

МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

# НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія:  
ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Випуск 73



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2025

Відповідно до Наказу Міністерства освіти і науки України від 24 вересня 2020 р. № 1188 Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція» було включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») за спеціальностями 081. Право, 293. Міжнародне право.

Серію засновано у 2010 р.

Засновник – Міжнародний гуманітарний університет

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet  
Вченою радою Міжнародного гуманітарного університету  
протокол № 5 від 20.01.2025 р.

**Видавнича рада:**

**С. В. Ківалов**, акад. АПН і НАПрН України, д-р юрид. наук, проф. – голова ради; **С. А. Андронаті**, акад. НАН України; **О. М. Головченко**, д-р екон. наук, проф.; **М. З. Згуровський**, акад. НАН України, д-р техн. наук, проф.; **М. П. Коваленко**, д-р фіз.-мат. наук, проф.; **В. А. Кухаренко**, д-р філол. наук, проф.; **Я. В. Лупій**, народний артист України; **Г. П. Пекліна**, д-р мед. наук, проф.

**Головний редактор** – д-р юрид. наук, проф. **Т. О. Губанова**

**Голова редакційної ради** – д-р юрид. наук, проф., член-кореспондент НАПрН України, заслужений діяч науки і техніки України **А. Ф. Крижановський**

**Редакційна колегія серії «Юриспруденція»:**

**С. С. Андрейченко**, д-р юрид. наук, доц.; **Х. Н. Бехруз**, д-р юрид. наук, проф.; **К. В. Громовенко**, д-р юрид. наук, проф.; **Л. В. Діденко**, д-р юрид. наук, доц.; **О. С. Кізлова**, д-р юрид. наук, проф.; **Н. М. Крестовська**, д-р юрид. наук, проф.; **Д. Г. Манько**, д-р юрид. наук, доц.; **Я. В. Петруненко**, д-р юрид. наук, проф.; **В. П. Пилипенко**, д-р юрид. наук; **О. О. Подобний**, д-р юрид. наук, проф.; **А. М. Тимчишин**, д-р юрид. наук, доц.; **Я. О. Тицька**, канд. юрид. наук, доц.; **Є. М. Цибуленко**, проф. (Естонія).

**Партнер журналу**  
**Фінансово-правовий коледж**



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

Повне або часткове передрукування матеріалів, виданих у збірнику «Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету», допускається лише з письмового дозволу редакції.

У разі передрукування матеріалів посилання на «Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету» обов'язкове.

Реєстрація суб'єкта у сфері друкованих медіа:

Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення № 1551 від 09.05.2024 року

Адреса редакції:

Міжнародний гуманітарний університет  
вул. Фонтанська дорога 33, каб. 402, м. Одеса, 65009, Україна.  
Телефон: +38 099 269 70 67, [www.vestnik-pravo.mgu.od.ua](http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua)

© Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.

Серія «Юриспруденція», 2025

© Міжнародний гуманітарний університет, 2025

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;  
ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

**Настасяк І. Ю.,***кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри теорії та філософії права**Львівського національного університету імені Івана Франка*

## ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВИХ СИСТЕМ ТРАДИЦІЙНОГО ПІДТИПУ ЗМІШАНОГО ПРАВА (НОВІ ПІЗНАВАЛЬНІ КОНСТРУКЦІЇ)

**Анотація.** Стаття присвячена вивченню правових систем традиційного підтипу змішаного права. До них зараховують насамперед правові системи Японії і Китаю (група японського і китайського права, яка й була об'єктом дослідження), а також ті правові системи, які формувалися під їхнім впливом, як-от: Монголія, Корея, Малайзія, М'янма (до 1989 року – Бірма) та інші.

Метою статті є дослідження правових систем традиційного підтипу змішаного права (групи японського і китайського права) з використанням таких пізнавальних конструкцій, як «ідентифікаційний код» та «індикатор функціонування і розвитку правової системи», які засвідчили належність аналізованих правових систем до позначеного підтипу, дозволили виявити стан їхнього функціонування й розвитку, а також сформулювати висновки про тенденції і перспективи правових систем Японії й Китаю.

У роботі використано соціологічну методологію, зокрема прийоми аналізу документів, які дозволили проаналізувати джерела права досліджуваних правових систем, інші юридичні акти (правотворчі, правозастосовні акти), наукові та інші публікації. Це дало змогу створити емпіричну основу для застосування загальнотеоретичної правової методології, прийомів і засобів техніко-юридичного аналізу понять та юридичних конструкцій, галузевої методології (зокрема, міжнародного, конституційного, процесуального права).

Загальнотеоретична пізнавальна конструкція «ідентифікаційний код» формувалася завдяки ознакам інституційної, функційної, нормативної частин правової системи, які є юридичними критеріями для виокремлення й характеристики змішаного типу правових систем, а також виявлення особливостей традиційного підтипу, ідентифікації з ним правових систем Японії й Китаю. Порівняльно-правова методологія дала змогу виокремити подібні типологізаційні ознаки, виявити особливості досліджуваних правових систем.

У взаємозв'язку з ідентифікаційним кодом застосовувався індикатор функціонування та розвитку правової системи, який дав змогу встановити типові показники (принципи функціонування правової системи; коло суб'єктів, їхні повноваження для здійснення правотворчої, правозастосовної, правотлумачної діяльності; юридичні акти, що є результатами цих видів діяльності); показники допустимих відхилень (засоби подолання деформації, правової уніфікації тощо); тенденція регресивного чи прогресивного стану розвитку правових систем, їхні перспективи. Ці показники дозволили виявити співвідношення формального й реального стану функціонування та розвитку правових систем Японії й Китаю, зробити висновки про майбутні напрями їх розвитку.

**Ключові слова:** правова система, ідентифікаційний код, індикатор функціонування та розвитку правової системи, змішаний тип правових систем, традиційний підтип змішаного права, група японського і китайського права.

**Постановка проблеми.** Характерною ознакою сучасного правового розвитку є не лише уніфікованість, а й багатоманітність. Значна частина правових систем світу має ознаки, які властиві і континентальному, і загальному типу, а також особливості, характерні відповідній правовій культурі. Це ті чинники, що зумовлюють об'єднання правових систем у змішаний тип з виокремленням певних підтипів, зокрема традиційного. Утім, трансформація сучасних правових систем світу вимагає не лише виокремлення їхніх типів (чи підтипів), загальної характеристики, ідентифікації з ними національних правових систем. Вона потребує з'ясування стану функціонування та розвитку відповідних національних правових систем та їхньої взаємодії з міждержавними правовими системами, виявлення деформацій, відшукування способів попередження й подолання цих деформацій. Такий аналіз можливий завдяки застосуванню пізнавальних конструкцій «ідентифікаційний код» та «індикатор функціонування і розвитку правової системи», а також відповідної наукової методології. Задля отримання належних результатів, окрім основних, потрібно використовувати також факультативні юридичні критерії, як-от: форма державного правління та форма державного устрою, зокрема щодо характеристики інституційної частини правової системи (коло суб'єктів і їхні повноваження). У межах здійснюваного дослідження видається необхідною характеристика двох правових систем: Японії й Китаю (групи японського і китайського права), які найповніше розкривають особливості традиційного підтипу змішаного права. Це дасть змогу виявити необхідні ідентифікаційні ознаки зазначених правових систем попри суттєві відмінності в організації й функціонуванні.

**Стан дослідження.** У порівняльно-правовій науці змішаному типу і його підтипам (зокрема, і традиційному) приділялося достатньо уваги в контексті вивчення історії формування та розвитку, а також дослідження загальних ознак, які допомагають виявити критерії типологізації й ідентифікувати національні правові системи із цієї групою. Варто назвати, зокрема, праці В. Бернхейма, Х. Бехруза, Р. Давіда, О. Кресіна, Х. Кьотца, Р. Леже, К. Осакве, Л. Луць, Н. Оніщенко, С. Погребняка, М. Савчина, О. Скакун, К. Цвайгерта та ін. Проте трансформація світового правопорядку вимагає вироблення нових знань щодо типологізації й ідентифікації сучасних правових систем світу, зокрема групи японського і китайського права традиційного підтипу змішаного права.

**Метою статті** є дослідження правових систем Японії й Китаю (групи японського і китайського права) з виокремленням таких пізнавальних конструкцій, як «ідентифікаційний код» та «індикатор функціонування і розвитку правової системи», які б засвідчили їх належність до традиційного підтипу

змішаного права, а також дали змогу виявити стан їхнього функціонування й розвитку та сформулювати висновки про тенденції й перспективи цих правових систем.

**Виклад основного матеріалу.** До традиційного підтипу правових систем змішаного права, які в порівняльно-правових джерелах називають ще «далекосхідним типом», зараховують насамперед правові системи Японії й Китаю (групу японського і китайського права), а також ті правові системи, які формувалися під їхнім впливом, як-от: Монголія, Корея, Малайзія, М'янма (до 1989 року – Бірма) та інші.

Деякі вчені вважають, що їхніми характерними особливостями є: визнання основним джерелом права правового звичаю, негативне ставлення до законодавства, ігнорування державних структур у процесі реалізації правових норм, слабкий розвиток юридичної інфраструктури [1, с. 239–240].

Однак висловлюються й інші міркування, зокрема про те, що: цим правовим системам притаманна наявність традиційних джерел права для врегулювання деяких суспільних відносин (наприклад, шлюбно-сімейних тощо); вплив філософсько-релігійних доктрин на праворозуміння й формування правової системи; наявність значної кількості нормативно-правових актів, зокрема законів, їхня кодифікованість; дуалізм системи – рецепція ознак континентального і загального права; взаємодія нормативно-правових актів і традиційних норм; наявність специфічного способу вирішення юридичних спорів (судових і позасудових) [2, с. 175–176].

Учені часто називають цей тип правових систем далекодсхідним азійським правом (китайським і японським) [3]; далекодсхідними азійськими правовими системами [4]; південно-східним азійським правом [5]. Деякі автори намагаються зарахувати їх до романо-германського типу (Японію), або ж до континентального соціалістичного права (Китайську Народну Республіку (далі – КНР)). Однак, як наголошує Р. Леже, не варто відносити їх до романо-германського типу правових систем, зважаючи на їхню самобутність [6].

Спільною рисою «Законів Далекого Сходу» – Японії й Китаю, згідно з поглядами Р. Давіда і Дж. Бредлі, є те, що сприйняття західних ідей та інститутів, встановлених їхніми правителями, не повністю знищило ті традиційні ідеї, які вважалися мораллю й соціальним устроєм. Протягом тривалого часу сучасне право цілком може залишатися просто «шпоном», за яким будуть увічнені традиційні способи дій, мислення й життя (див.: [7]).

Історію японського права характеризують за етапами: вплив китайської моделі до кінця XII століття; розвиток власного звичаєвого права до кінця XII ст.; розвиток правил честі, моралі та інших соціальних регуляторів до кінця XIX ст.; з 1868 року до Другої світової війни – вплив західного (романо-германського права); після 1945-го – вплив американського права.

Важливо, що (як наголошує Р. Леже) попри вплив західного права і навіть через більш як сто років право так і не стало істинною цінністю для японського суспільства [6]. І, напевно, найвагомішу роль щодо такої «стійкості» у правовій культурі відіграли філософсько-світоглядні ідеї конфуціанства.

Як зазначають фахівці з порівняльного правознавства, традиційність правової системи Японії пояснюється низкою обставин. По-перше, японське право зазнало впливу різних іноземних правових систем, головню романо-германської та американської. По-друге, через незмінність традиційної моралі і цінностей ці «імпортовані» сучасні правові системи не

змогли повністю вкоренитися в японському суспільстві. Тому, по-третє, все ще є відкритим питання про те, чи справді за цим фасадом «вестернізації» Японія зазнала якихось значних перетворень і чи прийняла вона ідею справедливості та права, як їх розуміють на Заході (див.: [7]). Це спричинило суперечності між рецептованими законами, з одного боку, і традиційною мораллю та цінностями, з іншого. Однак розрив між сучасними кодексами, заснованими на іноземному праві, і традиційними соціальними нормами в Японії не був таким великим, як вважають іноземні спостерігачі [8].

