Досліджено співвідношення понять «податкова амністія» та «податковий компроміс». Встановлено наявність двох підходів до розгляду вищезазначених категорій. У межах першого поняття «податковий компроміс» і «податкова амністія» розглядаються як тотожні за своїм змістом категорії. Згідно з другим підходом, що характеризується найбільшою послідовністю, податково-правові категорії «податковий компроміс» та «податкова амністія» розглядаються як самостійні правові поняття, яким властива змістова специфіка. Розмежування вищезазначених термінів має вагоме значення для забезпечення категоріально-понятійної визначеності в податковому правозастосуванні. Зазначено, що об'єктом податкової амністії є суми обов'язкових платежів (податків і зборів), які не були сплачені зобов'язаними учасниками податкових відносин (платниками податків) у зв'язку з ухиленням від їх сплати або ж через вчинення ними інших правопорушень у сфері оподаткування. У межах процедур податкової амністії до публічних грошових фондів здійснюється акумуляція податкових надходжень, строк сплати яких уже минув. Встановлено, що у процедурах податкової амністії оподатковуються такі доходи: а) які були приховані платниками податків; б) які були отримані ними від здійснення нелегалізованої (неправомірної) діяльності. Водночас зауважено, що в межах різних правових систем застосовуються різні підходи до визначення кола джерел доходів, які можуть бути легалізовані за посередництвом застосування нормативно визначених механізмів податкової амністії. Зазначено, що загальноприйнятим є підхід, відповідно до якого не підлягають легалізації в межах процедур податкової амністії такі доходи: а) отримані внаслідок вчинення корупційних правопорушень; б) отримані внаслідок вчинення злочинів проти особи, миру й безпеки людства; в) отримані внаслідок вчинення злочинних діянь проти основ конституційного ладу держави; г) отримані у зв'язку з вчиненням особою злочинів проти моральних засад суспільства (торгівля зброєю, наркотиками, людьми тощо). Встановлено, що із загальнотеоретичної точки зору податковий компроміс варто розглядати як інструмент узгодження позицій сторін у межах процедур із вирішення питання щодо погашення податкового боргу платника податків. Тобто в межах процедур податкового компромісу домовленість досягається щодо сум загальнообов'язкових платежів, які вже були встановлені та строки сплати яких ще не минули. Констатовано, що на рівні національного податкового законодавства вже був досвід запровадження податкового компромісу та нещодавно закріплено національний аналог інституту податкової амністії.



## Correlation of concepts of “tax amnesty” and “tax compromise”

**Minaieva O. M.**

*Doctor of Law,*

*Judge*

*Second Administrative Court of Appeal*

*Teatralnyi square, 1, Kharkiv, Ukraine*

*orcid.org/0000-0001-8256-3664*

*minaieva012@gmail.com*

**Key words:** *reconciliation of tax liabilities, taxpayer, control body, tax compromise, tax amnesty.*

The relationship between such concepts as “tax amnesty” and “tax compromise” has been studied. The existence of two approaches to the consideration of the above categories has been established. In the first, such categories as “tax compromise” and “tax amnesty” are considered to be identical in content. In accordance with the second approach, which is characterized by the greatest degree of consistency, such tax law categories as “tax compromise” and “tax amnesty” are considered as independent legal categories, which are characterized by substantive specificity. The demarcation of the above concepts is important to ensure categorical and conceptual certainty in tax law enforcement. It is noted that the object of tax amnesty are the amounts of mandatory payments (taxes and fees) that have not been paid by obligated participants in tax relations (taxpayers) in connection with evasion of their payment or by committing other offenses in the field of taxation. As part of the tax amnesty procedures for public funds, the accumulation of tax revenues that have already expired is carried out. It is established that in the procedures of tax amnesty the incomes which were: a) hidden by taxpayers are taxed; b) received by them from the implementation of illegal (illegal) activities. At the same time, it is noted that different legal systems use different approaches to determining the range of sources of income that can be legalized through the application of regulatory mechanisms of tax amnesty. It is noted that the generally accepted approach is according to which the income received: a) as a result of committing corruption offenses is not subject to legalization within the framework of tax amnesty procedures; b) as a result of committing crimes against the person, peace and security of mankind; c) as a result of committing criminal acts against the foundations of the constitutional order of the state; d) in connection with the commission by a person of crimes against the moral principles of society (trade in weapons, drugs, people, etc.). It is established that from a general theoretical point of view, the tax compromise should be considered as a tool for reconciling the positions of the parties in the procedures for resolving the issue of repayment of the taxpayer’s tax debt. That is, in the framework of tax compromise procedures, an agreement is reached on the amounts of mandatory payments that have already been set and the terms of payment of which have not yet expired. It was stated that at the level of national tax legislation there was already experience in introducing a tax compromise and a national analogue of the tax amnesty institution was recently established.

Нині актуальним питанням у правовій науці є розгляд співвідношення понять «податкова амністія» і «податковий компроміс» та підходів до їх аналізу. Варто зазначити, що останнім часом певний вплив на видову характеристику

процедур податкового контролю має й процедура податкового компромісу. У межах цієї процедури контролюючими органами реалізується специфічний склад контрольних повноважень. Водночас у вітчизняній правовій док-

трині, а також у правозастосуванні склалися суперечливі погляди на правову природу процедури податкового компромісу. Так, досить часто податковий компроміс ототожнюється з податковою амністією. На нашу думку, таке зіставлення неможливе з огляду на низку специфічних відмінностей зазначених явищ.

Варто зауважити, що розмежування суміжних правових категорій має неабияке значення для визначення їхнього змістового наповнення. Диференціація правових явищ сприяє з'ясуванню змістового наповнення кожної із суміжних категорій. Таке пізнання правових явищ здійснюється шляхом зіставлення їхніх індивідуалізуючих ознак, встановлення визначальних специфікуючих рис, визначення точок розбіжності. У цьому випадку пізнання правового явища здійснюється крізь призму його диференціації із суміжними юридичними категоріями. Основу методологічної бази в такій діяльності становитимуть методи аналізу й синтезу, а також компаративно-правовий метод (порівняльно-правовий метод). Основним завданням розмежування суміжних правових категорій є забезпечення визначеності в категоріально-понятійному апараті.

Що ж стосується вищезазначених методів наукового пізнання, то їх детермінація як основа діяльності з розмежування категорій «податковий компроміс» і «податкова амністія» зумовлюється їхнім пізнавально-орієнтаційним спрямуванням та інструментально-прикладною специфікою. Так, методи аналізу та синтезу спрямовані на пізнання окремих аспектів і рис досліджуваних категорій. Саме за допомогою пізнання структурного складу окремого правового явища, фактично «розщеплення» його на окремі складники можна визначити всі його характерні ознаки. Уже потім, шляхом зведення всіх аспектів та ознак відповідного явища, можна надавати характеристику такої категорії як цілісного явища. Завдання порівняльно-правового методу полягає в зіставленні досліджуваних правових категорій та у встановленні їхніх єднальних і диференційних (специфікуючих) рис. Цей метод дає змогу як встановити суміжність правових категорій, так і здійснити їх системне розмежування.

Є два підходи до розгляду вищезазначених категорій. У межах першого терміни «податковий компроміс» та «податкова амністія» розглядаються як тотожні за своїм змістом категорії. Прихильники зазначеного підходу вважають, що досліджувані категорії є такими, що не підлягають розмежуванню, через ідентичність свого змістового наповнення. У цьому разі стверджується, що різна детермінація понять «податковий компроміс» і «податкова амністія» зумовлюється різними підходами до визначення найменування

тотожних заходів із подолання податкового конфлікту на національному рівні. Апологети цього підходу вважають, що в різних державах тотожні за своїм спрямуванням та змістом заходи з подолання кризових ситуацій у сфері оподаткування можуть іменуватися «податковий компроміс» або «податкова амністія». Єдина диференціація зазначених понять, на їхню думку, можлива тільки в морфологічному аспекті – неоднаковість їх визначення через історико-правові традиції конкретної держави, які визначаються національною специфікою.

Що ж стосується другого підходу, який, на нашу думку, є більш послідовним, то відповідно до нього податково-правові категорії «податковий компроміс» та «податкова амністія» розглядаються як самостійні правові категорії, яким властива змістова специфіка. Розмежування зазначених понять має вагоме значення для забезпечення категоріально-понятійної визначеності в податковому правозастосуванні.

Насамперед варто розглянути змістове наповнення понять «податковий компроміс» і «податкова амністія». Так, під податковим компромісом необхідно розуміти досягнення домовленості в межах адміністративних процедур з узгодження податкового зобов'язання між платником податків та контролюючим органом щодо міри виконання зобов'язаним суб'єктом податкових відносин своїх податкових обов'язків зі сплати податкових платежів зі звільненням від сплати їх у повному обсязі. У межах відповідних процедур платник податків та контролюючий орган досягають домовленості щодо суми первинно оспорюваного податкового боргу, яка надалі буде сплачена платником податків. Натомість платник податків звільняється від сплати не узгодженої в межах таких процедур суми податкового боргу. У цьому випадку акцент варто зробити на тому, що процедури досягнення податкового компромісу знаходять свою реалізацію в межах проваджень із вирішення податкових спорів, які попередньо виникли між владним суб'єктом податкового права (контролюючим органом) і зобов'язаним учасником податкових відносин (платником податків).

Далі вважаємо за доцільне визначити змістове наповнення поняття «податкова амністія». Д.І. Голосніченко як податкову амністію розглядає режим звільнення фізичних та юридичних осіб від юридичної відповідальності за несплату загальнообов'язкових платежів, приховування доходів, якщо відповідні порушники фінансової дисципліни сплатять упродовж строку, який визначається актом про податкову амністію, суми податкових зобов'язань у розмірах, що встановлюються відповідним актом [1, с. 7]. Більш стисле визначення податкової амністії запропоноване

В.А. Ільяшенко, яка визначає її як «амністію капіталу», під якою варто розуміти легалізацію коштів, за якими не було сплачено загальнообов'язкові платежі, що визначаються приписами податкового законодавства, або ж мало місце порушення інших нормативних вимог щодо їх отримання [2, с. 35]. І.О. Трубін та М.В. Кармаліта визначають податкову амністію як систему заходів, що мають на меті надати можливість платникам податків сплатити загальнообов'язкові платежі, законодавчо визначений строк сплати яких уже минув [3].

Як зауважує Ю.Б. Іванов, податкова амністія може розглядатися як основа системи податкового регулювання, один із методів подолання кризових явищ у сфері оподаткування [4]. Щодо сфери оподаткування в Україні І.О. Трубін та М.В. Кармаліта зазначають, що податкова амністія може бути одним з ефективних інструментів забезпечення наповнення дохідної частини публічних фондів коштів [3]. Д.І. Голосніченко зауважує, що сьогодні особливої актуальності набуває питання детінізації економічної системи України. На думку вченого, відповідні заходи повинні здійснюватися на макроекономічному рівні. При цьому, на переконання автора, провести таку детінізацію адміністративними методами примусового характеру, з огляду на ускладнення й системність економічних взаємозв'язків, вбачається малоімовірним. Єдиний шлях до легалізації таких тіньових економічних потоків – упровадження заходів податкової амністії [1, с. 11].

Об'єктом податкової амністії є суми обов'язкових платежів (податків і зборів), які не були сплачені зобов'язаними учасниками податкових відносин (платниками податків) у зв'язку з ухиленням від їх сплати або через вчинення ними інших правопорушень у сфері оподаткування. У межах процедур податкової амністії до публічних грошових фондів здійснюється акумуляція податкових надходжень, строк сплати яких уже минув. У цьому випадку платники податків сплачують ті загальнообов'язкові платежі, від сплати яких вони ухилилися, тобто такі кошти не є сумою податкового боргу, який був донарахований цим зобов'язаним суб'єктам податкового права з боку контролюючих органів.

У межах застосування податкової амністії оподатковуються такі доходи: а) які були приховані платниками податків; б) які були отримані ними від здійснення нелегалізованої (неправомірної) діяльності. При цьому варто зауважити, що в межах різних правових систем застосовуються різні підходи до визначення кола джерел доходів, які можуть бути легалізовані за посередництвом застосування нормативно визначених механізмів податкової амністії [3]. Загальноприйнятим

є підхід, відповідно до якого не підлягають легалізації в межах процедур податкової амністії такі доходи: а) отримані внаслідок вчинення корупційних правопорушень; б) отримані внаслідок вчинення злочинів проти особи, миру й безпеки людства; в) отримані внаслідок вчинення злочинних діянь проти основ конституційного ладу держави; г) отримані у зв'язку з вчиненням особою злочинів проти моральних засад суспільства (торгівля зброєю, наркотиками, людьми тощо).

Також варто зазначити, що не підлягають легалізації доходи платників податків, щодо яких до початку реалізації заходів із податкової амністії було розпочато заходи з притягнення таких осіб до кримінальної або адміністративної відповідальності [5, с. 60]. Мета податкової амністії полягає в акумуляції попередньо не задекларованих платниками податків доходів. При цьому зауважимо, що така легалізація відбувається із частковою сплатою зобов'язаним суб'єктом податкового права (платником податків) податків з отриманих ним доходів, щодо яких і відбуваються заходи податкової амністії. Ставка загальнообов'язкових платежів, як правило, є фіксованою та знаходить свою формалізацію в акті про амністію. Розміри ставок варіюються залежно від суспільно-політичних і соціально-економічних умов, у яких відбуваються заходи податкової амністії, та зумовлюються специфікою національної правової системи [3].

Застосування заходів податкової амністії доцільне тільки щодо тих правопорушень, які мають тимчасовий характер, яким властива одиничність, несистемність їхніх проявів. Інакше податкова амністія буде оформленим на законодавчому рівні заходом із заохочення правопорушень у сфері оподаткування. Варто зазначити, що податкова амністія повинна застосовуватися як захід виняткового характеру, якому не притаманна системність його перманентного впровадження. Як правило, упровадження податкової амністії зумовлюється необхідністю забезпечити нормалізацію суспільно-політичної й соціально-економічної кон'юнктури в державі.

При цьому податкова амністія може бути повною та частковою. Така диференціація податкових амністій здійснюється залежно від того, від якої юридичної відповідальності звільняється порушник фінансової дисципліни – від усіх чи тільки від окремих її різновидів (кримінальної, адміністративної, фінансової). У такому разі пропонуємо розглядати звільнення від юридичної відповідальності як гарантійний механізм, що надається державою несумлінним платникам податків. Як правило, повна податкова амністія застосовується в державах із низьким рівнем економічного розвитку. Залежно від суб'єктів,

які можуть скористатися податковою амністією, розрізняють такі її види: а) податкову амністію доходів фізичних осіб; б) податкову амністію доходів юридичних осіб; в) «широку» податкову амністію (легалізації підлягають доходи як фізичних, так і юридичних осіб) [3].

На підставі вищезазначеного можна дійти висновку, що із загальнотеоретичної позиції категорії «податкова амністія» та «податковий компроміс» є різними за своїм змістовим наповненням податково-правовими інститутами. Так, податковий компроміс варто розглядати як інструмент узгодження позицій сторін у межах процедур із вирішення питання щодо погашення податкового боргу платника податків. Тобто в межах процедур податкового компромісу домовленість досягається щодо сум загальнообов'язкових платежів, які вже були встановлені та строки сплати яких ще не минули. Натомість податкова амністія спрямована на легалізацію доходів, строк сплати яких уже минув або ж вони були отримані платниками податків як результат зловживання в податково-правовій сфері. Сплата таких сум загальнообов'язкових платежів у межах податкової амністії здійснюється вже після підтвердження факту вчиненого платником податків правопорушення.

Також розмежування відповідних категорій можна здійснювати залежно від підстав застосування цих інститутів податкового права. Так, інститут податкового компромісу, як правило, знаходить свою формалізацію в системі нормативно-правових приписів податкового законодавства. Натомість податкова амністія зазвичай оголошується окремим нормативно-правовим актом.

Розмежовуються ці категорії також за суб'єктом, якому вони адресуються. У випадку податкового компромісу цим суб'єктом є зобов'язаний суб'єкт податкових відносин (платник податків), який не погоджується із сумою донарахованих йому загальнообов'язкових платежів. Натомість податкова амністія адресується несумлінним платникам податків, які приховували свої доходи та ухилялися від їх оподаткування [3].

Усе зазначене вище стосується загальнотеоретичних підходів до розмежування понять «податкова амністія» та «податковий компроміс», що фактично склалися на підставі узагальнення зарубіжних підходів до реалізації відповідних інститутів. При цьому на рівні національного податкового законодавства вже був досвід запровадження податкового компромісу та нещодавно закріплено національний аналог інституту податкової амністії.

Так, спочатку в податковому законодавстві було закріплено інститут податкового компромісу, який отримав свою формалізацію в підрозділі 92

розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України, який має назву «Особливості уточнення податкових зобов'язань з податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість під час застосування податкового компромісу». При цьому в Податковому кодексі України було закріплено визначення поняття «податковий компроміс», під яким пропонується розуміти режим звільнення від юридичної відповідальності платників податків та/або їх посадових (службових) осіб за зниження податкових зобов'язань із податку на прибуток підприємств та/або податку на додану вартість за будь-які податкові періоди до 1 квітня 2014 р. з урахуванням строків давності, встановлених ст. 102 Податкового кодексу України [6]. При цьому сам податковий компроміс стосувався податкових зобов'язань тільки в аспекті двох податків – податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість (ПДВ). Тобто фактично цей інститут стосувався виключно юридичних осіб. Однак сам податковий компроміс був тимчасовим інститутом податкового законодавства, оскільки його реалізація завершилася у 2015 р.

Своєю чергою податкова амністія була запроваджена нещодавно, а на її позначення в податковому законодавстві було застосовано терміносполуку «одноразове (спеціальне) добровільне декларування активів фізичних осіб». Відповідний інститут було запроваджено шляхом прийняття Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо стимулювання детінізації доходів та підвищення податкової культури громадян шляхом запровадження одноразового (спеціального) добровільного декларування фізичними особами належних їм активів та сплати одноразового збору до бюджету» від 15 червня 2021 р. № 1539-ІХ [7]. У ньому податкова амністія визначається так: одноразове (спеціальне) добровільне декларування – це особливий порядок добровільного декларування фізичною особою належних їй активів, розміщених на території України та/або за її межами, якщо такі активи фізичної особи були одержані (набуті) такою фізичною особою за рахунок доходів, що підлягали в момент їх нарахування (отримання) оподаткуванню в Україні та з яких не були сплачені або сплачені не в повному обсязі податки і збори відповідно до вимог законодавства з питань оподаткування та/або міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та/або які не були задекларовані в порушення податкового й валютного законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, протягом будь-якого з податкових періодів, що мали місце до 1 січня 2021 р. [6]. Відповідно, податкова

амністія, на відміну від податкового компромісу, стосується виключно фізичних осіб (податковий компроміс стосувався виключно юридичних осіб). При цьому такий інститут також матиме тимчасовий характер, оскільки його реалізація завершиться 1 вересня 2022 р.

Отже, поняття «податкова амністія» та «податковий компроміс» не тотожні за своїм змістом. При цьому в Україні є законотворчий досвід в аспекті формалізації як інституту податкового компромісу, так і інституту податкової амністії.

### Література

1. Голосніченко Д.І. Кримінологічні проблеми боротьби з порушеннями податкового законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1998. 20 с.
2. Ілляшенко В.А. Причини виникнення та методи скорочення податкового боргу в Україні. *Науковий вісник Чернігівського державного інституту економіки і управління*. 2013. № 2. С. 34–40.
3. Трубін І.О., Кармаліта М.В. Застосування податкового компромісу та податкової амністії: теоретичний аспект. *Фінансове право*. 2014. № 2(28). С. 39–42. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fp\\_2014\\_2\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fp_2014_2_15) (дата звернення: 15.08.2021)
4. Іванов Ю.Б. Проблеми розвитку податкової політики та оподаткування : монографія. Харків : ВД «ІНЖЕК2, 2007. 448 с.
5. Мухтарова К., Джурунов Е. Амністія капітала в Казахстані. *Саясат-Policy*. 2003. № 1. С. 59–63.
6. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI (у редакції від 25 липня 2021 р.) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 15.08.2021).
7. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо стимулювання детінізації доходів та підвищення податкової культури громадян шляхом запровадження одноразового (спеціального) добровільного декларування фізичними особами належних їм активів та сплати одноразового збору до бюджету : Закон України від 15 червня 2021 р. № 1539-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1539-20#n12> (дата звернення: 15.08.2021).

### References

1. Holosnichenko, D.I. (1998). Kryminolohichni problemy borotby z porushenniamy podatkovoho zakonodavstva Ukrainy [Criminological problems of struggle against infringements of the tax legislation of Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
2. Iliashenko, V.A. (2013). Prychyny vynyknennia ta metody skorochennia podatkovoho borhu v Ukraini [Causes and methods of reducing tax debt in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Chernihivskoho derzhavnoho instytutu ekonomiky i upravlinnia*, no. 2, pp. 34–40 [in Ukrainian]
3. Trubin, I.O., Karmalita, M.V. (2014). Zastosuvannia podatkovoho kompromisu ta podatkovoi amnistii: teoretychnyi aspekt [Application of tax compromise and tax amnesty: theoretical aspect]. *Finansove pravo*, no. 2(28), pp. 39–42. Retrieved from: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fp\\_2014\\_2\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fp_2014_2_15) [in Ukrainian]
4. Ivanov, Yu.B. (2007). Problemy rozvytku podatkovoi polityky ta opodatkuvannia: monohrafiia [Problems of tax policy development and taxation: monograph]. Kharkiv: INZhEK [in Ukrainian].
5. Mukhtarova, K., Dzhurunov, E. (2003). Amnystiia kapytala v Kazakhstane [Capital amnesty in Kazakhstan]. *Saiasat-Policy*, no. 1, pp. 59–63 [in Russian].
6. Verkhovna Rada of Ukraine (2010). Podatkovyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 2 hrudnia 2010 r. № 2755-VI [Tax Code of Ukraine: Law of Ukraine of December 2, 2010 № 2755-VI]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> [in Ukrainian].
7. Verkhovna Rada of Ukraine (2021). Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakoniv Ukrainy shchodo stymuliuvannia detinizatsii dokhodiv ta pidvyshchennia podatkovoi kultury hromadian shliakhom zaprovadzhennia odnorazovoho (spetsialnoho) dobrovilnoho deklaruvannia fizychnymy osobamy nalezhnykh yim aktyviv ta splaty odnorazovoho zboru do biudzhetu: Zakon Ukrainy vid 15 chervnia 2021 r. № 1539-IX [On amendments to the Tax Code of Ukraine and other laws of Ukraine to stimulate the de-shadowing of incomes and increase the tax culture of citizens by introducing one-time (special) voluntary declaration of assets belonging to individuals and payment of one-time fee to the budget: Law of Ukraine of June 15, 2021 № 1539-IX]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1539-20#n12> [in Ukrainian].

## РОЗДІЛ V. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.8

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-3-08>

### До питання сутності загальноправових принципів у системі засад кримінально-виконавчого права

**Пилипенко Д. О.***кандидат юридичних наук,**доцент кафедри кримінально-правових дисциплін**Криворізький навчально-науковий інститут**Донецького державного університету внутрішніх справ**вул. Степана Тільги, 21, Кривий Ріг, Дніпропетровська область, Україна**orcid.org/0000-0003-1299-6178**dima82@i.ua*

**Ключові слова:** загально-правові принципи, загальнолюдські засади, принципи міжнародного права, природно-правова концепція, засади кримінально-виконавчого права.

У науковій статті досліджено окремі аспекти сутності загальноправових принципів у системі засад кримінально-виконавчого права. Приділено увагу змістовому наповненню категорії загальноправових принципів. Наведено авторські позиції науковців, які досліджували це питання у різних галузях права. Зосереджено увагу на природно-правовій концепції походження цієї категорії принципів. Досліджено наукові погляди щодо сутнісного наповнення категорії загальноправових принципів із урахуванням природно-правової концепції їх походження. Окремо розглянуто споріднену із загальноправовими принципами категорію загальносоціальних (загальнолюдських) засад. Досліджено наукові концепції щодо співвідношення зазначених категорій принципів та обґрунтовано авторський погляд на їх ідентичність як у теоретичному, так і у прикладному аспектах. Наголошено на тому, що ці категорії принципів фактично відображають природно-правову концепцію в межах кримінально-виконавчого права. На цей аспект їх сутнісної характеристики вказує змістове наповнення цих категорій засад. У межах статті окремо звернуто увагу на Конституцію України як Основний Закон нашої держави, який відображає загальноправові принципи, тобто акумулює загальнолюдське уявлення про основні критерії існування соціуму, а також звичаєві стандарти добра та справедливості. Зазначено, що у межах кримінально-виконавчого права категорію загальноправових принципів також доцільно визначати і як конституційні принципи. Додатково у статті проаналізовано наукові концепції щодо відображення у змісті загальноправових принципів засад системи міжнародного права. Сфера міжнародно-правових відносин спирається на комплекс засад, які зафіксовано у відповідних міжнародних актах. Ці принципи у своєму комплексі фактично втілюють природно-правову концепцію побудови системи міжнародного права. Ці нормативні документи визначають комплекс загальноправових засад, що також зафіксовані у змісті чинної Конституції України. Зазначено, що загальноправові принципи системи засад вітчизняного кримінально-виконавчого права відображають також засади сфери міжнародного права.