Рецепція іноземного права в Японії була вибірковою, тобто вводилася лише тією мірою, якою вона відповідала конкретним суспільним вимогам того часу. Щоб відповідати особливим умовам Японії, іноземне законодавство часто модифікувалося, іноді настільки, що його походження було важко визначити. Відповідальне вивчення соціальних реалій Японії мінімізувало суперечності між новими законами і традиційним соціальним регулюванням [8].

Що ж до результатів модернізації правової системи Японії, то основним чинником цього стала Конституція Японії 1946 року, яка набрала чинності 1947 року [9]. Сучасна Японія є парламентською монархією з унітарним державним устроєм. До основних принципів функціонування правової системи Японії належать: рівність, демократизм, мирне співіснування, юрисдикційний механізм захисту прав і свобод людини, відмежування релігії від держави тощо.

Імператор був і досі є живим зв'язком з історичним минулим Японії [10]. Імператор відповідно до ст. 1 Конституції визнається символом держави та єдності народу [9].

Японська система парламентаризму сповідує ідею розподілу влади. Конституція Японії встановлює, що вищим органом державної влади та єдиним законодавчим органом є парламент, який складається з двох палат: Палати представників та Палати радників (ст. 42 Конституції). Відповідно до Конституції парламент Японії має такі повноваження: прийняття законів, резолюцій і державного бюджету; внесення змін до конституції за умови отримання необхідної більшості голосів виборців у процесі подальшого референдуму; ратифікація міжнародних договорів тощо [9]. Виконавча влада в Японії здійснюється Кабінетом міністрів (ст. 65 Конституції), що складається з Прем'єр-міністра та державних міністрів; усі вони повинні бути цивільними особами, зокрема й міністр оборони (ст. 66) [9].

У межах допустимих відхилень варто наголосити, що згідно з доктриною розподілу влади вища виконавча влада Японії несе конституційну відповідальність перед законодавчою. Вагомим важелем впливу є принцип колективної відповідальності Кабінету міністрів перед парламентом. Цей принцип характерний для доктрини розподілу влади і передбачає, що виконавча влада повинна бути піддана демократичному контролю народу, який є носієм суверенітету і який делегує своїх представників у вищий законодавчий орган держави за допомогою прямих, рівних, демократичних виборів [11]. Окрім того, парламент наділений повноваженнями здійснювати розслідування щодо питань, пов'язаних з діяльністю урядових органів.

Відповідно до ст. 76 Конституції вся повнота судової влади належить Верховному Суду та судам нижчих інстанцій, які створюються згідно із законом. Важливо, що акцентовано на забороні будь-яким адміністративним органам здійснювати судову владу з правом виносити остаточні рішення [9].

Закон про місцеву автономію 1947 року закріплює дворівневу систему місцевого самоуправління, яка складається з префектур та муніципалітетів [12]. Органи місцевої влади Японії мають надзвичайно широкі повноваження, які охоплюють майже всі сфери життя суспільства (за винятком дипломатичних відносин, національної безпеки, повноважень суду і прокуратури, навігації метеорології, транспорту, зв'язку й поштових послуг) [12]. Варто акцентувати, що японська модель місцевого самоуправління продовжує зберігати свою національну специфіку, а органи місцевого самоуправління Японії поєднують в роботі західні принципи організації влади з неписаними нормами традиційної колективної поведінки.

Аналізовані суб'єкти права здійснюють відповідні види юридичної діяльності – правотворчу, правозастосовну і правоінтерпретаційну.

Так, право приймати закони є виключною прерогативою парламенту і єдиного органу законодавчої влади в Японії (ст. 41 Конституції) [9]. Право законодавчої ініціативи мають члени палат та уряд (Кабінет міністрів). У Конституції немає чіткого положення, яке надає Кабінету міністрів право подавати законопроект до Сейму, хоча таке положення є в Законі про Кабінет міністрів. На практиці більшість законопроектів подає уряд [8]. Варто наголосити на надзвичайно активній участі уряду в законотворчому процесі. Підраховано, що в Японії частка прийнятих до розгляду парламенту урядових законопроектів перевищує 90 %.

Японський парламент скликається на три види сесій: звичайні, надзвичайні і спеціальні. Згідно зі ст. 52 Конституції чергові сесії парламенту скликаються раз на рік, а за необхідності уряд може скликати надзвичайну сесію. Оскільки сесії проводяться не дуже часто, а час, виділений на обговорення законопроектів, обмежений, важливу роль у парламенті відіграють постійні комісії [8].

У межах допустимих відхилень важлива роль відводиться зміні й доповненням до Конституції (коригуючій діяльності). Зауважимо, що з часу введення в дію (3 травня 1947 р.) Конституції Японії жодна її стаття не була змінена. Однією з основних причин є те, що в Конституції передбачений досить складний порядок внесення до неї змін і правок, визначений ст. 96 [9]. Численні дискусії щодо доцільності внесення змін і доповнень до Конституції свідчать про те, що вона потребує коригування з метою внесення до неї положень, які відповідають сучасним реаліям існування японської держави і правової системи суспільства.

Парламент Японії здійснює і правозастосовну діяльність: призначення прем'єр-міністра; прийняття вотуму недовіри уряду; обговорення і вивчення становища в державі; вирішення питання про вищі кадрові призначення, а також про відповідальність членів вищого суду (суд імпідменту) та інших вищих державних чиновників [9]. Правозастосовну діяльність здійснюють також Кабінет міністрів, міністри, місцеві органи публічної влади, діяльність яких регулюється Законом про організацію національного уряду [11].

Простежується первинність виконавчої влади щодо інших її гілок, що виявляється в гіпертрофованій ролі, яку відіграють урядові інституції. До їх відання належить більшість питань суспільно-економічного й політичного життя, які в інших державах є об'єктом законодавчого регулювання. Це свідчить

про традиційний японський підхід до організації діяльності чиновницького апарату, який складався упродовж всього періоду існування держави.

Формуванню такої моделі сприяє, наприклад, та обставина, що японські закони мають більш загальний характер, аніж в інших державах, що створює підґрунтя для їх тлумачення органами виконавчої влади. Яскравим прикладом підтвердження цього є те, що в липні 2014 року Кабінет міністрів прийняв резолюцію, яка містить тлумачення ст. 9 Конституції Японії [13].

Суди в Японії уповноважені на правозастосування. Однак Верховний суд здійснює і конституційний контроль (система конституційного контролю була введена в Японії за прикладом Сполучених Штатів після Другої світової війни), а ще виконує правотлумачну діяльність [8].

Для забезпечення прав і свобод людини суди наділені загальними повноваженнями конституційного контролю. Крім того, дії виконавчої влади, як правило, підлягають судовому перегляду, оскільки вони зачіпають права чи свободи людей [8]. У цьому контексті Закон про суди передбачає, що суди наділені повноваженнями вирішувати «всі види правових спорів» (п. 1 ст. 3) [14].

Виконавча влада в Японії здійснює нормативно-договірну діяльність щодо укладення міжнародних договорів, проводить колективні перемовини (ст. 28 Конституції). Укладення договорів є виключним повноваженням Кабінету міністрів, а парламент може лише схвалити або відхилити договір повністю (ст. 73 Конституції) [9].

Аналізуючи систему джерел права Японії, варто зауважити, що відповідно до ст. 98 чинна Конституція є верховним законом Японії. Жоден закон, указ, рескрипт чи інший державний акт, який суперечить їй загалом чи деяким її положенням, не має законної сили. Цікавим фактом є те, що станом на 2025 рік Конституція Японії визнана найстарішою конституцією без поправок у світі, яка жодного разу не переглядалася за понад 70 років після її прийняття 3 травня 1947 року [15].

Японське право ґрунтується головню на кодифікованих законах. На відміну від англо-американської системи, статутне право відіграє провідну роль у японській системі. Основні закони, які встановлюють основну правову базу в певній сфері, позначаються кодексами [8].

Конституція та п'ять основних кодексів (цивільний, цивільний процесуальний, кримінальний, кримінальний процесуальний та господарський) разом утворюють горро (шість кодексів) або законодавче ядро системи. Однак сьогодні це майже 1800 інших чинних законодавчих актів, а також тисячі нормативних актів у формі Кабінету міністрів і міністерських постанов тощо [16]. Діє також делеговане законодавство, міжнародні договори, створене судами право, циркуляри, адміністративні вказівки, місцеві нормативні акти і звичаєве право [8].

Для виконання міжнародного договору необхідна його інкорпорація в національну правову систему. У деяких державах договори мають бути перетворені на національне законодавство за допомогою законодавчого акта. В інших державах договори приймаються без таких змін. Японія обрала другий підхід. Договори оприлюднюються (як і закони) в офіційному віснику, і їх не потрібно перетворювати на національні закони [8]. Усе це свідчить, що Японія використовує формальну процедуру інкорпорації міжнародних договорів.

Оскільки договори можуть бути включені в національну правову систему без трансформації, потрібно визначити співвідношення між внутрішнім правом і міжнародними договорами. Конституція Японії передбачає неухильне дотримання міжнародних договорів, а також встановлених законів нації (п. 2 ст. 98) [9]. Загалом міжнародні договори Японії, схвалені парламентом, мають пріоритет щодо внутрішньодержавного законодавства, а Конституція (яка відповідно до ст. 98 є верховним законом держави) має пріоритет щодо міжнародних договорів.

Продовжуючи задекларований аналіз правових систем, варто зазначити, що китайська правова система (як і японська) має дуже тривалу історію становлення і розвитку. Попри подібні риси, про які було зазначено вище, сучасна правова система Китаю має досить специфічні особливості.

Китайська Народна Республіка є соціалістичною державою (республікою) з унітарним державним устроєм. Правова система Китаю формувалася під впливом різних світоглядних доктрин (конфуціанство, легізм, даосизм, буддизм), але на формування суспільної свідомості найбільший вплив мало конфуціанство. Тож основними правилами соціальної поведінки тривалий час були звичаї і традиції, особливо в сімейних та інших приватно-правових відносинах. Початок XX ст. характеризувався рецепцією кодексів західних моделей, а з 1949-го – рецепцією радянських інституцій (за взірцем радянської Конституції 1936 року формувалася Конституція Китаю 1954 року) та запозиченням елементів соціалістичного права попри те, що з 1957 року відносини з радянською державою були розірвані. Хоча сучасна правова система Китаю функціонує з урахування деяких західних взірців, проте відмови від концепції соціалістичної держави і права не відбулося [6].

Чинна Конституція Китаю 1982 року є відображенням елементів правової еkleктики, тобто поєднання інститутів соціалістичного і західного права [17].

Загальні принципи побудови й функціонування держави закріплено в Розділі I Конституції. Зокрема, у ст. 1 Китайська Народна Республіка проголошена соціалістичною державою, демократичною диктатурою народу, якою керує робочий клас і яка заснована на союзі робітників і селян; а ст. 3 передбачає здійснення державної організації Китайської Народної Республіки за принципом демократичного централізму. Розділ 2 Конституції містить положення щодо основних прав та обов'язків громадян (ст. 33-55) [17].

Згідно зі ст. 58 Конституції [17] та ст. 5 Органічного закону Всекитайські збори народних представників і їхній Постійний комітет здійснюють законодавчу владу в державі [18].

Президент Китайської Народної Республіки є верховним представником держави [17]. Ця посада була скасована 1975 року, а потім відновлена в Конституції 1982 року, однак зі скороченими повноваженнями й застереженням, що президент не може обіймати посаду понад два терміни поспіль (це обмеження було скасовано 2018 року). З 1982-го офіційний переклад посади англійською мовою – «президент», хоча китайський титул залишається незмінним. Попри те, що ця посада має багато ознак глави держави, Конституція не визначає її як таку. Варто акцентувати, що інститут президента в Китаї є складовою частиною системи Всекитайських зборів народних представників, яка заснована на принципі єдиної влади (принцип влади комуністичних держав, згідно з яким вона не поділяється

на три гілки, а об'єднується у вищому органі державної влади та комуністичній партії). У цій системі Всекитайські збори народних представників функціонують як єдина гілка влади і як вищий державний орган влади.