## About question of the essence of general principles in the system of principles of criminal and executive law

**Pylypenko D. O.**

*Candidate of Law Sciences,*

*Associate Professor at the Department of Criminal Law*

*Kryvyi Rih Educational and Scientific Institute*

*of Donetsk State University of Internal Affairs*

*Stepana Tilhy str., 21, Kryvyi Rih, Dnipropetrovsk region, Ukraine*

*orcid.org/0000-0003-1299-6178*

*dima82@i.ua*

**Key words:** *common law principles, universal human principles, principles of international law, natural law concept, principles of criminal executive law.*

The scientific article examines some aspects of the essence of common law principles in the system of principles of criminal executive law. The study pays attention to the content of the category of common law principles. The author's positions of scholars who have studied this issue in various fields of law are given. The focus is on the natural law concept of the origin of this category of principles. Scientific views on the essential content of the category of common law principles are studied, taking into account the natural-legal concept of their origin. The category of general social (universal) principles related to general legal principles is considered separately. Scientific concepts on the relationship of these categories of principles are studied and the author's view on their identity is substantiated both in terms of theoretical and applied aspects. It is emphasized that these categories of principles are in fact an identical reflection of the natural law concept within the framework of criminal executive law. This aspect of their essential characteristics is indicated by the content of these categories of principles. The article pays special attention to the Constitution of Ukraine as the basic law of our state, which reflects common law principles and accumulates universal ideas about the basic criteria for the existence of society, as well as reflects the usual standards of goodness and justice. Given this, the article states that within the framework of criminal executive law, the category of common law principles should also be defined as constitutional principles. In addition, the article analyzes the scientific concepts for the reflection in the content of general principles of the principles of the system of international law. It is noted that the sphere of international legal relations is based on a set of principles, which are fixed in the relevant international acts. These principles in their complex actually reflect the natural-legal concept of building a system of international law. These normative documents actually define a set of common law principles, which are also fixed in the content of the current Constitution of Ukraine. Given that it is noted that the common law principles of the system of principles of domestic criminal executive law also reflect the principles of international law.

**Вступ.** Оптимізація сфери галузевого права невід'ємно пов'язана з удосконаленням теоретичної її складової частини. Цей аспект, безумовно, стосується базових елементів, які формують основу будь-якої галузі права. Провідне місце серед цих елементів займають правові принципи. За умов реформування внутрішньодержавної діяльності із протидії та боротьби зі злочинністю фактор належного визначення сутності ключових елементів, які належать до цієї системи, стає

особливо актуальним. Одним із напрямів цього процесу є галузь кримінально-виконавчого права, норми якої регулюють правовідносини, пов'язані зі сферою виконання та відбування кримінальних покарань. Ключовим аспектом, який потребує окремої уваги, є система принципів кримінально-виконавчого права та відповідні її елементи, що фактично визначають її зміст. У цьому контексті окремого теоретичного дослідження потребує визначення сутності загальноправових прин-

ципів у системі засад кримінально-виконавчого права, оскільки у теорії кримінально-виконавчого права окреслене питання здебільшого залишається поза увагою науковців. Питання, пов'язані з визначенням сутності загальноправових принципів у системі принципів кримінально-виконавчого права, досліджувалися у роботах таких учених, як О.М. Джужа, О.Г. Колб, О.М. Литвинов, А.А. Музика, А.Х. Степанюк, В.М. Трубников, В.П. Філонов, П.Л. Фріс, О.І. Фролов, О.О. Шкута, М.М. Яцишин та ін., проте вказані питання розглядалися дещо поверхнево, здебільшого у сукупності з іншими питаннями, пов'язаними з визначенням принципів галузі кримінально-виконавчого права.

**Метою статті** є визначення сутності загальноправових принципів у системі засад кримінально-виконавчого права з урахуванням наявних теоретичних положень із цього питання.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Загальноправові принципи є групою основоположних засад, які мають ключове значення для всієї кримінально-виконавчої системи нашої держави. Ці принципи акумулюють у собі суспільні ідеї, національні та цивілізаційні надбання у сфері життєдіяльності соціуму. Ці засади безпосередньо відображають суспільні уявлення про добро та справедливість і є «імпулсом» для подальшого формування та розвитку галузевих засад національних правових систем. Ця категорія принципів відіграє провідну роль для вітчизняної галузі кримінально-виконавчого права, оскільки втілює саме природно-правову концепцію існування правової системи у галузі виконання кримінальних покарань. Задля визначення категоріальної сутності загальноправових принципів галузі кримінально-виконавчого права слід окремо дослідити теоретичні позиції щодо визначення цієї категорії принципів, а також споріднених визначень, наявних у науковому середовищі. Так, О.О. Шкута вказує, що загальноправові принципи – це керівні положення, характерні для всієї галузі кримінально-виконавчого права і кримінально-виконавчої політики зокрема, які є визначальними як для міжгалузевих, так і галузевих принципів [1, с. 275]. К.Б. Марисюк визначає загальноправові принципи як керівні положення, характерні для всієї системи права [2, с. 15]. Т.І. Ковальчук підкреслює, що, говорячи про визначення «загальних» принципів права у теорії права загалом та в українській правовій науці, «загальні» або ж «загальноправові» принципи права визначають як «основні положення, ідеї, які поширюються на всю систему права, визначають її особливості та закономірності розвитку» [3, с. 463]. М.І. Козюбра наголошує на тому, що загальні принципи права – це не просто

певні ідеї, котрі існують у правосвідомості, навіть теоретичній, а відправні начала права, які можуть фіксуватися, а можуть і не фіксуватися у текстах нормативно-правових актів [4, с. 6]. С.П. Погребняк зазначає: загальні принципи права формують підвалини не лише тлумачення та застосування норм права, а й самого процесу правотворчості; вони віддзеркалюють *opinion juris*, яка утворює основу для формування права [5, с. 21]. М.М. Яцишин вказує, що загальноправові (конституційні) принципи у кримінально-виконавчому праві виступають як норми загальнообов'язкових правил, закріплені у джерелах – законних і підзаконних актах, які регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі та із приводу виконання покарань [6, с. 35].

Розгорнуте визначення цієї категорії принципів надає А.М. Колодій: по-перше, загальноправові принципи права мають всезагальний характер, конкретно втілюючись у принципах кожної галузі; по-друге, основні принципи права специфічно модифікуються у галузях права й у сферах правоутворення, правореалізації та правоохорони, а тому у сфері правоутворення можна говорити про відносно автономні принципи правотворчості, а серед них і законотворчості, у правореалізації – передусім про принципи правозастосування, у правоохороні – про принципи правосуддя, юридичної відповідальності і т. ін. Принципи правоутворення, правореалізації, правоохорони як спеціалізоване вираження основних (системних), а також структурних принципів права підлягають також самостійному розгляду. По-третє, саме основні принципи диференціюються на загальносоціальні та спеціально-юридичні (системні та структурні), а серед загальносоціальних досить чітко виділяються політичні, економічні, соціальні, ідеологічні, моральні основи права [7, с. 124]. Автор додатково наголошує на тому, що з юридичного погляду, загальносоціальне – це право, яке формується всіма соціальними інститутами громадянського суспільства, виникає стихійно на засадах безпосередньої взаємодії суб'єктів та існує у вигляді найбільш зрозумілих принципів про правовий порядок врегулювання суспільних відносин. Отже, це право, котре утворює саме суспільство безпосередньо. Воно зумовлене природною свідомістю людей, їхніми життєвими потребами. Так, на певному історичному етапі розвитку виникли перші норми, які існували тривалий час, постійно вдосконалюючись і закріплюючись у процесі розвитку наступних поколінь [7, с. 144]. Визначаючи сутність загальноправових принципів, А.М. Колодій згадує про загальносоціальні принципи, окреслюючи їх як диференційовану частину загальноправових принципів. В.Є. Чіркін підкреслює, що загальнолюдські цін-



ності мають характер принципів, сформульованих на рівні високого ступеня узагальнення. Вони абстрактні, а іноді й декларативні. Будучи філософськими, соціологічними й іншими ідеологемами, вони нерідко не кладуться на строгу мову права, потребують витлумачення та розвитку для того, щоб їх застосування було забезпечено юридичними засобами [8, с. 5]. З огляду на особливості принципів права як специфічної правової категорії у них, як слушно зауважила О.Ф. Скакун, зосереджений світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації [9, с. 240] і втілюються загальнолюдські цінності [9, с. 243]. В.В. Книш із цього приводу зазначає, що спочатку загальносоціальні (або загальнолюдські) принципи, закріплюючись у праві, стають загальноправовими. Далі загальноправові принципи специфічно виражаються на галузевому рівні [10, с. 62]. Із такою концепцією дещо не погоджується Ж.-Л.Бержель, який зазначає, що загальні принципи – це положення (правила) об'єктивного права (а не природного чи ідеального права), котрі можуть виражатися, а можуть і не виражатися у текстах, але (обов'язково) застосовуються у судовій практиці та володіють достатньо загальним характером [11, с. 168]; вони становлять базу усякої юридичної конструкції [11, с. 178]. На наше переконання, за сучасних правових реалій загальноправові принципи фактично відображають загальносоціальні принципи, оскільки останні є основою для формування та формують як загальні, так і спеціальні принципи. Частково погоджуючись із А.М. Колодієм щодо наявності фактору диференціації принципів за сучасних правових реалій, вважаємо, що процес диференціації загальноправових принципів передбачає їх видозміну лише в напрямку окремої спеціалізації, тобто уособлення з відповідними галузями, інститутами права тощо. Цей процес ми визначаємо як дисперсію загальноправових принципів, тобто розподіл загальних принципів на групи окремих спеціальних засад. Позиція А.М. Колодія щодо фактору поєднання у загальноправових принципах як загальносоціальних, так і спеціально-юридичних засад має своїх опонентів. О.В. Київцев зазначає, що, навпаки, саме загальні принципи права (загальносоціальні) переважно складаються із фундаментальних правових принципів, які є передумовою функціонування правопорядку [12, с. 37]. Отже, розмірковуючи над позицією А.М. Колодія щодо диференціації основних принципів, слід зазначити, що цей процес не відбувається у зворотному боці, у бік диференціації на загальносоціальні принципи, оскільки загальноправові принципи фактично і є загальносоціальними принципами, які певною мірою відображені у праві (зокрема у Конституції). Тому

в межах дослідження ми визначаємо загальноправові принципи як ідентичне визначення до загальносоціальних принципів. Вважаємо, що саме природне походження цих принципів є ключовим аспектом їх ототожнення. Ми цілком солідарні з М.Г. Братасюк, котра розглядає загальні принципи права як загальнолюдські цінності, що втілюють правові ідеали. Принципи права метафізичні й ідеалістичні, а це свідчить про значний гуманістичний потенціал. Саме тому, виражаючи сутність права, гуманістичні смисли принципів здатні гармонізувати суспільні відносини. Принципи права єднають людину із природою, космосом, Богом. Ця метафізика відлякує легістів, для яких право має бути втіленням не метафізичних смислів, а емпіричної сили, волі, влади [13, с. 64].

Досліджуючи загальні принципи, П.М. Рабінович пропонував таке їх визначення: «Загальнолюдські принципи об'єктивного юридичного права – це державно-юридичні засади, ідеї, які зумовлюються певним рівнем всесвітнього розвитку цивілізації, втілюють найкращі, прогресивні здобутки правової здобутки людства і широко визнані у міжнародних нормативних документах» [14, с. 47]. П.М. Рабінович одним із перших підкреслив міжнародно-правові аспекти змісту загальноправових принципів. Американський науковець О. Шехтер (Oscar Schachter), досліджуючи специфіку загальних принципів права, відносив їх до джерел міжнародного права. Науковець також зазначає, що джерело юридичної сили у разі застосування загальних принципів національного права за аналогією в системі міжнародного права вбачається у згоді відповідного співтовариства, яка припускається [15]. У цьому і полягає спрощений порядок входження загальних принципів у міжнародне право як звичаєвих його норм [16, с. 104]. С.М. Задорожна, вивчаючи загальноправові принципи, визначає їх одночасно у національному та міжнародно-правовому контексті й окреслює загальні принципи права як спільні правові поняття, логічні правила, технічні принципи, які використовуються у тлумаченні та застосуванні права як міжнародного, так і внутрішньодержавного [17, с. 50]. Н.М. Мінасян зазначає, що загальні принципи права – це насамперед загальні принципи міжнародного права [18, с. 28]. І. Лукашук, у свою чергу, вказує на три основні підходи до природи та ролі цих принципів, під якими, відповідно, розуміють: 1) загальні принципи природного права і справедливості, які виступають особливим джерелом міжнародного права; 2) основні принципи міжнародного права; 3) принципи, загальні для національно-правових систем держав (правила, що відображають законності функціонування будь-якої правової системи та головним чином діють у сфері правоза-

стосування) [16, с. 103]. Іноземні науковці та правники також висловлювали відповідні погляди на вказане питання. Американський науковець німецького походження В. Фрідманн (Wolfgang Gaston Friedmann) стверджував, що загальні принципи права є основним джерелом, із якого розвиваються нові частини міжнародного права [19]. Французький науковець Жан Тускоз зазначає, що загальні принципи розглядають, по-перше, як спільні і для міжнародного, і для внутрішнього правопорядку загальні техніко-юридичні принципи, логічні прийоми, без яких правопорядок не зміг би існувати, і, по-друге, як принципи міжнародного права, що виражають специфічну функцію міжнародного правопорядку, яка полягає у сприянні миру та розвитку [20, с. 207]. А. Фердросс (Verdross Alfred) наголошував на тому, що «позитивне міжнародне право має передумовами ті правові принципи, які лежать в основі правопорядку цивілізованих народів і ними частково позитивовані, оскільки норми позитивного міжнародного права вже склалися на основі односторонньої правосвідомості народів» [21, с. 161]. Шляхом позитивізації загальні принципи права не втратили первинного значення, оскільки вони як колись, так і тепер частково становлять основу позитивного міжнародного права і частково проникають безпосередньо туди, де позитивне міжнародне право не виробило своїх власних норм. Це доводить постійна практика третейських судів, оскільки вона споконвіку застосовувала загальні правові принципи для вирішення правових питань, котрі не регулювалися позитивним міжнародним правом» [21, с. 170]. Котаро Танака суддя Міжнародного суду ООН в окремій думці у справі «Про Південно-Західну Африку» зазначав, що загальні принципи права розширюють «концепцію джерела міжнародного права за межею правового позитивізму, згідно з яким держави зв'язані лише своєю волею, а міжнародне право є нічим іншим, ніж добровільним самообмеженням держав» [22].

Погоджуючись із окресленими позиціями зазначених науковців, слід вказати, що вони втілюють природно-правову концепцію побудови системи права. У цьому випадку авторами ця концептуальна модель відображається як базова і для сфери міжнародного права. Така позиція, як вважаємо, є достатньо обґрунтованою, оскільки в основу формування системи міжнародного права покладаються фундаментальні нормативні акти, що визначають ключові вектори подальшого формування та розвитку системи міжнародного права. Одними з таких базових нормативних актів є: Загальна декларація прав людини від 1948 р., Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 1950 р., Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Міжнародний

пакт про економічні, соціальні і культурні права від 1973 р тощо. Ключові аспекти цих нормативних документів відображені в Основному Законі нашої державі – в Конституції. Таким чином, комплекс загальноправових принципів, який є основою для всієї системи засад галузі кримінально-виконавчого права, відбиває не лише внутрішньо-соціальні засади українського суспільства, а й одночасно містить результат міжнародного досвіду та відповідні міжнародні засади у сфері розбудови та функціонування сфери права, у нашому випадку – сфери кримінально-виконавчого права.

У контексті визначення сутності загальноправових принципів у межах засад кримінально-виконавчого права особливе місце відводиться Основному Закону нашої держави. У цьому аспекті слід погодитися з висновками Я.В. Подима, що, якщо загальні принципи за своєю природою є загальними для всіх галузей права, то вони є загальними і для конституційно-правових відносин. На користь збігу загальних і загальних конституційних принципів у контексті правовідносин громадянства свідчить і те, що джерелом загальних принципів насамперед є Основний Закон держави. У свою чергу, джерелом загальних конституційно-правових принципів є Конституція України, і вони аналогічно за правовою природою мають визначальне значення для всіх інших галузей права України, а Конституція становить унікальне правове явище, що визначає основні засади регулювання усіх відносин у державі у будь-якій сфері правового регулювання, у будь-якій галузі права. Отже, загальні принципи системи права і загальні принципи конституційного права як галузі права стосовно правового регулювання відносин громадянства виступають тотожними правовими категоріями [23, с. 72].

Таким чином, загально-правові принципи у системі кримінально-виконавчого права є категорією базових засад, котра визначає формування галузевих та інших принципів, а також визначає ключові напрями функціонування всієї системи загалом. Ця категорія принципів відображає ключові аспекти соціального життя та сприйняття суспільних і правових відносин у сфері виконання кримінальних покарань. Також загальноправові принципи є сукупністю засад, які увібрали в себе загальнолюдський, цивілізаційний досвід, що є актуальним і для сфери міжнародно-правових відносин. Отже, у межах кримінально-виконавчого права категорія загальноправових принципів є провідною, системоутворюючою групою засад, яка цілком може сприйматися тотожною до визначень «загальнолюдські» або «конституційні» принципи.

**Висновки з дослідження.** Сутність загальноправових принципів відображає багатоас-

пектне явище сучасної кримінально-виконавчої дійсності. Ця багатоаспектність акумулює у собі як загальнолюдські засади, так і міжнародний досвід розбудови правових систем. Такі фундаментальні обставини мають визначальний вплив на систему принципів кримінально-виконавчого права нашої держави. Уособлення загальнолюдських надбань щодо визначення життєдіяльності суспільства окреслює чіткий гуманістичний вектор подальшого формування та розвитку системи засад кримінально-виконавчого права. Наявна кореляційна складова частина системи загальноправових принципів із міжнародно-правовими засадами є підґрунтям

для подальшої оптимізації сфери як загальних, так і спеціальних принципів. Наведений у статті авторський погляд на сутність загальноправових принципів у системі засад кримінально-виконавчого права є спробою визначити сутність цієї категорії принципів за рахунок розширеного теоретичного сприйняття змісту вказаної категорії засад з урахуванням природно-правової концепції їх походження. Запропоновані висновки можуть стати в нагоді для подальшого ствердження та розвитку природно-правового вектору формування та реалізації загальноправових принципів у системі засад кримінально-виконавчого права.

### Література

1. Шкута О.О. Теоретико-прикладні засади функціонування кримінально-виконавчої системи України : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08. Запоріжжя, 2017. 480 с.
2. Марисюк К.Б. Кримінально-виконавче право України в схемах і таблицях : навчальний посібник. Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2010. 422 с.
3. Ковальчук Т.І. Загальні принципи права. *Юридична енциклопедія*. Т. 2. Київ : Укр. енцикл., 1998. С. 463.
4. Козюбра М.І. Тенденція розвитку джерел права України в контексті європейських правоінтеграційних процесів. *Наукові записки*. Т. 26. Юридичні науки. Київ : КМ Академія, 2004. С. 6.
5. Погребняк С.П. Загальні принципи права як джерело права. *Вісник академії правових наук України*. № 1 (64). 2011. С. 21.
6. Яцишин М.М. Історико-правові засади кримінально виконавчої політики України : монографія. Луцьк : Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2010. 440 с.
7. Колодій А.М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 1998. 382 с.
8. Чиркин В.Е. Общечеловеческие ценности, философия права и позитивное право. *Право и политики*. № 8. 2000. С. 5.
9. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. 740 с.
10. Книш В.В. Принципи земельного права України : дис. ... канд юрид. наук : 12.00.06. Івано-Франківськ, 2006. 206 с.
11. Бержель Ж.-Л. Общая теория права. Москва : Изд. дом NOTA BENE, 2000. 576 с.
12. Київець О.В. У пошуках міжнародного права : переосмислюючи джерела : монографія. Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2011. 480 с.
13. Братасюк М.Г. Співвідношення загальних принципів та норм права в основних типах праворозуміння. *Філософські та методологічні проблеми права*. № 1 (11). 2016. С. 64.
14. Рабінович П.М. Загальна теорія права та держави: Конспект лекцій. Львів : Ред.-вид. відд. Львів. ун-ту, 1992. 192 с.
15. Schachter O. *International Law in Theory and Practice: General Course in Public International Law. RdC*. 1982. V. 5. P. 81.
16. Лукашук И.И. Нормы международного права в международной нормативной системе. Москва : Спарк, 1997. с. 322
17. Задорожна С.М. Природно-правовий характер принципів міжнародного права. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2013. Вип. 660. Правознавство. С. 50.
18. Минасян Н.М. Источники современного международного права. Ростов-на-Дону, 1960. 150 с.
19. Friedmann W. The uses of "General principles" in the development of International Law. *American Journal of International Law*. 1963. Vol. 57. P. 282
20. Тускоз Жан. Міжнародне право : підручник / пер. з франц. Київ : АртЕк, 1998. 416 с.
21. Фердросс А. Международное право. Москва : Изд-во иностр. лит., 1959. 652 с.
22. Dissenting opinion, Judge Tanaka. South West African cases (Second Phase). ICJ Reports, 1966. P. 298.
23. Подима Я.В. Конституційно-правові принципи громадянства України : дис. ... канд юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2010. 245 с.

### References

1. Shkuta O.O. (2017). Teoretyko-prykladni zasady funktsionuvannia kryminalno-vykonavchoi systemy Ukrainy [Theoretical and applied principles of functioning of the penitentiary system of Ukraine]. Extended abstract of Doctor's thesis. Zaporizhzhia [in Ukrainian].
2. Marysiuk K.B. (2010). Kryminalno-vykonavche pravo Ukrainy v skhemakh i tablytsiakh: navchalnyi posibnyk [Criminal executive law of Ukraine in schemes and tables: a textbook]. Lviv, LNU im. Ivana Franka [in Ukrainian].
3. Kovalchuk T.I. (1998). Zahalni pryntsypy prava. Yurydychna entsyklopediia [General principles of law. Legal encyclopedia]. Kyiv: Ukr. entsykl [in Ukrainian].
4. Koziubra M.I. (2004). Tendentsiia rozvytku dzherel prava Ukrainy v konteksti yevropeiskykh pravointehratsiinykh protsesiv [The tendency of development of sources of law of Ukraine in the context of European legal integration processes]. Naukovi zapysky. Yurydychni nauky. Proceedings. Legal sciences. Volume 26, 6 [in Ukrainian].
5. Pohrebniak S.P. (2011). Zahalni pryntsypy prava yak dzherelo prava [General principles of law as a source of law]. Visnyk akademii pravovykh nauk Ukrainy – Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine. 1 (64), 21 [in Ukrainian].
6. Yatsyshyn M.M. (2010). Istoryko-pravovi zasady kryminalno vykonavchoi polityky Ukrainy [Historical and legal principles of criminal executive policy of Ukraine]. Lutsk. Volyn. nats. un-t im. Lesi Ukrainky [in Ukrainian].
7. Kolodii A. M. (1998). Konstytutsiia i rozvytok pryntsypiv prava Ukrainy (metodolohichni pytannia) [Constitution and development of principles of law of Ukraine (methodological issues)]. Extended abstract of Doctor's thesis. Kyiv. [in Ukrainian].
8. Chirkin V.E. (2000). Obshchechelovecheskie cennosti, filosofiya prava i pozitivnoe pravo [Human values, philosophy of law and positive law]. Pravo i politiki – Law and politics. № 8, 5 [in Russian].
9. Skakun O.F. (2000). Teoriya gosudarstva i prava [Theory of State and Law]: Uchebnik. H. : Konsum; Un-t vnutr. del [in Russian].
10. Knysh V.V. (2006). Pryntsypy zemelnogo prava Ukrainy [Principles of land law of Ukraine]. Extended abstract of candidate's thesis. Ivano-Frankivsk. [in Ukrainian].
11. Berzhel' ZH.-L. (2000). Obshchaya teoriya prava [General theory of law]. Moscow: Izd. dom NOTA BENE [in Russian].
12. Kyivets O.V. (2011). U poshukakh mizhnarodnoho prava: pereosmysliuiuchy dzherela [In search of international law: rethinking sources]. Kamianets-Podilskyi: Oiium [in Ukrainian].
13. Bratasiuk M.H. (2016). Spivvidnoshennia zahalnykh pryntsypiv ta norm prava v osnovnykh typakh pravorozuminnia [Correlation of general principles and norms of law in the main types of legal understanding]. Filosofski ta metodolohichni problemy prava – Philosophical and methodological problems of law. № 1(11), 64 [in Ukrainian].
14. Rabinovych P.M. (1992). Zahalna teoriia prava ta derzhavy: Konspekt lektsii [General theory of law and the state: Lecture notes]. Lviv: Red.-vyd. vidd. Lviv. un-tu [in Ukrainian].
15. Lukashuk I.I. (1997). Normy mezhdunarodnogo prava v mezhdunarodnoj normativnoj sisteme [The norms of international law in the international normative system]. Moscow: Spark [in Russian].
16. Zadorozhna S.M. (2013). Pryrodno-pravovyi kharakter pryntsypiv mizhnarodnoho prava [Natural and legal nature of the principles of international law]. Naukovyi visnyk Chernivetskoho universytetu – Scientific bulletin of Chernivtsi university. Vypusk 660, 50 [in Ukrainian].
17. Minasyan N.M. (1960). Istochniki sovremennogo mezhdunarodnogo prava [Sources of modern international law]. Rostov-na-Donu. [in Russian].
18. Tuskoz Zhan. (1998). Mizhnarodne pravo [International Law]. Kyiv: Artek [in Ukrainian].
19. Ferdross A. (1959). Mezhdunarodnoe pravo [International law]. Moscow: Izd-vo inostr.lit. [in Russian].
20. Podyma Ya.V. (2010). Konstytutsiino-pravovi pryntsypy hromadianstva Ukrainy [Constitutional and legal principles of citizenship of Ukraine]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].