Згідно зі ст. 85 Конституції Державна рада Китайської Народної Республіки є центральним народним урядом, виконавчим органом державної влади, вищим державним адміністративним органом [17].

Судова система Китаю має багато характерних особливостей, на які вплинула історія держави та роль у ній Комуністичної партії. Коли Комуністична партія Китаю захопила владу в 1949 році, тодішню судову систему було демонтовано і створено нову комуністичну правову базу. Правова система Китаю ґрунтується на моделі цивільного права з традиційними особливостями, унікальними для її історичного й політичного контексту.

Треба наголосити, що судова влада в Китаї контролюється виконавчою владою і не є окремою гілкою влади. Суди, органи прокуратури і громадської безпеки є частиною судової системи, яка підпорядкована Всекитайським зборам народних представників.

Органічний закон про народні суди встановлює структуру судової влади та повноваження. У ст. 12 закріплено, що народні суди поділяються на: Верховний народний суд; різні рівні місцевих народних судів; спеціалізовані народні суди [19]. Збори народних представників кожного рівня і їхні постійні комітети здійснюють нагляд за роботою народних судів цього рівня [19].

Органи місцевого самоврядування в Китаї функціонують в ієрархічній системі бюрократичного контролю, в якій кожен рівень влади має бути підзвітним наступному вищому рівню, а уряди провінцій повинні підпорядковуватися Державній раді. Управлінська система підтримується системою партійної номенклатури, яка жорстко контролює призначення чиновників усіх рівнів [20, р. 207-227].

Аналіз функційної частини (видів юридичної діяльності) правової системи Китаю логічно розпочати з дослідження особливостей законодавчої діяльності. Для цього насамперед варто звернутися до Закону про законодавство 2023 року. У ст. 3 закріплено, що законотворчість повинна здійснюватися під керівництвом Комуністичної партії Китаю й дотримуватись вказівок марксизму-ленізму, думки Мао Цзедун, теорії Ден Сяопіна, наукового погляду на розвиток і думки Сі Цзіньпіна про соціалізм із китайською специфікою для нової ери, щоб сприяти розвитку системи соціалізму верховенства права з китайською специфікою і захистити будівництво сучасної соціалістичної країни згідно з верховенством права [21].

Як уже згадувалося, у Китайській Народній Республіці законодавчу діяльність здійснюють Всекитайські збори народних представників та їхній Постійний комітет, але водночас вони здійснюють й адміністративну, правозастосовну діяльність, а Постійний комітет ще тлумачить Конституцію й закони (ст. 67 Конституції) [17].

Відповідно до Закону про законодавство 2023 року (ст. 10) Всекитайські збори народних представників формують і змінюють основні кримінальні та цивільні закони, основні закони, що керують державними органами, та інші основні закони [21]. Діяльність цього органу регламентована Конституцією, Органічним законом [18] та Регламентом [22]. Тільки Всеки-

тайські збори народних представників мають право вносити зміни до Конституції [17]. Чинну Конституцію було прийнято 1982 року, і до неї вносилися зміни в 1988, 1993, 1999, 2004, 2018, 2023 роках.

Відповідно до Закону про законодавство (ст. 10) Постійний комітет Всекитайських зборів народних представників формує та вносить зміни до законів, окрім тих, які повинні бути розроблені Всекитайськими зборами народних представників, а також частково змінює й доповнює закони, розроблені Всекитайськими зборами народних представників, коли ті (Всекитайські збори) не засідають, але не повинен суперечити основним принципам цих законів [21]. Постійний комітет Всекитайських зборів народних представників також скасовує адміністративні постанови, рішення й розпорядження Державної ради, що суперечить Конституції; скасовує підзаконні акти місцевих органів державної влади, які суперечать Конституції, законам, адміністративним постановам тощо; а також здійснює контроль за дотриманням Конституції [23].

Державна рада уповноважена на керівництво роботою різних рівнів місцевих органів державного управління по всій країні. Згідно зі ст. 17 Закону про законодавство Державна рада вдосконалює систему адміністративного нагляду; посилює адміністративний нагляд і перевірку, здійснює нагляд за застосуванням адміністративного законодавства, державні наглядові перевірки [24]. Міністерства і комісії видають накази, директиви й розпорядження в межах юрисдикції своїх відповідних відомств і відповідно до закону та адміністративних правил, рішень і наказів, виданих Державною радою (ст. 90 Конституції) [17].

Загалом Президент Китайської Народної Республіки, Державна рада, міністри та інші державні службовці здійснюють правозастосовну діяльність, хоча мають правотворчі повноваження.

Місцеві органи влади також здійснюють правозастосовну діяльність та мають правотворчі повноваження щодо ухвалення місцевих підзаконних актів.

Закон про законодавство врегульовує й питання правотлумачної діяльності. Так, у ст. 48 передбачено, що повноваження тлумачити закони належать Постійному комітету Всекитайських зборів народних представників. Постійний комітет Всекитайських зборів народних представників повинен дати тлумачення у чітко передбачених випадках, зокрема, коли: потрібно додатково роз'яснити конкретне значення положення в законі; необхідно уточнити правову норму в нових обставинах, які виникли після ухвалення закону. Законом про законодавство Китайської Народної Республіки (ст. 50-53) врегульована процедура правотлумачної діяльності [21].

У ст. 18 Органічного закону про народні суди передбачено, що Верховний народний суд може здійснювати тлумачення окремих питань застосування закону в судовому розгляді [19]. Окрім правозастосовної, досить активною є й адміністративна (контрольна) діяльність Верховного народного суду, яку здійснюють різні управління, департаменти й бюро.

Народні суди всіх рівнів у Китаї здійснюють здебільшого правозастосовну діяльність, а прокуратура – контрольну (щодо забезпечення принципів соціалістичної законності). Судові і прокурорські органи, крім Верховного народного суду, не повинні давати роз'яснень щодо конкретного застосування законів [21].

Відповідно до ст. 89 Конституції Китайської Народної Республіки Державна рада здійснює управління зовнішніми відносинами, укладає договори й угоди з іноземними державами [17]. Питання договірної правотворчості, зокрема щодо укладення міжнародних договорів, врегульовано Законом про порядок укладення міжнародних договорів. Відповідно до ст. 4 визначено, що Китайська Народна Республіка укладає міжнародні договори й угоди від імені Китайської Народної Республіки, Уряду Китайської Народної Республіки або урядових відомств Китайської Народної Республіки [25].

Система джерел права в Китаї охоплює: Конституцію Китайської Народної Республіки; органічні закони, видані Всекитайськими зборами народних представників; закони, видані їхнім Постійним комітетом; адміністративні постанови Державної ради; декрети місцевих зборів народних представників; місцеві адміністративні правила.

У преамбулі Конституції Китайської Народної Республіки зафіксовано, що Конституція – основний закон держави – має вищу юридичну силу; всі народи країни, усі державні органи і збройні сили, усі політичні партії і громадські органи, підприємства чи установи керуються положеннями Конституції як основним критерієм своєї діяльності і є відповідальними за дотримання Конституції та втілення її в життя [17].

Законом про законодавство врегульовано питання юридичної сили джерел права в Китаї. Конституція має вищу юридичну силу. Жоден закон, адміністративна постанова, місцевий нормативний акт не можуть суперечити Конституції (ст. 98). Юридична сила законів вища, ніж адміністративні постанови, місцеві приписи і правила (ст. 99). Юридична сила центральних адміністративних приписів вища, ніж місцевих приписів і правил. Юридична сила місцевих нормативно-правових актів є вищою, ніж сила місцевих нормативно-правових актів нижчого рівня (ст. 100). Різні відомчі правила мають однакову силу, як і відомчі правила і правила місцевого самоврядування, і вони повинні застосовуватися в межах повноважень відповідних органів (ст. 102) [21].

Серед законів виокремлюються кодекси або ж кодифіковані закони. Наприклад, Цивільний кодекс (2021) – перший китайський закон, що має назву «кодекс» з моменту заснування Китайської Народної Республіки в 1949 році [26].

У нових законах спостерігається намагання створити правові приписи відповідно до норм міжнародного приватного права у сфері цивільних, сімейних, трудових правовідносин тощо. Це зумовлено зовнішньою політикою, потрібною Китайській Народній Республіці для вступу до міжнародних організацій, зокрема універсальних.

У межах допустимих відхилень потрібно звернути увагу на попередження колізії завдяки типовому правовому регулюванню. Водночас спостерігається вихід за ці межі; жорстка формалізація і централізація у правовому регулюванні; використання інших соціальних засобів (партійних, моральних, традиційних) для функціонування правової системи; соціальна еkleктика (соціалістичні інститути, ринкова економіка) зумовлює правову еkleктику, що призводить до зниження регуляторних можливостей права, створення перешкод у досягненні цілей правової системи та зумовлює зрештою втрату правової форми.

Задля повноти картини треба приділити увагу аналізу співвідношення правової системи Китаю з міждержавними правовими системами та його участі в міжнародному співробітництві.

У преамбулі до Конституції Китайської Народної Республіки зазначено, що майбутнє Китаю тісно пов'язано з усім світом. Зовнішній політиці притаманно п'ять принципів: взаємної поваги суверенітету й територіальної цілісності; взаємного ненападу; невтручання у внутрішні справи один одного; рівності і взаємної вигоди; мирного співіснування. Китайська Народна Республіка розвиває з іншими державами дипломатичні відносини, економічний і культурний обмін; виступає проти імперіалізму і колоніалізму; зміцнює взаємини з іншими народами різних держав; докладає зусиль для збереження миру в усьому світі та сприяє прогресу людства. Водночас попри проголошення таких високих цінностей Тайвань визнається частиною священної території Китайської Народної Республіки і завершення великої справи возз'єднання батьківщини є священним обов'язком усього китайського народу [17].

Варто зауважити, що в Конституції Китаю нічого не йдеться про внутрішній статус міжнародних договорів і міжнародних звичаїв. Договори, учасником яких є Китай, зазвичай вважаються частиною китайського законодавства. Внутрішнє законодавство Китаю може прийматися для виконання договорів, а китайські суди можуть безпосередньо застосовувати договори в деяких сферах, наприклад, у цивільних і комерційних сферах. Міжнародні договори де-факто мають нижчу юридичну силу, ніж Конституція й органічні закони, але можуть мати таку саму юридичну силу, як закони, прийняті Постійним комітетом Всекитайських зборів народних представників, адміністративні постанови або міністерські правила, залежно від процедури їх прийняття [27].

**Висновки.** Дослідження правових систем змішаного типу вимагає виділення з-поміж них кількох підтипів, зокрема традиційного з виокремленням групи японського і китайського права.

Із формальних позицій у правових системах Японії та Китаю простежуються типові показники, як-от: принципи функціонування правової системи (демократизм, захист прав і свобод тощо); сформована інституційна частина, органи держави та інші суб'єкти наділені правотворчими, правозастосовними і правотлумачними повноваженнями; у законах та інших юридичних документах закріплена процедура здійснення юридичної діяльності; створено систему юридичних актів, зокрема джерел права, які спрямовані на досягнення мети правової системи. Однак спостерігаються й суттєві особливості, зокрема в межах допустимих відхилень.

У правовій системі Японії (де рецептовані ознаки американського права) типові показники відповідають пізнавальній конструкції, а формальні – збігаються з реальними показниками. У межах допустимих відхилень використовуються засоби подолання деформації, зокрема коригувальна правотворчість. Також Японія бере участь у діяльності міжнародних організацій, укладає міжнародні договори, забезпечує взаємодію з міждержавними правовими системами.

Що ж до правової системи Китаю, то формальні типові показники відповідають пізнавальній конструкції: Конституція фіксує основні принципи; створено підсистеми органів, які наділені правотворчими, правозастосовними і правотлумачними повноваженнями; створено юридичні акти, зокрема джерела права; для попередження деформації використовуються типові правові засоби; уніфіковано підхід до правового регулювання. Водночас спостерігається жорстка адміністративна централізована структура (органи держави); формалізація в системі

джерел права і правового регулювання зокрема; соціалістична, зокрема і правова еkleктика (використовується ринкова економіка й соціалістична економіка, західні інститути і прокурорський нагляд за соціалістичною законністю); правові засоби не завжди дають змогу досягнути мети, а часто використовуються партійні, моральні, традиційні засоби; знижуються регулятивні можливості правових засобів; спостерігається проголошення принципів, які не забезпечуються відповідним механізмом, або відбувається пряма їх підміна (у преамбулі Конституції проголошено мирне співіснування, збереження миру й інші принципи міжнародного права, але водночас зазначено, що Тайвань є частиною священної території Китайської Народної Республіки і потребує возз'єднання з Китаєм, і це священний обов'язок китайського народу, зокрема співвітчизників на Тайвані); використання подвійної дипломатії; інші соціалістичні (а не правові) засоби; недосягнення мети правової системи тощо є елементами регресивного стану.

Аналіз досліджуваних правових систем дав підстави зробити висновок, що їхня загальна характеристика й основні юридичні критерії дозволяють ідентифікувати їх з правовими системами традиційного підтипу змішаного права. Індикатор функціонування й розвитку дав змогу встановити типові показники, показники допустимих відхилень і зробити висновки щодо тенденцій та перспектив розвитку правових систем Японії й Китаю.

#### *Література:*

1. Порівняльне правознавство : підручник / С.П. Погребняк, Д.В. Лук'янов, І.О. Биля-Сабаша та ін. ; за заг. ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2012. 272 с.
2. Луць Л.А. Сучасні правові системи світу : навч. посіб. Львів : Юрид. ф-т ЛНУ імені Івана Франка, 2003. 247 с.
3. Davyd R., Joffe-Spinoza K. Basic legal systems of modernity. Moscow : International relations, 1998. 400 p.
4. Zweigert K., Kötz H. An Introduction to Comparative Law / 3e éd., trad. par. Tony Weir. Oxford, Oxford University Press, 1998. URL: <https://www.pierre-legrand.com/zweigert-and-kotz.pdf> (viewed on 10/02/2025).
5. Glendon M.A., Gordon M.W., Osakwe Ch. Comparative legal traditions: text, materials and cases on the civil law, common law and socialist law traditions, with special reference to French, West German, English and Soviet law. West Group, 1985. 1091 p. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000087065> (viewed on 10/02/2025).
6. Legeais R. Grands systèmes de droit contemporains. Approche comparative / 3e éd. Editeur : LexisNexis, 2016. 584 p.
7. Rene D., Brierley J.E.C. Major Legal Systems in the World Today: An Introduction to the Comparative Study of Law. 3rd ed. London : Stevens, 1996.
8. Hiroshi O. The Sources of Law. Japanese Law. 3rd edn. Oxford, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199232185.003.0003> (viewed on 10/02/2025).
9. Constitution of Japan, 03.05.1947. URL: [https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_annai.nsf/html/statics/shiryo/dl-constitution.htm](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/shiryo/dl-constitution.htm) (viewed on 10/02/2025).
10. Schmidt J. A. The role of the Japanese emperor: Theory and reality. 1994. DOI: <https://doi.org/10.57912/23880186> (viewed on 10/02/2025).
11. National Government Organization Act № 120, 10.07.1948. URL: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3766/en> (viewed on 10/02/2025).
12. Japan Local Autonomy Act, 17.04.1947. URL: <http://www.parliament.am/library/Tim/chaponia.pdf> (viewed on 10/02/2025).

13. Cabinet Decision on Development of Seamless Security Legislation to Ensure Japan's Survival and Protect its People. 1.07.2014. URL: [https://www.mofa.go.jp/np/page23e\\_000273.html](https://www.mofa.go.jp/np/page23e_000273.html) (viewed on 10/02/2025).
14. Court Act № 59, 16.04.1947. URL: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3225/en> (viewed on 10/02/2025).
15. Constitutional Revision in Japan. Research Project. The development of Japanese constitutional discussion after World War II. URL: <https://www.crjapan.org/> (viewed on 10/02/2025).
16. Taylor V., Britt R.R., Ishida K., Chaffee J. Introduction: Nature of the Japanese legal system. *Business Law in Japan*. 2008. Vol. 1. P. 3-8.
17. Constitution of the People's Republic of China, 04.12.1982. URL: [https://english.www.gov.cn/archive/lawsregulations/201911/20/content\\_WS5ed8856ec6d0b3f0e9499913.html](https://english.www.gov.cn/archive/lawsregulations/201911/20/content_WS5ed8856ec6d0b3f0e9499913.html) (viewed on 10/02/2025).
18. Organic Law of the National People's Congress of the People's Republic of China, 10.12.1982. URL: [http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2021-03/11/c\\_742911.htm](http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2021-03/11/c_742911.htm) (viewed on 10/02/2025).
19. Organic Law of the People's Courts of the People's Republic of China, 26.10.2018. URL: <https://www.chinalawtranslate.com/en/organic-law-of-the-peoples-courts-of-the-p-r-c-2018-revision/> (viewed on 10/02/2025).
20. Cheng J.Y.S. Local Governments in China. Comparative Studies and Regionally-Focused Cases Examining Local Governments. 2016. 502 p.
21. Legislation Law of the People's Republic of China, 13.03.2023. URL: <https://www.chinalawtranslate.com/en/legislation-law-2023/> (viewed on 10/02/2025).
22. Rules of Procedure for the National People's Congress of the People's Republic of China, 04.04.1989. URL: [http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2021-03/11/c\\_742832.htm](http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2021-03/11/c_742832.htm) (viewed on 10/02/2025).
23. Rules of Procedures of the NPC Standing Committee (with draft amendments incorporated), 24.11.1987. URL: <https://www.chinalawtranslate.com/en/npcsc-procedures-draft/> (viewed on 10/02/2025).
24. Organic Law of the State Council of the People's Republic of China, 10.12.1982. URL: <https://www.chinalawtranslate.com/en/state-council-organic-law-2024/> (viewed on 10/02/2025).
25. Law of the People's Republic of China on the Procedure of the Conclusion of Treaties, 28.12.1990. URL: [http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Law/2007-12/12/content\\_1383893.htm](http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Law/2007-12/12/content_1383893.htm) (viewed on 10/02/2025).
26. Civil Code of the People's Republic of China, 01.01.2021. URL: <https://www.registrationchina.com/articles/law/civil-code-of-the-prc-2020-edition/> (viewed on 10/02/2025).
27. Li Jerry Z., and Sanzhuan Guo. 'China'. *International Law and Domestic Legal Systems: Incorporation, Transformation, and Persuasion* / Dinah Shelton (ed.). Oxford, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199694907.003.0006> (viewed on 10/02/2025).

**Nastasiak I. Research on legal systems of the traditional subtype of mixed law (new cognitive constructs)**

**Summary.** The article is devoted to the study of legal systems of the traditional subtype of mixed law. These include,

first of all, the legal systems of Japan and China (the group of Japanese and Chinese law, which was the object of the study), as well as those legal systems that were formed under their influence, such as: Mongolia, Korea, Malaysia, Myanmar (until 1989 – Burma) and others.

The purpose of the article is to study legal systems of the traditional subtype of mixed law (the group of Japanese and Chinese law) using such cognitive constructs as the «identification code» and the «indicator of the functioning and development of the legal system», which confirmed the belonging of the analyzed legal systems to the indicated subtype, allowed to identify the state of their functioning and development, as well as to form conclusions about the trends and prospects of the legal systems of Japan and China.

The work uses sociological methodology, in particular, document analysis techniques, which allowed analyzing the sources of law of the studied legal systems, other legal acts (legislative, law enforcement acts), scientific and other publications. This made it possible to create an empirical basis for the application of general theoretical legal methodology, techniques and means of technical and legal analysis of concepts and legal structures, industry methodology (in particular, international, constitutional, procedural law).

The general theoretical cognitive construction «identification code» was formed due to the features of the institutional, functional, and normative parts of the legal system, which are legal criteria for distinguishing and characterizing the mixed type of legal systems, as well as identifying the features of the traditional subtype, identifying the legal systems of Japan and China with it. Comparative legal methodology made it possible to distinguish similar typological features, to identify the features of the studied legal systems.

In conjunction with the identification code, an indicator of the functioning and development of the legal system was used, which made it possible to establish typical indicators (principles of the functioning of the legal system; the range of subjects, their powers to carry out law-making, law-enforcement, and law-interpreting activities; legal acts that are the results of these types of activities); indicators of permissible deviations (means of overcoming deformation, legal unification, etc.); the tendency of the regressive or progressive state of development of legal systems, their prospects. These indicators made it possible to identify the ratio of the formal and real state of functioning and development of the legal systems of Japan and China, to draw conclusions about the future directions of their development.

**Key words:** legal system, identification code, indicator of the functioning and development of the legal system, mixed type of legal systems, traditional subtype of mixed law, group of Japanese and Chinese law.

---

# КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

---

*Задорожня О. В.,**старша викладачка кафедри національного,  
міжнародного права та правоохоронної діяльності  
Херсонського державного університету*

## ДЕЯКІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

**Анотація.** Війна відкрила перед нами нові виклики та спричинила низку криз, що суттєво ускладнюють функціонування держави. Особливо це стосується органів місцевого самоврядування, на які покладено відповідальність за забезпечення життєвих потреб громадян. Після вторгнення ворога Президент України видав Указ про створення рад оборони при обласних і Київській міській державних адміністраціях, а також органах місцевого самоврядування. Основним завданням стало надання максимальної підтримки військовим у впровадженні та реалізації заходів правового режиму воєнного стану. Місцеве самоврядування в Україні показало високий рівень ефективності в умовах воєнного стану. Незважаючи на необхідність одночасного вирішення багатьох складних завдань, ефективна взаємодія між органами державної влади, керівництвом територіальних громад, а також представниками громадських і волонтерських організацій залишається стабільно високою, що дозволяє уникати масштабних криз у процесі забезпечення населення. Життєдіяльність громад продовжує розвиватися, паралельно з активною роботою над удосконаленням нормативно-правової бази, що регулює діяльність місцевого самоврядування. Однією з позитивних тенденцій стала підтримка органами місцевого самоврядування громадських ініціатив та проєктів, а також плідна співпраця із волонтерами, міжнародними й громадськими організаціями, спрямована на вирішення актуальних проблем громад. Це ще раз підкреслює значущість місцевого самоврядування як ключового елемента, що робить важливий внесок у стабільне функціонування держави в цілому.

Стаття зосереджує увагу на проблемах функціонування місцевого самоврядування в Україні під час воєнного стану. У матеріалі аналізується вплив воєнного конфлікту на структуру, принципи діяльності, засоби місцевої демократії та обсяг повноважень органів місцевого самоврядування. Автори досліджують правові й конституційні аспекти цієї сфери, зокрема взаємини між центральною і місцевою владою, обмеження чи скасування окремих прав і свобод громадян на локальному рівні, а також можливість тимчасового впровадження інших форм управління.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, децентралізація, повноваження, воєнний стан, територіальна громада.

**Постановка проблеми.** З початком повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України органи місцевого самоврядування були змушені взяти на себе низку нових обов'язків, виконання яких стало критично важливим у контексті забезпечення функціонування держави. Перш за все, їм необхідно було налагодити тісну співпрацю з військовими адміністраціями та командуванням Збройних Сил Укра-

їни, узгодивши порядок своєї діяльності в межах відповідної територіальної громади. За потреби виникала також необхідність здійснення перегляду й можливого перерозподілу окремих повноважень з метою підвищення ефективності управління. Такий підхід сприяв оперативній організації оборони конкретних населених пунктів, оптимізації надання ключових ресурсів, а також забезпеченню населення належною інформацією для збереження життя та здоров'я громадян.