## РОЗДІЛ VI. СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 347.98(477)

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-3-09>

### Втручання у професійну діяльність судді як загроза його незалежності

**Круподеря Д. О.**

*аспірант кафедри судоустрою та прокурорської діяльності  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого  
вул. Пушкінська, 77, Харків, Україна  
[orcid.org/0000-0002-8836-6730](https://orcid.org/0000-0002-8836-6730)  
[dmitriykrupodera@gmail.com](mailto:dmitriykrupodera@gmail.com)*

**Ключові слова:** *судді, незалежність, втручання у правосуддя, дифамація, захист честі та гідності судді.*

У статті проаналізовано типові для України практики позапроцесуального втручання у здійснення правосуддя. Констатовано, що через недосконалість правового регулювання заборона втручання у професійну діяльність судді залишається декларативною нормою, притягнути до відповідальності винних осіб практично неможливо. Крім того, загальноєвропейською тенденцією сьогодні є скасування законів, які передбачають кримінальне переслідування за такий позапроцесуальний вплив на суддю, як розповсюдження інформації, що негативно може вплинути на професійну репутацію суддю. Причиною є складність нормативного визначення рівноваги між захистом репутації людини чи інституції та правом на свободу слова та свободу вираження переконань. На основі аналітичних матеріалів Вищої ради правосуддя щодо випадків втручання у правосуддя визначено коло основних суб'єктів – порушників права судді на незалежну професійну діяльність, надано оцінку меті такого втручання та негативним наслідкам. Сьогодні почастишали випадки «дискредитаційної атаки» на суддів саме через засоби масової інформації та Інтернет. Основна ціль подібних публікацій – викликати психоемоційну дестабілізацію судді, змусити турбуватися про свою професійну репутацію. І хоча прямого втручання у розгляд конкретної справи здебільшого такі дії не чинять, вони з'являються у пресі саме у той момент, коли суддя починає слухати справу, у якій зацікавлені замовники публікації. Негативні наслідки від такого публічного замаху на професійну репутацію окремого судді значно серйозніші, адже вони впливають на всю читацьку аудиторію, формуючи загальносуспільне негативне уявлення про суддів взагалі, викликаючи зниження довіри до судової влади загалом. Судді через етичні обмеження не можуть захистити себе самостійно. Саме тому система заходів захисту професійної честі та гідності судді повинна мати загальнодержавний характер.

## Interference with the judge's professional activity as a threat to his independence

**Krupoderia D. O.**

*Postgraduate Student at the Department of Judiciary and Prosecutorial Activity*

*Yaroslav Mudryi National University of Law*

*Pushkinskaya str., 77, Kharkiv, Ukraine*

*orcid.org/0000-0002-8836-6730*

*dmitrikrupodera@gmail.com*

**Key words:** *judges, independence, interference in justice, defamation, protection of the honor and dignity of a judge.*

In the article analyzes the practices of extra-procedural intervention in the administration of justice typical for Ukraine. It is stated that due to the imperfection of the legal regulation, the prohibition of interference in the professional activity of a judge remains a declarative norm, it is almost impossible to bring the perpetrators to justice. In addition, the pan-European trend today is the repeal of laws criminalizing extrajudicial influence on a judge, such as disseminating information that could adversely affect a judge's professional reputation. The reason is the difficulty of normatively determining the balance between the protection of the reputation of a person or institution and the right to freedom of speech and freedom of expression.

Based on the analytical materials of the High Council of Justice on cases of interference with justice, the range of main subjects violating the right of a judge to independent professional activity has been identified, the purpose of such interference and negative consequences have been assessed. In particular, it was emphasized that today the cases of "discredit attack" on judges have become more frequent through the media and the Internet. The main purpose of such publications is to cause psycho-emotional destabilization of the judge, to make him worry about his professional reputation. Although such actions do not usually involve direct intervention in a particular case, they apparently appear in the press at the very moment when the judge begins to hear the case in which the clients of the publication are interested. But the negative consequences of such a public encroachment on the professional reputation of an individual judge are much more serious, as they affect the entire readership, forming a public negative perception of judges in general, causing a decline in confidence in the judiciary as a whole. Judges cannot defend themselves on ethical grounds. That is why the system of measures to protect the professional honor and dignity of a judge must be nationwide.

**Вступ.** Втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб із метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, заклики до невиконання судових рішень визнаються в Україні загрозою для незалежності суддів і забороняються (ч. 3 ст. 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів») [1], однак це норма-принцип і має почасти декларативний характер, позаяк чіткі заходи відповідальності за всі названі діяння не встановлено. Так, законодавчо закріплено лише вимоги процесуальної сумлінності (заходи процесуального примусу за зловживання правом і втручання у процес судочинства, а також адміністративну відповідальність за неповагу до

суду) і кримінальну відповідальність за втручання у діяльність судових органів. Відповідальності ж за дискредитацію, дифамацію суддів, позапроцесуальний тиск на них та інші дії, що умисно вчиняються з метою принизити суд і підірвати його авторитет, законодавчо не визначено.

**Метою статті** є аналіз вітчизняної практики втручання у професійну суддівську діяльність.

**Вклад основного матеріалу.** Згідно зі ст. 376 Кримінального кодексу України передбачена відповідальність за втручання у діяльність судових органів: кримінально караним є втручання у будь-якій формі у діяльність судді з метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків або добитися винесення неправосудного рішення; ще більш суворо караються ті самі дії, якщо вони перешкодили запобіганню кримінальному пра-

вопорушенню чи затриманню особи, котра його вчинила, або вчинені особою з використанням свого службового становища [2]. ООН та інші міжнародні організації вже визнали певну загрозу, що міститься у кримінальному переслідуванні за дифамацію через порушення рівноваги між захистом репутації людини чи інституції та правом на свободу слова та свободу вираження переконань, тому в усьому світі помітна тенденція до скасування законів, які передбачають кримінальне переслідування за її вчинення. Відповідальність за дифамацію змінюється із кримінального переслідування на цивільно-правову відповідальність. Так, у демократичних державах поступово акцент зміщується у бік свободи слова.

Із приводу оцінки вітчизняного законодавчого формулювання відповідальності за втручання у професійну суддівську діяльність слід погодитися з А. Химчуком і М. Колотилом, що таке формулювання у законі є надто широким і нечітким, адже не кожне діяння, яке перешкоджає судді, є злочином. Іноді це може бути адміністративне правопорушення (прояв неповаги до суду), зловживання процесуальними правами (подача безпідставних заяв) або ж просто реалізація особою права на свободу слова, що розцінюється суддею як дифамація у нашому розумінні (публікації негативного характеру про суддю у ЗМІ). Як наслідок, судді, котрі звертаються з повідомленнями про втручання, досить часто викладають у них обставини, які, на думку ВРП, не мають ознак втручання [3].

Відповідно до статистичних даних, оприлюднених на офіційному веб-сайті Вищої ради правосуддя, у 2020 р. до ВРП надійшло 341 повідомлення про втручання у професійну діяльність суддів щодо здійснення правосуддя, про вчинення дій, що порушують гарантії незалежності суддів або підривають авторитет правосуддя. У 2019 р. таких повідомлень було 450 [4]. Зі звернень, розглянутих ВРП, скажімо, у 2017 р., нам не відомо жодного випадку, коли публікації щодо суддів у ЗМІ та Інтернеті визнавалися би втручанням у здійснення правосуддя. Предметом розгляду, для прикладу, були публікації про можливе вчинення суддею неправомірних дій/правопорушень (рішення ВРП № 526/0/15-17 від 16 березня 2017 р.), критика професійної діяльності судді та прийнятих ним/нею рішень (рішення ВРП № 2779/15-17 від 12 вересня 2017 р., № 3107/0/15-17 від 3 жовтня 2017 р., № 3685/0/15-17 від 14 листопада 2017 р.), проте, якщо проаналізувати спосіб, у який відбувалося посягання на суддівську незалежність шляхом втручання у професійну діяльність, то значно підвищилася кількість справ, у яких фігурували дискредитаційні дії, спрямовані проти репутації судді. Для прикладу, на початку 2019 р. на кіль-

кох сайтах періодично публікувалися «новини» про розмір заробітку тодішньої судді Верховного Суду, що змусило її навіть відреагувати. Суддя, використавши ті самі можливості мережі Інтернет, у пості у соціальній мережі «Фейсбук» зазначила, що ця інформація є неправдивою. Таким фейком очікувано можна викликати негативне ставлення до судді, а то й роздмухати до неї ненависть, а поширивши під цими словами її фото – зробити об'єктом нападу. За словами самої судді: «Таке періодичне «вкидання» однієї і тієї самої неправдивої інформації на фоні мого фото наштовхує на думку, що у відповідний період мною як суддею або з моєю участю в колегії суддів було ухвалене судове рішення, яке не задовольняє певну «силу», або невдовзі буде розглядатися справа, яка певну «силу» цікавить» [5].

Інформація, віднесена до категорії дифамаційної, на переконання О. Твердохліба, повинна мати три складники: форму оприлюднення, характер опублікованої інформації та мотиви, що спричинили поширення відповідних відомостей [6, с. 37]. Варто розглянути ці складові частини більш детально.

Щодо форм оприлюднення дифамаційної інформації, то для їх визначення цілком може бути прийнятним роз'яснення, надане Пленумом Верховного Суду України у п. 15 Постанови № 1 від 27 лютого 2009 р. «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи»: поширення інформації відбувається через опублікування її у пресі, передання по радіо, телебаченню чи з використанням інших ЗМІ; поширення у мережі Інтернет чи з використанням інших засобів телекомунікаційного зв'язку; викладення в характеристиках, заявах, листах, адресованих іншим особам; повідомлення у публічних виступах, в електронних мережах, а також в іншій формі хоча б одній особі. Поширенням інформації також є вивішування (демонстрація) у громадських місцях плакатів, гасел, інших творів, а також розповсюдження серед людей листівок, що за своїм змістом або формою порочать гідність, честь фізичної особи або ділової репутації фізичної та юридичної особи [7]. Попри таку різноманітність форм і способів оприлюднення інформації, найбільшу довіру з боку населення, а тому найважливіше значення мають ЗМІ. На жаль, в Україні деякі недобросовісні представники ЗМІ плутають своє «право на свободу слова» і свій обов'язок дотримуватися основних моральних принципів отримання і, головне, перевірки інформації про людину, щоб забезпечити її першочергове право на захист ділової репутації, честі та гідності. Тож немає значення, свідомо чи через свою правову необізнаність вони спотворюють

факти, що стосуються, зокрема, судової влади. На погляд А. Буяджи, причиною такої ситуації насамперед є атмосфера вседозволеності та безкарності у суспільстві загалом і в інформаційному середовищі зокрема. «Зараз багато хто думає, що мають право писати про кого завгодно, що завгодно і як завгодно. І за це нічого не буде» [8]. Крім того, чим «пікантніша» стаття, тим більше вона має шансів отримати підтримку суспільства. Ця причина глибоко соціальна, пов'язана із проблемою відсутності довіри до держави, у т. ч. до суддів, із боку громадськості.