Другою важливою сферою діяльності органів місцевого самоврядування стала робота з внутрішньо переміщеними особами. Особливу актуальність це питання набуло для регіонів, що безпосередньо межують із сусідніми державами, такими як Польща, Молдова та Угорщина. Особливу увагу варто звернути на діяльність органів місцевого самоврядування в умовах тимчасової окупації територій. Для виконання цього завдання Офіс підтримки реформи децентралізації при Мінрегіоні створив юридичну групу, яка підготувала індивідуальні рекомендації для органів місцевого самоврядування в умовах тимчасової окупації. Одним із ключових аспектів роботи стало забезпечення захисту даних – проведення аналізу та обмеження доступу до відкритої інформації, яка могла б бути використана противником, зокрема щодо майна, земельних ділянок, містобудівної та юридичної документації.

**Стан дослідження.** Проблематика розбудови інституцій місцевого самоврядування, їх взаємодії з центральними органами влади, а також трансформація повноважень і структур об'єднаних територіальних громад (ОТГ) в умовах воєнного стану є темою наукових досліджень низки вітчизняних учених. Цій сфері присвячено праці таких науковців, як В. Авер'янов, І. Бодрова, О. Биков, В. Гніденко, С. Давтян, Л. Котова, А. Манжула, М. Руденко, В. Самань, В. Тарасов, Г. Татаренко, П. Чорнопиский, Є. Ярошенко та інших.

**Метою статті** є аналіз таких особливостей місцевого самоврядування, як функціонування військових адміністрацій, виникнення кластерних зон, забезпечення органами місцевого самоврядування заходів з національної безпеки та оборони.

**Виклад основного матеріалу.** Система місцевого самоврядування в Україні є складним і багатограним явищем, яке складається з багатьох компонентів. Під цим поняттям розуміється сукупність форм реалізації повноважень і функцій територіальних громад через відповідні суб'єкти місцевого самоврядування. Таке тлумачення закріплене в положеннях Європейської хартії місцевого самоврядування [5]. Основними елементами цієї системи є територіальні громади, ради (сільські, селищні, міські), голови цих рад, виконавчі органи рад, а також районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси кількох громад. Окрім того, до системи входять районні ради в містах із

внутрішнім поділом на райони та органи самоорганізації населення. У контексті реформи децентралізації влади, що стартувала в Україні у 2014 році, місцеве самоврядування проходить суттєві трансформації.

П. Чорнописький трактує децентралізацію як процес передачі владних повноважень і бюджетних ресурсів від центральних органів державної влади до місцевих органів самоврядування [24, с. 26]

У разі загрози національній безпеці запроваджується воєнний стан, що є спеціальним правовим режимом. Водночас для органів місцевого самоврядування цей режим містить певні специфічні особливості [15]. Органи місцевого самоврядування зобов'язані впроваджувати і реалізовувати заходи, передбачені Законом України «Про правовий режим воєнного стану», та забезпечувати їх ефективне виконання. Заходи та повноваження, необхідні для гарантування оборони України, забезпечення безпеки громадян і захисту державних інтересів. Відповідно до статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», на територіях, де запроваджено воєнний стан, з метою забезпечення дії Конституції та законів України, а також для реалізації заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадського порядку та безпеки, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян спільно з військовим командуванням можуть створюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації [15].

Порядок фінансування діяльності військових адміністрацій передбачає, що забезпечення їх роботи здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету територіальної громади, на території якої утворена військова адміністрація. У випадку обласних та районних військових адміністрацій фінансування покривається з державного бюджету, а також відповідних обласних і районних бюджетів [12].

Після початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації перед органами місцевого самоврядування постала низка викликів, які вимагають оперативного реагування. Одним із таких викликів є впровадження однакового підходу до розподілу повноважень місцевих рад як на територіях, де тривають бойові дії, так і там, де такі дії відсутні. Такий уніфікований підхід ускладнює можливість враховувати специфічні потреби територій, що перебувають під окупацією, та створює додаткові труднощі для роботи місцевих рад у відносно спокійних регіонах через запроваджені обмеження. Щодо компетенцій військових адміністрацій на територіях, де бойові дії не відбувалися, тут також можуть виникати суперечності. Зокрема, усі військові адміністрації мають право впроваджувати та здійснювати заходи правового режиму воєнного стану, визначеного статтею 8 Закону № 389-VIII, здійснюються військовим командуванням самостійно або за участю органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Серед таких заходів можна виділити, зокрема:

- впровадження трудової повинності для працездатних громадян, які не залучені до виконання завдань у сфері оборони чи забезпечення життєдіяльності населення, а також не закріплені за підприємствами, установами чи організаціями на період дії воєнного стану;

- використання виробничих потужностей і трудових ресурсів підприємств, установ та організацій будь-якої форми власності з метою вирішення оборонних завдань, зміна режиму

їхньої роботи, коригування виробничої діяльності та умов праці відповідно до чинного трудового законодавства;

- за необхідності здійснення огляду особистих речей, транспортних засобів, багажу, вантажів, службових приміщень і житла громадян із дотриманням обмежень, передбачених Конституцією України;

- регулювання діяльності підприємств, установ і організацій у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;

- вилучення у разі порушення вимог або невиконання заходів правового режиму воєнного стану електронного комунікаційного обладнання, телевізійної, відео- й аудіоапаратури, комп'ютерів, а за потреби й інших технічних засобів зв'язку у підприємств, установ та організацій будь-якої форми власності, а також у фізичних осіб [15].

Районні та обласні військові адміністрації на своїх територіях виконують функції місцевих державних адміністрацій, які є органами виконавчої влади на місцях.

Відповідно до Закону № 389-VIII, районні та обласні військові адміністрації, які створено через неможливість скликання сесій районних чи обласних рад у строки, визначені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», отримують додаткові повноваження. Зокрема, вони відповідають за:

- розробку та затвердження районних і обласних бюджетів, внесення до них змін, а також затвердження звітів про їх виконання;

- розподіл коштів, переданих із державного бюджету у вигляді дотацій і субвенцій [15].

Серед найактуальніших проблем у функціонуванні місцевого самоврядування первинного рівня під час воєнного стану залишається наповнення місцевих бюджетів і управління їхніми видатками. Особливо гостро постають питання соціального забезпечення та підтримки внутрішньо переміщених осіб. Важливим є й те, що громадам надана можливість проводити засідання виконавчого комітету в дистанційному форматі, що стало однією з найефективніших норм в умовах воєнного часу. Крім того, внесені зміни, які дозволяють вирішувати бюджетні питання безпосередньо на засіданні виконавчого комітету, а не тільки на сесіях місцевої ради, значно прискорили процеси ухвалення рішень і дали можливість оперативно перерозподіляти кошти місцевого бюджету.

Погоджуємося з думкою Руденко М.В., що у сучасних умовах надзвичайно актуальним постає питання проведення всебічних досліджень, спрямованих на аналіз аспектів взаємодії між органами влади та громадськістю. Результати таких досліджень можуть стати основою для розробки практичних рішень, які дозволять ідентифікувати та запровадити ефективні форми й методи співпраці між учасниками та структурами місцевого самоврядування, а також центральною владою [23, с. 233]. Одним із яскравих прикладів впровадження реформи децентралізації через підтримку органів місцевого самоврядування є проєкт USAID «Підвищення ефективності роботи і підзвітності органів місцевого самоврядування», який реалізовується консалтинговою компанією DAI у період з березня 2021 року до березня 2027 року [18].

Проєкт спрямований на підтримку Уряду України у процесі чіткого визначення та розмежування повноважень між органами державної влади різних рівнів, а також на формування стійкої правової бази для місцевого самоврядування. Ця база має забезпечувати оптимальний баланс обов'язків і компетенцій між

органами місцевого самоврядування, місцевими виконавчими органами та центральними структурами виконавчої влади. Крім того, проєкт стимулює впровадження секторальної та фінансової децентралізації з метою підвищення рівня підзвітності місцевої влади, удосконалення механізмів контролю та забезпечення ефективного залучення громадян до прийняття рішень.

Закон «Про правовий режим воєнного стану» [15] впроваджує спеціальний механізм тимчасового зупинення діяльності органів місцевого самоврядування, включно з місцевими радами, з можливістю відновлення їхньої роботи після завершення або скасування воєнного стану. Зупинення роботи ради означає її подальше існування у пасивному (латентному) стані зі збереженням статусу для депутатів, але без здійснення повноважень. При цьому норми двох згаданих законів виявляються недостатньо узгодженими; однак існуючу колізію слід вирішувати на користь Закону "Про правовий режим воєнного стану", дотримуючись загальнозвизаного принципу "спеціальний закон має перевагу над загальним" (*lex specialis derogat legi generali*).

Територіальні громади України перебувають у різних умовах, що впливає на їхню життєдіяльність, функціональні можливості та потребує управлінських рішень, які відповідають реальній ситуації. Усі громади (за винятком Автономної Республіки Крим) розподілені на три основні кластери.

Перший кластер включає території, де відбуваються активні бойові дії або які тимчасово окуповані (Донецька, Запорізька, Луганська, Харківська, Херсонська області). На цих територіях життєдіяльність громад суттєво обмежена, а інколи зовсім унеможливлена, особливо на тимчасово окупованих територіях.

Другий кластер охоплює прифронтові території, що регулярно зазнають ракетних обстрілів, зокрема об'єктів соціальної інфраструктури, цивільного населення та гуманітарних ресурсів. До цього кластеру належать Дніпропетровська, Кіровоградська, Київська, Миколаївська, Одеська, Полтавська та Черкаська області. Попри складні умови, управлінські структури тут залишаються здатними до функціонування, а життєдіяльність громад хоча й обмежена, загалом триває.

Третій кластер утворюють умовно тиллові території, розташовані подалі від театру воєнних дій. Сюди належать Вінницька, Волинська, Житомирська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Чернігівська та Чернівецька області. Ці регіони зазнають лише епізодичних ракетних ударів, які не мають значного впливу на життєдіяльність громад. Саме з цієї причини ці територіальні громади прихистили тисячі вимушених переселенців. Водночас близькість до державного кордону сприяє виникненню міграційних настроїв. Втім, такий поділ є доволі умовним, адже насправді в Україні не залишилося регіонів, яких би в тій чи іншій мірі не зачепила війна. Широкомасштабне вторгнення російських військ спричинило безпрецедентні міграційні процеси.

Неконтрольовані міграційні потоки безпосередньо вплинули на руйнування ринку праці: в одних регіонах утворився надлишок робочої сили, тоді як в інших спостерігається її дефіцит, особливо серед кваліфікованих кадрів, що провокує соціальну напруженість. Війна завдала серйозного удару економіці України, спричинивши значні втрати.

Умови воєнного часу вимагають адаптації законодавства, що регулює діяльність місцевого самоврядування, зокрема сто-

совно інституту старости, який є одним із важливих суб'єктів владних повноважень у цей період. З цієї метою до Верховної Ради України внесено низку законопроєктів, спрямованих на вдосконалення правового регулювання цієї сфери. Серед них: проєкт Закону України №9518 від 24 липня 2023 року «Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо вдосконалення правового регулювання інституту старост та його діяльності в умовах воєнного стану», проєкт №9559-1 від 16 серпня 2023 року «Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування у період дії воєнного чи надзвичайного стану», проєкт №8056 від 19 вересня 2022 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення повноважень органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб у період дії воєнного стану», а також проєкт №6479 від 28 грудня 2021 року «Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування" щодо комунальної власності» [20].

Законопроєкт України від 07 грудня 2021 року №6401 "Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування" [19] має на меті внесення якісних змін у функціонування системи місцевого самоврядування. Запропоновані нововведення орієнтовані на оптимізацію участі органів місцевого самоврядування в процесах міжтериторіального та транскордонного співробітництва, а також на вдосконалення правового регулювання роботи інституту старост, зокрема в умовах воєнного стану.

Крім того, оновлення спрямовані на подолання ключових викликів, зокрема таких як слабка мотивація висококваліфікованих працівників для роботи в системі місцевого самоврядування, обмеженість доступних робочих місць у територіальних громадах, недостатній потенціал органів місцевого самоврядування для ефективного виконання як власних, так і делегованих повноважень. Також порушуються питання щодо неефективності адміністрування податків і зборів до місцевих бюджетів та необхідності стратегічного підходу до державного регулювання реформи місцевого самоврядування в Україні.

**Висновки.** У підсумку зазначимо, що реалізація положень цього законопроєкту може слугувати істотним внеском у зміцнення інституційної спроможності місцевого самоврядування, підвищення його прозорості та ефективності, а також у створенні умов для сталого розвитку територіальних громад.

Місцеве самоврядування в Україні показало високу ефективність у роботі в умовах воєнного стану. Навіть у ситуаціях, коли потрібно вирішувати кілька складних завдань водночас, рівень координації між органами державної влади, керівництвом територіальних громад та представниками громадських і волонтерських організацій залишається стабільно високим. Це дозволяє уникати серйозних кризових ситуацій під час забезпечення життєдіяльності громади.

В умовах військової агресії надзвичайно важливим є посилення співпраці з міжнародною спільнотою для ефективного відновлення та мобілізації необхідних ресурсів. Ключову роль у досягненні успіху відіграє активна участь місцевих громад у розробленні та втіленні стратегій. Зважаючи на особливості кожної територіальної громади, доцільно розробляти індивідуальні плани відновлення, які враховуватимуть їхні унікальні потреби та обставини.

*Література:*

- Биков О. М., Самань В. В. Функціонування місцевого самоврядування в Україні у період правового режиму воєнного стану. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 266-269. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2022.3.40>
- Бодрова І.І. Проблеми імплементації європейських стандартів у сфері компетенції місцевого самоврядування в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2019. Випуск 38. С. 26-48. DOI: 10.31359/1993-0941-2019-38-26
- Додатковий протокол про право на участь у справах органу місцевого самоврядування. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_946#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text)
- Європейська Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні: URL: [http://www.slg-coe.org.ua/wpcontent/uploads/2015/05/Strategy\\_for\\_Innovation.pdf](http://www.slg-coe.org.ua/wpcontent/uploads/2015/05/Strategy_for_Innovation.pdf)
- Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text)
- Європейська Хартія регіональної демократії: наук.-практ. коментар / [авт.-уклад.: Т. М. Безверхнюк, та ін.]. Асоціація дослідників держ. упр. Одеса: ХОББИТ ПЛЮС, 2008. 186 с.
- Конституція України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/54%D0%BA%96-%D0%B2%D1%80#Text>
- План дій Ради Європи для України на 2023-2026 роки. URL: <https://rm.coe.int/action-planukraine-2023-2026-ukr/1680aa8282>
- Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні: Постанова Верховної Ради України від 17.12.1993 р. № 3748-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12#Text>
- Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні: Програма Ради Європи. URL: <https://decentralization.gov.ua/donors/slg-coe>
- Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
- Про затвердження Порядку фінансового забезпечення діяльності військових адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.04.2022 № 397. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/397-2022-%D0%BF#Text>
- Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 року № 1906-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>
- Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
- Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
- Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80#Text>
- Про участь громадян у місцевому публічному житті: Рекомендація Рес (2001) 19 Комітету міністрів Ради Європи. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_739#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#Text)
- Проект USAID «Підвищення ефективності роботи і підзвітності органів місцевого самоврядування» («ГОВЕРЛА»): URL: <https://decentralization.gov.ua/donors/hooverla>
- Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/38493>
- Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування" щодо комунальної власності. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73528](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73528)
- Регіональні цільові програми сприяння розвитку громадянського суспільства URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/spriyannya-rozvitkugromadyanskogo-suspilstva/natsionalna-stratehiiaspriyannia-rozvytku-hromadianskoho-suspilstva-vukrainina-2021-2026-roky/realizatsiia-natsionalnoistratehii-mistsevymy-derzhavnymy-administratsiiamy>
- Рекомендації стосовно формування політики з питань Плану відновлення місцевого самоврядування від наслідків війни від 30 червня 2022 року CEGG/PAD(2022)3 URL: [http://www.slgcoe.org.ua/wp-content/uploads/2022/07/CEGGPAD-on-Ukraine-Recovery-Strategy-in-LSGarea\\_UKR\\_FINAL.pdf](http://www.slgcoe.org.ua/wp-content/uploads/2022/07/CEGGPAD-on-Ukraine-Recovery-Strategy-in-LSGarea_UKR_FINAL.pdf)
- Руденко М.В. Окремі питання функціонування місцевого самоврядування в Україні під час воєнного стану. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2023. №2 (46). С. 226-236. DOI: <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-226-236>
- Чорнопиский П. Децентралізація влади в Україні: конституційно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. 235 с.

### **Zadorozhnia O. Some aspects of the functioning of the local government system during martial law**

**Summary.** The war has discovered new challenges and caused a number of crises that significantly complicate the functioning of the state. This is especially true of local self-government bodies, which are responsible for meeting the vital needs of citizens. After the enemy's invasion, the President of Ukraine issued a decree on the establishment of defense councils at regional and Kyiv city state administrations, as well as local self-government bodies. The main task was to maximize support for the military in the implementation and implementation of legal regime measures. Local self-government in Ukraine showed a high level of efficiency in the conditions of martial law. Despite the need for the simultaneous solution of many complex tasks, effective interaction between public authorities, the management of territorial communities, as well as representatives of public and volunteer organizations remains steadily high, which allows to avoid large-scale crises in the process of providing the population. Community life continues to develop, in parallel with active work on improving the legal framework governing local self-government activities. One of the positive trends was the support of local self-government bodies of public initiatives and projects, as well as fruitful cooperation with volunteers, international and public organizations, aimed at solving topical problems of communities. This emphasizes the importance of local self-government as a key element, which makes an important contribution to the stable functioning of the state as a whole.

The article focuses on the problems of local self-government in Ukraine during martial law. The article analyzes the impact of the military conflict on the structure, principles of activity, means of local democracy and the scope of powers of local self-government bodies. The authors examine the legal and constitutional aspects of this area, in particular, the relationship between central and local authorities, the restriction or abolition of certain rights and freedoms of citizens at the local level, as well as the possibility of temporarily introducing other forms of government.

**Key words:** local self-government, decentralization, authority, martial law, territorial community.



---

АДМІНІСТРАТИВНЕ,  
ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

---

*Даниленко-Негара Ю. С.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

## ПРАВИЛА ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ КРІЗЬ ПРИЗМУ ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: АНАЛІЗ ВПЛИВУ

**Анотація.** Стаття присвячена визначенню впливу стану дотримання державним службовцем правил етичної поведінки на оцінювання результатів його службової діяльності. Встановлено, що правила етичної поведінки у сфері державної служби займають місце еквівалентне принципам державної служби. Доведено, що окремі принципи державної служби безпосередньо засновані на правилах етичної поведінки, зокрема професіоналізм (щонайменше в частині об'єктивного і неупередженого виконання посадових обов'язків), доброчесність і політична неупередженість, у зв'язку з чим констатується існування нерозривного взаємозв'язку між правилами етичної поведінки і принципами державної служби, та їх впливом на усі аспекти діяльності державного службовця.

Визначено, що оцінювання результатів службової діяльності державних службовців спрямовується на визначення результативності та ефективності діяльності конкретного державного службовця, незалежно від посади державної служби, яку він займає, а також на встановлення результативності та ефективності структурних підрозділів державного органу та державного органу в цілому. Встановлено, що оцінювання результатів службової діяльності здійснюється на підставі, у тому числі дотримання державним службовцем правил етичної поведінки. З'ясовано, що ступінь дотримання державним службовцем правил етичної поведінки підлягає обов'язковому врахуванню під час оцінювання результатів його службової діяльності, що повністю відповідає меті такого оцінювання та узгоджується із значенням правил етичної поведінки.

У зв'язку з тим, що будь-яке порушення правил етичної поведінки повинно передбачати настання юридичної відповідальності, обґрунтовано, що вплив дотримання правил етичної поведінки на оцінювання результатів службової діяльності державного службовця є можливим лише у разі притягнення державного службовця до такої відповідальності. У протилежному випадку штучне створення у законодавстві про державну службу умов для визначення випадків недотримання правил етичної поведінки державним службовцем, якого не було притягнуто до відповідальності, для цілей оцінювання результатів його службової діяльності суперечитиме правилам формальної логіки та принципам державної служби, а також створюватиме умови для зловживання з боку безпосереднього керівника та/або керівника державної служби державного органу під час оцінювання результатів службової діяльності державних службовців.

**Ключові слова:** оцінювання, оцінювання результатів службової діяльності, етика, етичні норми, правила етичної поведінки, вимоги до державних службовців, законодавство про державну службу, державна служба, держаний службовець.

**Постановка проблеми.** Дотримання правил етичної поведінки, згідно з п. 2 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про державну службу» (далі – Закон), є один із основних обов'язків державних службовців [1]. Примітно, що цей обов'язок державних службовців об'єднано в одному пункті з принципами державної служби, які виступають основоположними ідеями, настановами, які виражають об'єктивні закономірності та визначають науково обґрунтовані напрями реалізації компетенції, завдань і функцій державної служби, повноваження державних службовців [2, с. 7], а дотримання принципів державної служби є однією із умов визнання громадянина України державним службовцем (ч. 2 ст. 1 Закону [1]). З урахуванням цього можна стверджувати, що правила етичної поведінки у сфері державної служби займають місце еквівалентне принципам державної служби. Слід звернути увагу на те, що окремі принципи державної служби безпосередньо засновані на правилах етичної поведінки, зокрема йдеться про такі принципи державної служби, як: професіоналізм (щонайменше в частині об'єктивного і неупередженого виконання посадових обов'язків), доброчесність і політична неупередженість. Отже, правила етичної поведінки є нерозривно взаємопов'язаними з принципами державної служби та подібно їм впливають на усі аспекти діяльності державного службовця.

Підтвердженням такого всеохоплюючого впливу правил етичної поведінки є обов'язкове врахування їх дотримання під час оцінювання результатів службової діяльності, що обумовлює актуальність наукових пошуків щодо визначення впливу дотримання державним службовцем правил етичної поведінки на оцінювання результатів його службової діяльності.

**Стан дослідження.** Окремим питанням оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, правил етичної поведінки та інших вимог, що висуваються до державних службовців, присвячували свої праці В. Авер'янов, Ю. Битяк, Л. Біла-Тіунова, В. Васильківська, С. Зелінський, С. Ківалов, Т. Коломєць, В. Колпаков, Ю. Конотопцева, В. Кравцов, В. Мартиненко, Р. Негара, Н. Панова, Д. Приймаченко та ін. Проте, вплив правил етичної поведінки на оцінювання результатів службової діяльності державних службовців й досі не поставав предметом наукових досліджень.

**Мета дослідження.** У зв'язку з цим, метою цієї статті є визначення впливу стану дотримання державним службовцем правил етичної поведінки на оцінювання результатів його службової діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Оцінювання результатів службової діяльності державних службовців являє собою

законодавчо передбачений порядок визначення ефективності, результативності та дієвості функціонування інституту державної служби в цілому, діяльності окремих органів державної влади, їх структурних підрозділів, результатів службової діяльності державних службовців та відповідності кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби встановленим показникам та критеріям [3, с. 182]. З урахуванням цього, оцінювання результатів службової діяльності державних службовців першочергово спрямовується на визначення результативності та ефективності діяльності конкретного державного службовця, незалежно від посади державної служби, яку він займає, а також на встановлення результативності та ефективності структурних підрозділів державного органу та державного органу в цілому. Саме тому, для проведення всебічного та об'єктивного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців необхідно враховувати максимальну кількість різних показників діяльності та критеріїв. Зазначене обумовлює те, що оцінювання результатів службової діяльності здійснюється на підставі показників результативності, ефективності та якості, які одночасно включають як суто індивідуальні завдання державних службовців, так і колективні – показники діяльності структурного підрозділу.