Метою дифамації суддів може бути вплив на результат судової справи для досягнення більш ефективного і швидкого її вирішення на користь певної сторони за допомогою інформаційного чи емоційного тиску, лобювання інтересів окремих осіб. Р. Кузьмін, визнаючи, що дифамація є найефективнішим способом тиску на суддів, систематизував методи тиску, які можуть використовуватися у конкретних справах: 1) вуличні рухи, акції протесту, використання ефекту натовпу; 2) погрози, залякування, вбивства; 3) дискредитація суддів, судової та правоохоронної системи; 4) штучне формування суспільної думки [9, с. 12]. Із такою класифікацією цілком можна погодитися. Останнім часом в Україні має місце така «схема»: спочатку відбувається привернення уваги широкого кола громадськості до певної справи, що зумовлює суспільний резонанс, а у підсумку маємо тиск вже громадської думки з метою домогтися ухвалення того чи іншого рішення. Для прикладу можна згадати події 10 листопада 2020 р. під Галицьким судом м. Львова, де відбувалося засідання у справі за позовом Президента України В. Зеленського до волонтерки М. Звіробій і народного депутата С. Федина. Звісно, суддя не повинен реагувати на такий ажіотаж, однак він теж має певні емоції, психологічно йому важко йти усупереч думці суспільства (особливо коли така створена штучно і з умислом). Не слід відкидати і той факт, що дифамація може мати місце і з метою дискредитації як конкретного судді, так і суду або судової влади загалом. Останнім часом в обіг вводиться таке поняття, як «скандалізація правосуддя», що трактується як будь-яка дія чи оприлюднена інформація, спрямована на маніпулювання громадською думкою щодо судової влади, применшення її авторитету, безладну, необґрунтовану критику, поширення негативних матеріалів про суд, у т. ч. за гроші, а це підриває довіру громадськості до процесу здійснення правосуддя [10]. Особливо непокоїть, коли критикують і намагаються делегітимізувати судову владу представники інших гілок влади. Вища рада правосуддя неодноразово у своїх публічних зверненнях висловлювалася про неприпустимість

політичних коментарів публічних осіб і представників органів державної влади, котрі у своїх виступах, за відсутності об'єктивної та конкретної інформації щодо рівня довіри до судової системи та впливу на неї судових реформ, формують у суспільстві хибне уявлення щодо діяльності суддів і судової влади загалом. Одне з останніх публічних звернень, затверджене Рішенням ВРП № 2657/0/15-20 від 17 вересня 2020 р., викликане негативною оцінкою судової системи України, яку дала Віце-прем'єр-міністр із питань європейської та євроатлантичної інтеграції України Ольга Стефанішина в інтерв'ю «РБК-Україна», відповідаючи на запитання щодо проблем судової реформи [11]. Зауважимо, що такі публічні напади на судову владу відбуваються не тільки в Україні, але і в інших країнах. Так, у вересні 2017 р. у Польщі «Польським національним фондом», який був створений Сеймом і фінансувався 17 державними компаніями, була розпочата рекламна кампанія на підтримку судової реформи. Кампанія зображала суддів як «привілейовану касту», як корумпованих, злочинних і некомпетентних (інформація поширювалася в Інтернеті, розміщувалася на великих білбордах і транслювалася по телебаченню) [12]. Це лише один із прикладів, насправді публічна критика судових рішень, представників судової влади, особливо з боку політиків, не є новим чи винятковим явищем. Тут доцільно наголосити на тому, що напади на судову владу з боку представників законодавчої та виконавчої влади можуть створювати реальні загрози для незалежності суддів і розподілу влади. Як зазначається у вищезгаданому публічному зверненні ВРП: «Представникам інших гілок влади слід утримуватися від будь-яких дій чи заяв, які можуть бути сприйняті як інструмент здійснення тиску на діяльність судових органів чи викликати сумніви щодо їх здатності виконувати свої обов'язки ефективно» [11].

Критика суддів, судових рішень чи загалом судової влади може виходити і з приватних джерел – від фізичних чи юридичних осіб. У такому разі вона не є такою загрозливою для незалежності суддів і поділу влади, як тоді, коли вона виходить від представників законодавчої чи виконавчої влади. Тут треба зважати на те, що «свобода вираження поглядів» і «незалежність і авторитет судової влади» є однаково важливими підвалинами вільного та демократичного суспільства, тому слід витримувати певний баланс між ними.

За практикою Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) загалом критика та навіть різкі напади приватних осіб на судову владу самі по собі не становлять загрози для верховенства права, але зазвичай повинні прийматися у вільному та демократичному суспільстві. Водночас



у справі «Пінто Коельо проти Португалії» (заява № 28439/08), ЄСПЛ нагадав, що будь-які особи, у т. ч. журналісти, котрі здійснюють своє право на свободу вираження, беруть на себе «обов'язки і відповідальність», обсяг яких залежить від ситуації. У 2015 р. у справі «Перуцці проти Італії» (заява № 39294/09) ЄСПЛ визнав, що за цілком конкретних обставин інтерес «зберегти авторитет і неупередженість судової влади» може становити один із аспектів, який може виправдати обмеження свободи вираження. Тому покарання, накладене на заявника за наклепницькі зауваження, висловлені у його циркулярному листі, за рішенням ЄСПЛ, не було несумісним із законними цілями – «захистити репутацію інших осіб та зберегти авторитет і неупередженість судової влади», а навпаки, було доречним і достатнім для досягнення мети [13].

Отже, державі у подібних випадках потрібно захищати суддів від необґрунтованих і деструктивних нападів, особливо з огляду на те, що судді не можуть брати участь у публічних дебатах, як політики, не можуть відповісти на критику та спростувати дифамаційні твердження, оскільки вони зв'язані етичними нормами та висловлюються лише своїми рішеннями.

**Висновки з дослідження.** Підводячи підсумки, можна сформулювати такі висновки: по-перше, дослідження проблематики посягання на професійну репутацію суддів доводить, що це явище характерне не тільки для української реальності та трапляється у всіх державах світу. Дифамація є негативним чинником зовнішнього впливу на судову владу і становить загрозу незалежності та безсторонності судової влади, її авторитету і рівню довіри населення до неї. Судді ж, обмежені етичними нормами, практично не мають достатніх заходів захисту від втручання у їхню професійну діяльність через ЗМІ. Відсутність адекватної від-

повіді на поширення негативної, необ'єктивної, недостовірної інформації, перекручування фактів, маніпулювання громадською думкою, відвертий тиск, який чиниться на правосуддя, веде до суттєвих негативних наслідків для верховенства права в державі. По-друге, найбільш небезпечною і руйнівною є дифамація, коли її суб'єктами виступають представники інших гілок влади. Більш того, представники органів державної влади та інші публічні особи мають демонструвати необхідну повагу до судової влади, своєчасно й адекватно реагуючи на прояви посягання на професійну репутацію суддів. Відсутність реакції на такі факти свідчить про відсутність належного розуміння ними ролі судової влади. По-третє, суворо дотримуючись обмежень публічного висловлювання, судді не повинні уникати діалогу із пресою, який можливий і через призначеного представника, спікера або через обережні публічні виступи, брифінги та роз'яснення. Судовій владі важливо будувати відносини зі ЗМІ, засновані на взаємній повазі до відповідної ролі судової влади та ЗМІ у демократичному суспільстві для висвітлення позицій судів і суддів в очах громадськості. Якщо такі взаємні шанобливі відносини будуть встановлені, то негативу стане менше, журналісти посилюватимуть захист судової влади від втручання у їхню професійну діяльність, особливо з боку представників інших гілок влади. Так поступово довіра до судової влади з боку суспільства буде відновлюватися.

І на завершення зазначимо, що той, хто зацікавлений, щоб його справи розглядалися згідно із законом незалежним і неупередженим суддею без жодного тиску, повинен бути зацікавлений і в підтримці судової незалежності та верховенства права. Громадянське суспільство, юристи та журналісти повинні бути уважними до викликів, із якими сьогодні зіштовхується правосуддя в Україні.

### Література

1. Про судоустрій і статус суддів : Закон України № 1402-VIII від 2 червня 2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
2. Кримінальний кодекс України : Закон України № 2341-III від 5 квітня 2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/2341-14#n2686>
3. Химчук А., Колотило М. Що є і що не є втручанням у здійснення правосуддя? Огляд правових позицій Вищої ради правосуддя за результатами аналізу її рішень у 2016–2017 рр. 28 квітня 2018 р. URL: <https://dejure.foundation/longread/obstruction-of-justice-2016-2017#7>
4. У 2020 році до ВРП надійшло 341 повідомлення про втручання у професійну діяльність суддів. Офіційний веб-сайт Вищої ради правосуддя. URL: <https://hcj.gov.ua/news/u-2020-roci-do-vrp-nadiyshlo-341-povidomlennya-pro-vtruchannya-u-profesiynu-diyalnist-suddiv>
5. Лесько А. Що може означати «530 тисяч гривень за місяць». URL: [https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=596361427523776&id=100014497717045](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=596361427523776&id=100014497717045)
6. Твердохліб О.С. Дифамація в публічній сфері України та проблеми її подолання. *Університетські наукові записки*. 2017. № 64. С. 35–45.
7. Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи : Постанова Пленуму Верховного Суду України № 1 від 27 лютого 2009 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v\\_001700-09#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_001700-09#Text)

8. Буяджи А. Профессиональная диффамация. *Юридическая практика*. № 12–13 (1161–1162). 24.03.2020. URL: <https://pravo.ua/articles/professionalnaja-diffamacija/>
9. Кузьмін Р. Дифамація як засіб незаконного впливу на суд та слідство у кримінальному процесі України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 2. С. 10–18.
10. Момотов В.В. Уважение к суду как правовая категория: реальность и перспективы в России. 2019. URL: <http://askchr.arbitr.ru/node/13690>
11. Про публічне звернення Вищої ради правосуддя : Рішення ВРП № 2657/0/15-20 від 17 вересня 2020 р. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/4227>
12. Sanders, Anne; von Danwitz, Luc: Defamation of Justice – Propositions on how to evaluate public attacks against the Judiciary, *VerfBlog*, 2017/10/31. URL: <https://verfassungsblog.de/defamation-of-justice-propositions-on-how-to-evaluate-public-attacks-against-the-judiciary/> DOI: 10.17176/20171031-181401
13. Case of Peruzzi v. Italy (application no. 39294/09). 30/06/2015 URL: <http://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-155974>

### References

1. Pro sudoustrii i status suddiv: Zakon Ukrainy № 1402-VIII vid 2 chervnia 2016 roku. [Law of Ukraine “On the Judiciary and the Status of Judges”]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> [in Ukrainian]
2. Kryminalnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy № 2341-III vid 5 kvitnia 2001 roku. [Criminal Code of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/2341-14#n2686> [in Ukrainian]
3. Khymchuk A., Kolotylo M. Shcho ye i shcho ne ye vtruchanniam u zdiisnennia pravosuddia? Ohliad pravovykh pozytsii Vyshchoi rady pravosuddia za rezultatamy analizu yii rishen u 2016–2017 rokakh. 28 kvitnia 2018 r. [What is and what is not interference in the administration of justice?] URL: <https://dejure.foundation/longread/obstruction-of-justice-2016-2017#7> [in Ukrainian]
4. Ofitsiyni vebsait Vyshchoi rady pravosuddia. U 2020 rotsi do VRP nadiishlo 341 povidomlennia pro vtruchannia u profesiinu diialnist suddiv. [In 2020, the GRP received 341 reports of interference in the professional activities of judges] URL: <https://hcj.gov.ua/news/u-2020-roci-do-vrp-nadiyshlo-341-povidomlennya-pro-vtruchannya-u-profesiynu-diyalnist-suddiv> [in Ukrainian]
5. Lesko A. Shcho mozhe oznachaty “530 tysiach hryven za misiats” [What can mean “530 thousand hryvnias a month”] URL: [https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=596361427523776&id=100014497717045](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=596361427523776&id=100014497717045) [in Ukrainian]
6. Tverdokhlib O.S. Dyfamatsiia v publichnii sferi Ukrainy ta problemy yii podolannia. [Defamation in the public sphere of Ukraine and problems of its overcoming] *Universytetski naukovi zapysky*. 2017. № 64. S. 35–45. [in Ukrainian]
7. Pro sudovu praktyku u spravakh pro zakhyst hidnosti ta chesti fizychnoi osoby, a takozh dilovoi reputatsii fizychnoi ta yurydychnoi osoby: Postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrainy № 1 vid 27.02.2009. [On judicial practice in cases of protection of dignity and honor of a natural person, as well as business reputation of a natural and legal person] URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v\\_001700-09#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_001700-09#Text) [in Ukrainian]
8. Buiadzhy A. Professonalnaia dyffamatsiia. [Professional defamation] *Yurydycheskaia praktyka*. № 12–13 (1161–1162). 24.03.2020. URL: <https://pravo.ua/articles/professionalnaja-diffamacija/> [in Ukrainian]
9. Kuzmin R. Dyfamatsiia yak zasib nezakonnoho vplyvu na sud ta slidstvo u kryminalnomu protsesi Ukrainy. [Defamation as a means of illegal influence on the court and investigation in the criminal process of Ukraine] *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*. 2013. № 2. S. 10–18. [in Ukrainian]
10. Momotov V.V. Uvazhenie k sudu kak pravovaya kategoriya: real'nost' i perspektivy v Rossii. [Respect for the Court as a Legal Category: Reality and Prospects in Russia] 2019. URL: <http://askchr.arbitr.ru/node/13690> [in Russian]
11. Pro publichne zvernennia Vyshchoi rady pravosuddia: Rishennia VRP № 2657/0/15-20 vid 17 veresnia 2020 r. [On the public appeal of the High Council of Justice] URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/4227> [in Ukrainian]
12. Sanders, Anne; von Danwitz, Luc: Defamation of Justice – Propositions on how to evaluate public attacks against the Judiciary, *VerfBlog*, 2017/10/31, <https://verfassungsblog.de/defamation-of-justice-propositions-on-how-to-evaluate-public-attacks-against-the-judiciary/> DOI: 10.17176/20171031-181401 [in English]
13. Case of Peruzzi v. Italy (application no. 39294/09). 30/06/2015 URL: <http://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-155974> [in English]

## Правове регулювання забезпечення права осіб на доступ до правосуддя під час пандемії

**Русанова І. О.**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри судоустрою та прокурорської діяльності  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого  
вул. Пушкінська, 77, Харків, Україна  
orcid.org/0000-0001-5718-4320  
Rusanovaira22@gmail.com*

**Ключові слова:** пандемія,  
COVID-19, суд, правосуддя,  
судочинство.

Проаналізовано основи нормативного забезпечення організації роботи судів за умов пандемії. Ретроспективний аналіз організаційних і нормативно-забезпечувальних кроків дозволив показати, як державний механізм і судова система відреагували на вимоги забезпечення конституційного права на доступ до правосуддя, незважаючи на карантинні обмеження, пов'язані з пандемією COVID-19.

Наголошено на тому, що пандемія, яка зачепила усі сфери суспільного та державного життя, внесла до них незворотні зміни. Судова система адаптувалася до нових умов з метою забезпечення захисту прав людини та недопущення їх порушення, відновлення справедливості, проте суди потребують покращення матеріально-технічного та фінансового забезпечення, оснащення всіх без винятку судів достатньою кількістю техніки для виготовлення електронних копій матеріалів справ, обладнання зал судових засідань технікою, що дозволяє транслювати процес розгляду справ у мережі Інтернет, проводити судові засідання у режимі відеоконференцій. Усі працівники судів повинні бути забезпечені належною кількістю засобів індивідуального захисту, суди повинні мати змогу здійснювати закупівлю послуг із дезінфекції приміщень суду в достатній кількості. Вирішення потребують питання нормативного забезпечення функціонування електронного судочинства та запуску «Електронного суду», розроблення відповідного програмного продукту.

Вирішення вищезазначених та інших питань дозволить уникнути обмеження права людини на доступ до правосуддя за умов пандемії, забезпечить належний рівень реалізації принципів здійснення судочинства, максимально сприятиме захисту порушених прав. Якісне судочинство за умов пандемії повинно трендом розвитку правової думки, дослідження можливості запровадження інноваційних ідей має підтримуватися на державному рівні, оскільки виклик, який поставила перед системою правосуддя пандемія, повинен сприйматися не як перешкода, а як поштовх до вирішення давніх проблем і визначення пріоритетів, основними серед яких повинні бути забезпечення верховенства права та справедливості судового розгляду.

## Legal regulation of ensuring the right of persons to access justice during a pandemic

**Rusanova I. O.**

*Ph.D., Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Judiciary  
and Prosecutorial Activity  
Yaroslav Mudryi National University of Law  
Pushkinskaya str., 77, Kharkiv, Ukraine  
orcid.org/0000-0001-5718-4320  
Rusanovaira22@gmail.com*

**Key words:** *pandemic,  
COVID-19, court, justice,  
justice.*

The bases of normative maintenance of the organization of work of courts in the conditions of a pandemic are analyzed. A retrospective analysis of organizational and legislative steps has shown how the state mechanism and the judiciary, in particular, have responded to the requirements of the constitutional right of access to justice despite the quarantine restrictions associated with the COVID-19 pandemic.

It is emphasized that the pandemic, which affected all spheres of public and state life, has made irreversible changes. The judiciary has adapted to the new conditions in order to ensure the protection of human rights and prevent their violation, the restoration of justice. However, courts need to improve their logistical and financial support, equip all courts without sufficient equipment to make electronic copies of case materials, equip courtrooms with equipment that allows you to broadcast the proceedings on the Internet, to conduct court hearings on video conferences. All court staff must be provided with an adequate number of personal protective equipment, and courts must be able to procure disinfection services in sufficient quantities. Solutions need to be addressed by the regulatory framework for the functioning of electronic litigation and the launch of the “Electronic Court”, the development of appropriate software.

It was emphasized that the solution of the above and other issues will avoid restricting the human right to access to justice in a pandemic, will ensure the proper level of implementation of the principles of justice, will maximize the protection of violated rights. Qualitative justice in a pandemic should be a trend in the development of legal thought, research into the possibility of introducing innovative ideas should be supported at the state level, as the challenge posed to the justice system by the pandemic should be seen not as an obstacle but as a push to solve long-standing problems and priorities. the main ones being to ensure the rule of law and fairness of the trial.

**Вступ.** Поява у світі гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 (далі – COVID-19), і її поширення в Україні докорінно змінило усі сфери державного та суспільного життя. Згідно з даними Всесвітньої організації охорони здоров'я за березень 2020 р. епідемія вірусу COVID-19 досягла рівня пандемії, у зв'язку із чим усі держави закликали вживати можливих заходів для протидії вірусу з метою запобігання його стрімкому поширенню. Сьогодні в Україні триває формування нових засад функціонування органів державної влади

з урахуванням особливостей роботи у стані пандемії протягом тривалого часу. Не стала винятком і судова гілка влади.

Ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод визначено право кожного на справедливий суд, яке включає право на справедливий і публічний розгляд справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом [1]. Конвенційні стандарти доступу до правосуддя втілені й у ст. 55 Конституції України, відповідно до якої права і свободи людини та громадянина захищає суд;

кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [2].

Право на розгляд справи означає право особи звернутися за захистом до суду та право на те, що його справа буде розглянута та вирішена судом. Обов'язковою умовою дотримання цього права є те, що особі має бути забезпечена можливість реалізації зазначених прав без будь-яких обмежень, перешкод чи ускладнень. Забезпечення можливості людині без перепон одержати судовий захист є головним змістовним аспектом поняття доступу до правосуддя.

Окремим особливостям здійснення правосуддя за умов пандемії приділили увагу Я. Берзанюк, Д. Волик, Н. Іванюта, А. Каламайко. Водночас поза увагою сучасної юридичної науки залишився комплексний аналіз питання здійснення судочинства за умов пандемії.

Отже, не зважаючи на пандемію COVID-19 і переведення державного апарату в режим жорсткої протидії поширенню вірусу, суди повинні все ж забезпечувати дотримання права кожного на доступ до правосуддя, запроваджуючи нові процесуальні механізми, які уможливають безпечно та безперервно здійснення правосуддя. Окремі такі механізми уже нормативно закріплені, а тому аналіз практики їх застосування дозволить виявити як позитивні зміни процесу, так і окремі аспекти, які потребують вдосконалення, що й зумовлює актуальність цієї проблематики.

**Метою статті** є оцінка ефективності правових та організаційних засад забезпечення здійснення правосуддя за умов запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19.

**Виклад основного матеріалу.** У зв'язку зі стрімким поширенням на території України COVID-19 та відповідно до ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [3] Кабінет Міністрів України 11 березня 2020 р. прийняв постанову № 211, якою на всій території України запроваджено карантин [4].

Після прийняття вказаної постанови до неї 17 разів вносилися зміни. Зокрема, дію карантину було продовжено до 31 червня 2021 р. Карантинні обмеження протягом усього періоду їх дії мали різні форми. Такі, як обмеження права вільного пересування й обмеження права користування громадським транспортом, безумовно, суттєво впливали на доступ особи до правосуддя.

Відповідність Конституції України карантинних обмежень прав людини стала предметом розгляду Конституційного Суду України за поданням Верховного Суду. Із оспорюваних положень п. 3 постанови Кабінету Міністрів України № 392, що

могли вплинути на доступ особи до правосуддя, варто звернути увагу на такі заборони: на здійснення регулярних і нерегулярних перевезень пасажирів автомобільним транспортом у міському, приміському, міжміському, внутрішньообласному та міжобласному сполученні, зокрема пасажирських перевезень на міських автобусних маршрутах у режимі маршрутної таксі (пп. 7). Окрім того, абз. 6 п. 6 постанови Кабінету Міністрів України № 392 передбачалося, що обов'язковій самоізоляції підлягають особи, які досягли 60-річного віку. П. 10, 17 Порядку здійснення протиепідемічних заходів, пов'язаних із самоізоляцією, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 392, стосовно осіб, котрі потребують самоізоляції, встановлено вимогу постійного перебування у визначеному ними місці самоізоляції, утримання їх від контакту з іншими особами, крім тих, із якими спільно проживають.

Окрім того, 16 березня 2020 р. було внесені зміни до постанови Кабінету Міністрів України № 211 та встановлено із 17 березня 2020 р. заборону на перевезення пасажирів метрополітенем у містах Києві, Дніпрі та Харкові, а з 18 березня 2020 р. – залізничним транспортом, а також на регулярні та нерегулярні перевезення пасажирів автомобільним транспортом у приміському, міжміському внутрішньообласному й міжобласному сполученні; запроваджено обмеження щодо кількості осіб до 10 для здійснення перевезень міським пасажирським транспортом.

За результатами розгляду Конституційним Судом України вказаного подання Велика палата Конституційного Суду України 28 серпня 2020 р. ухвалила рішення, у якому наголосила на тому, що обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина є можливим у випадках, визначених Конституцією України. Таке обмеження може встановлюватися виключно законом – актом, ухваленим Верховною Радою України як єдиним органом законодавчої влади в Україні; встановлення такого обмеження підзаконним актом суперечить Конституції України, однак Суд закрав конституційне провадження у справі в частині щодо перевірки на відповідність Конституції України оспорюваних положень постанови Кабінету Міністрів України № 392 та Порядку здійснення протиепідемічних заходів, пов'язаних із самоізоляцією, затвердженого цією ж постановою, у зв'язку із втратою їх чинності на момент прийняття рішення [6].

Дія зазначених карантинних обмежень суттєво вплинула на можливість учасників провадження прибути у призначені судові засідання, подати документи до суду та реалізувати свої інші процесуальні права. Саме тому судова гілка влади повинна була оперативно відреагувати на зміни й адаптуватися до них.

Так, Рада суддів України листом від 16 березня 2020 р. № 9-рс-186/20 рекомендувала судам на період карантинних заходів запровадити особливий режим роботи. Ці рекомендації щодо встановлення особливого режиму роботи судів України задля забезпечення населення України від поширення гострих респіраторних захворювань і коронавірусу COVID-19, який віднесено до особливо небезпечних інфекційних хвороб, були затверджені Рішенням Ради суддів України № 19 від 17 березня 2020 р. Рекомендації передбачали встановити особливий режим роботи судів України, а саме: роз'яснити громадянам можливість відкладення розгляду справ у зв'язку із карантинними заходами та можливість розгляду справ у режимі відео-конференції; припинити всі заходи, не пов'язані із процесуальною діяльністю суду та забезпеченням діяльності органів судової влади (круглі столи, семінари, дні відкритих дверей тощо); припинити проведення особистого прийому громадян керівництвом суду; обмежити допуск у судові засідання осіб, котрі не є учасниками судових засідань; обмежити допуск у судові засідання та приміщення суду осіб з ознаками респіраторних захворювань, такими як: блідість обличчя, почервоніння очей, кашель; ознайомлення учасників судового процесу з матеріалами судової справи, за наявності такої технічної можливості, здійснювати в дистанційному режимі, шляхом надсилання сканкопій матеріалів судової справи на електронну адресу, зазначену у відповідній заяві, заяви про ознайомлення приймати через дистанційні засоби зв'язку; зменшити кількість судових засідань, що призначаються для розгляду протягом робочого дня; за можливості здійснювати судовий розгляд справ без участі сторін, у порядку письмового провадження; суддям і працівникам апарату суду за найменших ознак захворювання вжити заходів щодо самоізоляції, повідомити про свій стан здоров'я відповідну установу охорони здоров'я та керівництву суду телефоном, e-mail [7].