Поряд з указаними показниками, ч. 2 ст. 44 Закону, передбачається, що оцінювання результатів службової діяльності проводиться у тому числі на підставі оцінки дотримання державним службовцем правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції, виконання індивідуальної програми професійного розвитку, а також показників, визначених у контракті про проходження державної служби (у разі укладення) [1]. Отже, окрім показників результативності, ефективності та якості, визначених з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, на оцінювання результатів службової діяльності безпосередньо впливає дотримання державним службовцем зокрема і правил етичної поведінки<sup>1</sup>.

Про необхідність розмежування цілей оцінювання результатів службової діяльності державних службовців та дотримання, зокрема правил етичної поведінки, свідчить відсутність у типових завданнях та ключових показниках результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади керівників центральних органів виконавчої влади на 2023 рік [4], на 2024 рік [5], на 2025 рік [6] завдань та показників прямо або опосередковано заснованих на правилах етичної поведінки. Аналогічним чином про дотримання правил етичної поведінки не згадується у Методичних рекомендаціях щодо визначення завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В», моніторингу їх виконання та перегляду, затверджених наказом НАДС від 17.11.2023 № 186-23 [7]. У зв'язку з цим, необхідно з'ясувати у чому саме полягає вплив стану дотримання правил етичної поведінки на оцінювання результатів службової діяльності державного службовця.

Як відомо, правила етичної поведінки державних службовців визначаються Законом, Законом України «Про запобігання корупції» [8] та Загальними правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самовряду-

вання, затвердженими наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 р. № 158 [9] на виконання абз. 1 ч. 2 ст. 37 Закону України «Про запобігання корупції» [8], та Типовими правилами внутрішнього службового розпорядку, затвердженими наказом Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 № 50 [10] на виконання ч. 4 ст. 47 Закону [1].

У науково-практичних коментарях указаних законодавчих актів зазначається, що «дотримання правил етичної поведінки, які врешті-решт визначають тип поведінки, потрібний суспільству, є важливою складовою професійної діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняних осіб» [11, с. 268]. А безпосередньо правила етичної поведінки визначаються «... комплексним правовим інститутом. Дотримання державним службовцем правил етичної поведінки покладає на нього обов'язок у своїй роботі насамперед дотримуватися законності. Представляючи державу перед іншими особами, діяти виключно в її інтересах, бути політично неупередженим, толерантним, об'єктивним, дотримуватися конфіденційності стосовно інформації, якою він володіє, виявляти компетентність і ефективність, уникати конфлікту інтересів, усіма своїми діями всіляко забезпечувати формування у громадян довіри до влади» [12, с. 93]. Крім того, констатується, що «ці правила є узагальненням стандартів етичної поведінки, доброчесності та запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та способів врегулювання конфлікту інтересів» [13, с. 126]. Зважаючи на ці властивості правил етичної поведінки та враховуючи їх значення під час проходження державної служби, обов'язковість їх врахування під час оцінювання результатів службової діяльності є цілком логічним та виправданим, оскільки є важливим показником діяльності державного службовця.

Практичне втілення впливу правил етичної поведінки на оцінювання результатів службової діяльності державних службовців вимагає відповідного нормативного закріплення. Аналіз процедури проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців вказує, що про врахування дотримання правил етичної поведінки під час оцінювання результатів службової діяльності державного службовця йдеться лише у двох випадках.

Перший, передбачений абз. 1 п. 23 Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.12.2017 № 640, у якому встановлено, що метою обговорення питання щодо виконання поставлених завдань і ключових показників, дотримання загальних правил етичної поведінки та вимог у сфері запобігання корупції з державним службовцем, який займає посаду державної служби категорії «А», проводиться оціночна співбесіда [14]. Це положення повністю дублюється у п. 4 розділу III Методичних рекомендацій щодо визначення результатів виконання завдань державними службовцями, які займають посади державної служби категорії «А», та затвердження висновку, затверджених наказом НАДС від 28.09.2023 № 155-23 [15], які не передбачають його конкретизації.

Водночас, у цьому пункті йдеться лише про державних службовців категорії «А», а у п. 37-39 Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців [14], якими врегульовано проведення оціночної співбесіди

<sup>1</sup> Доцільно звернути увагу на те, що правила етичної поведінки також передбачаються законодавством у сфері запобігання корупції, тобто є їх частиною, а тому їх одночасне вживання у положеннях ч. 2 ст. 44 Закону як однопорядкових є некоректним.

з державними службовцями категорій «Б» і «В» про дотримання правил етичної поведінки вже не йдеться. Враховуючи це, проведення одного й того самого етапу оцінювання результатів службової діяльності для державних службовців різних категорій посад державної служби відрізняється.

Другий випадок стосується включенням дотримання правил етичної поведінки до Критеріїв визначення балів (додаток 5 до Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.12.2017 № 640 [14]), а саме бал «1» визначається, зокрема, у разі якщо під час виконання завдання порушено вимоги правил етичної поведінки; бали «3» та «4» – робота проводилась ефективно з дотриманням правил етичної поведінки. Примітно, що для визначення балу «2» дотримання правил етичної поведінки у якості критерію не використано, що не відповідає положенням ч. 2 ст. 44 Закону та п. 7, абз. 1 п. 23 вказаного Порядку [14]. Враховуючи це, дотримання правил етичної поведінки наразі є скоріше декларативним критерієм визначення балів, оскільки відповідно до Критеріїв визначення балів взагалі не впливає на визначення балів «3» або «4» під час оцінювання конкретних завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності.

Необхідно звернути увагу на те, що у зазначених Критеріях визначення балів про дотримання/недотримання правил етичної поведінки йдеться лише у контексті виконання окремих завдань. Інакше кажучи, якщо державним службовцем було порушено правила етичної поведінки поза межами цих завдань, це взагалі не впливатиме на оцінювання результатів службової діяльності.

Поряд з цим, необхідно звернути увагу на відсутність у наведених положеннях конкретизації порядку визначення дотримання державним службовцем правил етичної поведінки, а також ступеню їх дотримання, що вочевидь має значення для об'єктивного оцінювання результатів службової діяльності. У зв'язку з цим залишається незрозумілим яким чином встановлюється факт дотримання/недотримання державним службовцем правил етичної поведінки під час оцінювання результатів його службової діяльності?

З констатацією дотримання правил етичної поведінки все не так складно, оскільки про дотримання правил етичної поведінки може свідчати відсутність порушень цих правил, що підтверджується відсутністю дисциплінарних стягнень, адже порушення правил етичної поведінки державних службовців, згідно з п. 2 ч. 2 ст. 65 Закону, є дисциплінарним проступком, а отже підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності, або адміністративних стягнень, оскільки окремі за порушення окремих правил етичної поведінки, встановлених Законом України «Про запобігання корупції», передбачається адміністративна відповідальність (наприклад, ст. 43 Закону України «Про запобігання корупції» встановлено таке правило етичної поведінки як нерозголошення інформації, а адміністративна відповідальність за незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень, передбачена ст. 172<sup>8</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення [16]).

Проблемним є встановлення недотримання правил етичної поведінки. Цілком зрозуміло, що притягнення державного

службовця до дисциплінарної або адміністративної відповідальності за порушення правил етичної поведінки безперечно підтверджує факт недотримання державним службовцем цих правил. Але виникає питання, що ще, окрім указаних видів відповідальності, може підтверджувати недотримання державним службовцем правил етичної поведінки та яким чином це враховувати під час оцінювання результатів його службової діяльності?

Загальний аналіз положень актів, якими встановлено правила етичної поведінки свідчить, що передбачені в них правила навряд чи можуть бути диференційовані для цілей оцінювання результатів службової діяльності, оскільки будь-яке порушення державним службовцем будь-якого правила етичної поведінки формально може бути підставою для його притягнення до дисциплінарної відповідальності. Так, згідно з п. 2 ч. 2 ст. 65 Закону порушення правил етичної поведінки державних службовців є дисциплінарним проступком. Окрім того, стосуються порушення правил етичної поведінки дисциплінарні проступки, передбачені: п. 1 – порушення Присяги державного службовця; п. 3 – вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу; п. 4 – дії, що шкодять авторитету державної служби; п. 6 – недотримання правил внутрішнього службового розпорядку; п. 8 – невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця; п. 9 – використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб; п. 10 – подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби; п. 11 – неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення ч. 2 ст. 65 Закону [1]. Враховуючи це, фактично кожен факт порушення державним службовцем правил етичної поведінки повинен передбачати настання дисциплінарної відповідальності.

З урахування обов'язку керівника державної служби вживати заходів для додержання державними службовцями правил етичної поведінки (п. 6 ч. 2 ст. 63 Закону [1]), вчинення іншими державними службовцями дисциплінарних проступків, у тому числі пов'язаних із порушенням правил етичної поведінки, може впливати на оцінювання результатів службової діяльності такого керівника державної служби. Але, враховуючи, що у ч. 2 ст. 44 Закону йдеться про безпосереднє дотримання державним службовцем правил етичної поведінки, і не міститься припису щодо впливу порушення правил етичної поведінки на оцінювання результатів службової діяльності державних службовців.

Таким чином, порушення правил етичної поведінки державним службовцем впливає на оцінювання результатів його службової діяльності лише у разі притягнення до дисциплінарної або адміністративної відповідальності за порушення правил етичної поведінки. У разі відсутності таких фактів, про порушення правил етичної поведінки не йдеться і не може бути будь-якого впливу на оцінювання результатів службової діяльності.

В протилежному випадку штучне створення у законодавстві про державну службу умов для визначення випадків недотримання правил етичної поведінки державним службовцем, якого

не було притягнуто до відповідальності, для цілей оцінювання результатів його службової діяльності, суперечитиме правилам формальної логіки, оскільки одне і те саме діяння державного службовця для цілей притягнення до дисциплінарної відповідальності та оцінювання результатів службової діяльності кваліфікуватимуться по-різному. Інакше кажучи, вчинення діяння, яке може містити ознаки складу дисциплінарного проступку – порушення правил етичної поведінки призводитиме до притягнення до відповідного виду юридичної відповідальності, але впливатиме на оцінювання результатів службової діяльності державного службовця. Крім того, це свідчатиме про порушення принципів державної служби, зокрема верховенства права (а саме такого його складника як юридична визначеність), забезпечення рівного доступу до державної служби та стабільності, а також створюватимуться умови для зловживання з боку безпосереднього керівника та/або керівника державної служби державного органу під час оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, що неприпустимо.

**Висновки.** У підсумку слід зазначити, що ступінь дотримання державним службовцем правил етичної поведінки підлягає обов'язковому врахуванню під час оцінювання результатів його службової діяльності, що повністю відповідає меті оцінювання результатів службової діяльності та узгоджується із значенням правил етичної поведінки. У зв'язку з цим, у законодавстві про державну службу повинні існувати дієві механізми впливу дотримання державним службовцем правил етичної поведінки на оцінювання результатів його службової діяльності.

Видається, що будь-яке порушення правил етичної поведінки повинно передбачати настання юридичної відповідальності, зважаючи на це вплив дотримання правил етичної поведінки на оцінювання результатів службової діяльності державного службовця є можливим лише у разі притягнення державного службовця до такої відповідальності. Обґрунтовується, що у протилежному випадку штучне створення у законодавстві про державну службу умов для визначення випадків недотримання правил етичної поведінки державним службовцем, якого не було притягнуто до відповідальності, для цілей оцінювання результатів його службової діяльності суперечитиме правилам формальної логіки та принципам державної служби, а також створюватиме умови для зловживання з боку безпосереднього керівника та/або керівника державної служби державного органу під час оцінювання результатів службової діяльності державних службовців.