Крім того, Рада суддів України рекомендувала громадянам та іншим особам всі необхідні документи (позовні заяви, заяви, скарги, відзив, пояснення, клопотання тощо) надавати суду в електронному вигляді на електронну адресу суду, через особистий кабінет у системі «Електронний суд», поштою, факсом або дистанційними засобами зв'язку. Учасникам судових засідань рекомендовано подавати до суду заяви про розгляд справ у їхній відсутності за наявними у справі матеріалами; утриматися від відвідування приміщення суду, особливо за наявності захворювання (слабкість, кашель, задуха, утруднення дихання, тощо). У разі вирішення питання про можливість розгляду справ у режимі відеоконференції реко-

мендовано враховувати, що такий режим роботи суду не повною мірою забезпечує від поширення захворювання, оскільки передбачає необхідність явки громадян у декілька судів, які забезпечують проведення судового засідання у такому режимі.

19 березня 2020 р. Комітет Верховної Ради України з питань правової політики ухвалив звернення до громадян України щодо функціонування органів правосуддя на період карантину, у якому наголосив, що запропоновані Радою суддів України рекомендації мають забезпечити епідеміологічну безпеку в судах. Незважаючи на виклики, які стали перед судовою системою, вона має забезпечувати дотримання права на доступ до правосуддя і здійснення правосуддя з урахуванням положень щодо поновлення чи продовження процесуальних строків і використання інших процесуальних механізмів забезпечення прав громадян [8].

Так, на офіційних веб-сторінках усіх судів протягом першого тижня дії запровадженого карантину на виконання рекомендацій Ради суддів України було розміщено інформацію про те, що суди на час дії карантину працюватимуть в особливому режимі, який передбачав: 1) припинення проведення прийому громадян керівництвом судів, 2) обмеження допуску до участі у судових засіданнях осіб, котрі не є учасниками справи; 3) обмеження допуску до будівель суду й участі у судових засіданнях осіб, що мають ознаки гострого респіраторного захворювання; 4) розгляд справ без участі сторін за наявності відповідних заяв; 5) переважно участь у судових засіданнях у режимі відео-конференцій; 6) у разі погіршення самопочуття суди рекомендували учасникам справи подавати заяви про відкладення розгляду справи; 7) утримання від відвідування будівлі суду для подання документів через службу діловодства, рекомендації використовувати засоби поштового зв'язку чи електронного поштового зв'язку для надсилання до суду процесуальних документів; 8) скорочення часу роботи служби діловодства суду для прийому документів; 9) ознайомлення учасників судового процесу з матеріалами судової справи у дистанційному режимі, через надсилання сканкопій матеріалів судової справи на електронну адресу, зазначену у відповідній заяві, та ін.

Державна судова адміністрація України у листі від 20 березня 2020 р. № 14-5711/20 зазначила, що установи системи правосуддя можна віднести до установ зони ризику розповсюдження коронавірусної інфекції, тим самим означивши важливість запровадження у судах протиепідемічних заходів [9].

Не залишилася осторонь проблеми забезпечення доступу до правосуддя за умов пандемії Вища рада правосуддя, котра 26 березня

2020 р. ухвалила рішення «Про доступ до правосуддя в умовах пандемії гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» та рекомендувала судам неухильно дотримуватися приписів постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211 щодо запровадження карантину з метою запобігання поширенню коронавірусу COVID-19, а також надала судам такі рекомендації: безперервно здійснювати судочинство у невідкладних справах, які визначені процесуальними кодексами та судами (суддями), з дотриманням балансу між правом на безпечне довкілля для суддів, сторін у справах і правом доступу до правосуддя; за можливості проводити судові засідання в режимі реального часу у мережі Інтернет; на час дії карантину організувати гнучкий графік роботи суддів і працівників апаратів судів, зборам суддів встановити чергування суддів для вирішення невідкладних процесуальних питань і невідкладних справ в особливих видах провадження; обмежити доступ у судові засідання осіб, які не є учасниками провадження; судові засідання проводити з використанням суддями та сторонами у справах засобів індивідуального захисту; здійснювати опрацювання кореспонденції в електронному вигляді; за наявності технічної можливості забезпечити працівникам апарату суду умови для виконання посадових обов'язків дистанційно; довести до відома учасників судових процесів можливість відкладення розгляду справ у зв'язку з карантинними заходами [10].

Рішенням Вищої ради правосуддя «Про надання уніфікованих рекомендацій для судів усіх інстанцій та юрисдикцій щодо безпечної роботи в умовах карантину» від 01 квітня 2021 р. № 763/0/15-21 затверджені нові рекомендації за такими сегментами: щодо доступу до правосуддя за умов карантину, щодо організації робочого процесу у судах за умов карантину, щодо організації протиепідемічних заходів у приміщенні та на робочому місці. Пандемія, безумовно, актуалізувала практику проведення судових засідань у режимі відео-конференцій, однак цілковите забезпечення цього процесу вимагає додаткового нормативного врегулювання та матеріально-технічного і програмного забезпечення судів. В іншому разі забезпечення права кожного на

справедливий судовий розгляд протягом розумного строку буде неможливим [11].

Так, 26 травня 2021 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення поетапного впровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи», однак практика запуску ЄСІТС показала, що значні складнощі виникають на етапі розроблення програмного забезпечення на рівні, який би дозволив безперебійне її функціонування та навантаження у будь-який час, досить актуальним сьогодні є питання встановлення належного рівня захисту інформації у цих системах, не кажучи вже про необхідність обладнання комп'ютерною технікою належного рівня й у достатній кількості усіх судів в Україні [12].

Безумовно, запуск ЄСІТС має на меті оптимізувати здійснення судочинства, однак з огляду на неуккомплектованість штату суддів, тобто кадровий дефіцит, запуск ЄСІТС може бути менш ефективним, ніж очікується, через велику кількість справ на розгляді одного судді. Доказом переважності суддів є той факт, що в період карантинних обмежень їх завантаженість суттєво не зменшилася. Отже, пришвидшення здійснення судочинства залежить від комплексного вирішення усіх питань: організаційних, кадрових і питань фінансового забезпечення. Лише в такому разі можна буде говорити про якісно нове судочинство.

**Висновки та пропозиції.** Підсумовуючи викладене, можемо зазначити, що як органи виконавчої влади, так і органи суддівського врядування та самоврядування оперативно та злагоджено відреагували на нові умови, продиктовані вимогами протиепідемічного захисту населення, однак реалізація судами рекомендацій щодо недопущення поширення COVID-19 багато в чому залежала й від матеріально-технічного забезпечення, оснащення судів достатньою кількістю техніки для виготовлення електронних копій матеріалів справ, наявності достатньої кількості залів судових засідань із відповідним обладнанням, що дозволяє всім бажаючим взяти участь у засіданнях у режимі відео-конференцій, наявності коштів для здійснення закупівель товарів (засобів індивідуального захисту, санітайзерів) і послуг (оброблення, дезінфекції приміщень) тощо.

### Література

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 р., ратифікована Україною 17 липня 1997 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004/print)
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/print>
3. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 6 квітня 2000 р. № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>
4. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова КМУ № 211 від 11 березня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF#Text>

5. Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова КМУ № 392 від 20 травня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392-2020-%D0%BF#Text>
6. Рішення Конституційного Суду України № 10-р/2020 від 28 серпня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-20#Text>
7. Рішення Ради суддів України від 17 березня 2020 р. № 19. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/risenna-rsu-no19-vid-170320-sodo-2c7e5b4a37.pdf>
8. Звернення Комітету Верховної Ради України з питань правової політики ухвалив звернення до громадян України щодо функціонування органів правосуддя на період карантину від 19 березня 2020 р. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/191154.html>
9. Лист Державної судової адміністрації України від 20 березня 2020 р. № 14-5711/20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0763910-21#Text>
10. Рішення Вищої ради правосуддя «Про доступ до правосуддя в умовах пандемії гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 26 березня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0763910-21#Text>
11. Рішення Вищої ради правосуддя № 763/0/15-21 «Про надання уніфікованих рекомендацій для судів усіх інстанцій та юрисдикцій щодо безпечної роботи в умовах карантину» від 01 квітня 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0763910-21>
12. Зелена Р. Правосуддя в умовах пандемії : теорія та практика. Юрист & Закон. 200. № 32. URL: [https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine\\_article/EA014071](https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA014071)

### References

1. Konvencija pro zakhyst prav ljudy ny i osnovopolozhnykh svobod vid 04 lystopada 1950 roku, ratyfikovana Ukrajinou 17 lypnja 1997 roku. [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of November 4, 1950, ratified by Ukraine on July 17, 1997.] URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004/print) [in Ukrainian]
2. Konstytucija Ukrajinu vid 28 chervnja 1996 r. [The Constitution of Ukraine of June 28, 1996] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp/print> [in Ukrainian]
3. Pro zakhyst naseleння vid infekcijnykh khvorob: Zakon Ukrajinu vid 6 kvitnja 2000 r. № 1645-III. [On protection of the population from infectious diseases: Law of Ukraine of April 6, 2000 № 1645-III] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text> [in Ukrainian]
4. Pro zapobighannja poshyrennju na terytoriji Ukrajinu ghostroji respiratornoji khvoroby COVID-19, sprychynenoji koronavirusom SARS-CoV-2: Postanova KМУ № 211 vid 11 bereznja 2020 r. [On prevention of the spread on the territory of Ukraine of the acute respiratory disease COVID-19 caused by the coronavirus SARS-CoV-2: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 211 of March 11, 2020] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian]
5. Pro vstanovlennja karantynu z metoju zapobighannja poshyrennju na terytoriji Ukrajinu ghostroji respiratornoji khvoroby COVID-19, sprychynenoji koronavirusom SARS-CoV-2: Postanova KМУ № 392 vid 20 travnja 2020 r. [On the establishment of quarantine in order to prevent the spread in Ukraine of acute respiratory disease COVID-19 caused by coronavirus SARS-CoV-2: Resolution of the Cabinet of Ministers № 392 of May 20, 2020] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian]
6. Rishennja Konstytucijnogho Sudu Ukrajinu № 10-r/2020 vid 28 serpnja 2020 r. [Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 10-r / 2020 of August 28, 2020] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-20#Text> [in Ukrainian]
7. Rishennja Rady suddiv Ukrajinu vid 17 bereznja 2020 r. № 19 [Decision of the Council of Judges of Ukraine of March 17, 2020 № 19] URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/risenna-rsu-no19-vid-170320-sodo-2c7e5b4a37.pdf> [in Ukrainian]
8. Zvernennja Komitetu Verkhovnoji Rady Ukrajinu z pytanj pravovoji polityky ukhvalyv zvernennja do ghromadjan Ukrajinu shhodo funkcionuvannja orghaniv pravosuddja na period karantynu vid 19 bereznja 2020 r. [Appeal of the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on Legal Policy approved the appeal to the citizens of Ukraine on the functioning of the judiciary for the quarantine period of March 19, 2020] URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/191154.html> [in Ukrainian]
9. Lyst Derzhavnoji sudovoji administraciji Ukrajinu vid 20 bereznja 2020 r. № 14-5711/20. [Letter of the State Judicial Administration of Ukraine dated March 20, 2020 № 14-5711 / 20] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0763910-21#Text> [in Ukrainian]



10. Rishennja Vyshhoji rady pravosuddja “Pro dostup do pravosuddja v umovakh pandemiji ghostroji respiratornoji khvoroby COVID-19, sprychynenoji koronavirusom SARS-CoV-2” vid 26 bereznja 2020 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0763910-21#Text> [in Ukrainian]
11. Rishennja Vyshhoji rady pravosuddja № 763/0/15-21 “Pro nadannja unifikovanykh rekomendacij dlja sudiv usikh instancij ta jurysdykcij shhodo bezpechnoji roboty v umovakh karantynu” vid 01 kvitnja 2021 roku. [Decision of the High Council of Justice № 763/0 / 15-21 “On providing unified recommendations to courts of all instances and jurisdictions on safe work in quarantine conditions” of April 1, 2021] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0763910-21> [in Ukrainian]
12. Zelena R. Pravosuddja v umovakh pandemiji: teorija ta praktyka [Justice in a pandemic: theory and practice]. *Juryst & Zakon*. 200. № 32. [in Ukrainian]

Науковий журнал

*Ампаро*

*№ 3, 2021*

Комп'ютерна верстка – О.І. Молодецька  
Коректура – В.В. Ізак

Підписано до друку: 29.09.2021.  
Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.  
Папір офсет. Цифровий друк. Ум. друк. арк. 8,6.  
Замов. № 1121/427. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
69063, Україна, м. Запоріжжя, вул. Олександрівська, 84, оф. 414  
Телефони: +38 (048) 709 38 69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: [mailbox@helvetica.ua](mailto:mailbox@helvetica.ua)  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.