#### Література:

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Дата оновлення: 01.01.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення 15.01.2025).
2. Ківалов С.В. Принципи державної служби у новому Законі «Про державну службу». *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 68. С. 7–16. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/arpr\\_2012\\_68\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/arpr_2012_68_4) (дата звернення 15.01.2025).
3. Даниленко Ю.С. Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2017. 200 с. URL: <http://hdl.handle.net/11300/7803> (дата звернення 15.01.2025).
4. Про затвердження типових завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади керівників центральних

- органів виконавчої влади, на 2023 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.12.2022 № 1117-р. Дата оновлення: 09.12.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1117-2022-%D1%80#Text> (дата звернення 15.01.2025).
5. Про затвердження типових завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади керівників центральних органів виконавчої влади, на 2024 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.12.2023 № 1162-р. Дата оновлення: 19.12.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1162-2023-%D1%80#Text> (дата звернення 15.01.2025).
6. Про затвердження типових завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади керівників центральних органів виконавчої влади, на 2025 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.12.2024 № 1280-р. Дата оновлення: 17.12.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-2024-%D1%80#Text> (дата звернення 15.01.2025).
7. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо визначення завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В», моніторингу їх виконання та перегляду: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 17.11.2023 № 186-23. Дата оновлення: 17.11.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0186859-23#Text> (дата звернення 15.01.2025).
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Дата оновлення: 01.01.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення 15.01.2025).
9. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. Дата оновлення: 11.04.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення 15.01.2025).
10. Про затвердження Типових правил внутрішнього службового розпорядку: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 № 50. Дата оновлення: 14.04.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0457-16#Text> (дата звернення 15.01.2025).
11. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / Наук. ред. Хавронюк М.І. Київ: Баїте, 2018. 472 с. URL: [https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/1523446135commentary\\_corruption.pdf](https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/1523446135commentary_corruption.pdf) (дата звернення 15.01.2025).
12. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / Ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерезь (відп. ред.). Київ: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с. URL: <https://surl.lu/iutzyt> (дата звернення 15.01.2025).
13. Біла-Тіунова Л.Р. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу». Одеса: Фенікс, 2020. 628 с.
14. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2017 № 640. Дата оновлення: 08.09.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.01.2025).
15. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо визначення результатів виконання завдань державними службовцями, які займають посади державної служби категорії «А», та затвердження висновку: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 28.09.2023 № 155-23. URL: <https://surl.li/ijcqkf> (дата звернення 15.01.2025).
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. Дата оновлення: 19.12.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#top> (дата звернення 15.01.2025).

**Danylenko-Nehara Yu. Rules of ethical conduct through the prism of evaluating the performance of civil servants: impact analysis**

**Summary.** The article is devoted to determining the influence of the state of compliance by a civil servant with the rules of ethical conduct on the assessment of the results of his official activity. It is established that the rules of ethical conduct in the sphere of civil service occupy a place equivalent to the principles of civil service. It is proved that certain principles of civil service are directly based on the rules of ethical conduct, in particular professionalism (at least in terms of objective and impartial performance of official duties), integrity and political impartiality, in connection with which it is stated that there is an inextricable relationship between the rules of ethical conduct and the principles of civil service, and their influence on all aspects of the activity of a civil servant.

It is determined that the assessment of the results of the civil service activities of civil servants is aimed at determining the effectiveness and efficiency of the activities of a particular civil servant, regardless of the civil service position he holds, as well as at establishing the effectiveness and efficiency of the structural units of the state body and the state body as a whole. It is established that the assessment of the results of the civil service activities is carried out on the basis, including

the civil servant's compliance with the rules of ethical conduct. It is found that the degree of compliance by the civil servant with the rules of ethical conduct is subject to mandatory consideration when assessing the results of his official activities, which fully corresponds to the purpose of such assessment and is consistent with the meaning of the rules of ethical conduct.

Due to the fact that any violation of the rules of ethical conduct should entail legal liability, it is justified that the impact of compliance with the rules of ethical conduct on the assessment of the results of the civil servant's official activity is possible only if the civil servant is held liable for such liability. Otherwise, the artificial creation in the civil service legislation of conditions for determining cases of non-compliance with the rules of ethical conduct by a civil servant who has not been held liable for the purposes of assessing the results of his official activity will contradict the rules of formal logic and the principles of civil service, and will also create conditions for abuse by the immediate superior and/or head of the civil service of a state body when assessing the results of the official activity of civil servants.

**Key words:** evaluation, evaluation of performance, ethics, ethical norms, rules of ethical behavior, requirements for civil servants, civil service legislation, civil service, civil servant.

*Ivanova R. Yu.,**Ph.D. in Law, Associate Professor,**Professor at the Department of International and European Law**Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of**Management and Law*

## NORDIC COOPERATION AND UKRAINE'S ENERGY TRANSITION: GREEN FINANCING, SUSTAINABLE DEVELOPMENT, AND POST-WAR RECONSTRUCTION

**Summary.** The article is devoted to the study of Nordic cooperation in the context of Ukraine's energy transition, green financing, and post-war reconstruction. The key aspects of financial assistance provided by Nordic institutions, including the Nordic Environment Finance Corporation (NEFCO), the Nordic Investment Bank (NIB), and the Nordic Climate Facility (NCF), are examined. The role of these organizations in supporting Ukraine's renewable energy sector, energy efficiency projects, and climate resilience initiatives is analyzed.

The impact of green financing and public-private partnerships on Ukraine's economic recovery and integration into the European energy market is explored. It is determined that Nordic countries, as leaders in environmental sustainability, contribute significantly to Ukraine's sustainable development through financing and implementing green projects. The mechanisms of Nordic green financing, the allocation of grants and low-interest loans, and their impact on Ukraine's energy transformation are examined. Special attention is given to the challenges of implementing such projects, including regulatory barriers, governance structures, and financial sustainability issues.

The RePower Ukraine Initiative is analyzed as a crucial effort by Nordic institutions and European partners to restore and modernize Ukraine's energy infrastructure with a focus on renewable energy sources. The decentralization of the power grid, smart energy solutions, and climate adaptation strategies are highlighted as key components of Ukraine's post-war green reconstruction. The role of Nordic expertise in improving waste management, reducing industrial pollution, and enhancing biodiversity conservation is also considered, emphasizing the broader environmental benefits of Nordic-Ukraine cooperation.

It is established that despite the significant contributions of Nordic partners, challenges remain regarding governance, long-term sustainability, and the effective allocation of resources. The need to strengthen legal frameworks, improve coordination between Ukraine and Nordic donors, and ensure efficient management of financial aid is substantiated.

It is concluded that Nordic cooperation plays a vital role in Ukraine's path toward energy independence, climate resilience, and integration into the European energy network. The recommendations focus on enhancing financial mechanisms, streamlining policy frameworks, and promoting innovation through public-private partnerships. By leveraging Nordic green financing and technical expertise, Ukraine can accelerate its transition to a low-carbon economy, strengthen its energy security, and contribute to global climate commitments. The findings of this research provide valuable insights for policymakers, investors, and organizations engaged in Ukraine's sustainable development and post-war recovery.

**Key words:** Nordic cooperation; green financing; sustainable development; Ukraine; energy transition; renewable energy; post-war reconstruction; climate resilience; energy efficiency; financial law; international organizations.

**Problem Statement.** How is Ukraine supposed to ensure sustainable energy and economic self-sufficiency post-war? Especially at a time when the country is hoping to integrate into Europe? It is safe to say that Ukraine is in deep trouble. The devastating conflict has greatly destabilized the region with increased energy sources, a decarbonization strategy, and diversification of energy sources being a priority. Even without considering the war, the region is still grappling with environmental degradation, vulnerability of their energy infrastructure and security, and the clear over-dependence on fossil fuels, all of which are surely counterproductive.

While attempting to navigate through the geopolitical mess, Ukraine is struggling financially due to the lack of investment in green technology, gaps in policies and reasoning for European climate standard consideration, and finally, insufficient green financing options. To further complicate the issue, funding is provided by numerous international organizations, but the effective allocation of the resources is where the glass ceiling lies.

USAID partnered with Denmark, Finland, Iceland, Norway, and Sweden to effectively plan how to tackle these complex issues. For decades, the Nordic countries have been frontrunners in sustainable development, renewable energy, and protecting the environment and extend their financial assistance, technical skills, and policy support to the countries undergoing energy transformation. The Nordic Cooperation, through NEFCO, NIB, and NCF, provides loans, grants, and technical assistance for energy efficient infrastructure, renewable energy and environmental sustainability projects. However, the governance, sustainability, and scalability of the Nordic funded programs in Ukraine, remain concerns.

This is a study of the aspects of development within the effectiveness of Ukrainian-Nordic cooperation in the field of green investments, energy transition, and post-war reconstruction processes in Ukraine. The all-encompassing innovation and public-private partnerships in Ukraine are also subject of study in implementing the sustainability of Ukraine. This research also seeks to identify such areas that constitute effective Nordic-Ukraine collaboration and suggest how to improve the Nordic support for Ukraine's energy and stronger economic sustainability in the long term.

**Research review.** The topics concerning energy transition, green financing, and sustainable development have received attention across academic literature, policy documents, and international

development programs. Economists and experts have assessed the contribution of renewable energy, energy efficiency, and climate change adaptation to economic development expansion. In terms of Ukraine, the majority of projects have been focused on energy security, European integration, and international aid impact on the Ukrainian energy industry.

Reports by the International Energy Agency, World Bank, European Bank for Reconstruction and Development, and certain Nordic countries shed light on the issue of Ukraine's energy policy, investment climate, and other transition problems. Scholars noted the need to upgrade Ukraine's energy infrastructure in order to meet the requirements of European Union Paris Agreement and European Green Deal.

The Nordic Cooperation Organization together with its organizations such as Nordic Environment Finance Corporation, Nordic Investment Bank, and Nordic Climate Facility have been instrumental in funding renewable energy projects, green infrastructure, and energy efficiency improvements. Some studies and reports have evaluated the effectiveness of the Nordic-backed initiatives, underlining its contribution to the solar and wind energy development, municipal energy conservation programs, and green reconstruction in post-war Ukraine.

However, these initiatives are lacking in long-term sustainability, scalability, and governance. Many analyses have been conducted regarding the effect of Nordic financing on Ukraine's energy sector, however there needs to be more focus on the policy implementation challenges, financial sustainability, and overall integration with Ukraine's economic recovery strategy. Furthermore, examining the use of public-private partnerships, innovation funding mechanisms, and institutional cooperation in regards to amplifying collaboration between the Nordics and Ukraine is a relatively unexplored area.

This article seeks to address the aforementioned issues by focusing on the different Nordic financial instruments, their consequences on Ukraine's energy transition, and the barriers to implementation. The research also provides policy suggestions that would facilitate collaboration between the Nordic countries and Ukraine in achieving a sustainable economy and energy sufficiency.

**The main aim.** The purpose of this article is to evaluate the activities of the Nordic Cooperation Organization regarding Ukraine's energy transition and sustainable economic development. The purpose of the study is to analyze the effectiveness of green financing, public-private partnerships (PPPs), and other innovations on Ukraine's economic transformation towards a low-carbon powered energy economy.

Specifically, the research seeks to:

1. Determine the financing provided by Nordic financial institutions including Nordic Environment Finance Corporation (NEFCO), Nordic Investment Bank (NIB), and Nordic Climate Facility (NCF) towards the development of renewable energy and the improvement of energy usage efficiency in Ukraine.

2. Assess the impact of Nordic supported developments in Ukraine's energy infrastructure modernization, solar, wind and biomass energy, as well as smart buildings and municipalities features on the public and municipal energy marketing activities.

3. Investigate the involvement of Nordic public-private partnerships (PPPs) in urban sustainability including waste management, environmental protection, and investment in non-governmental organization for development (NGO-D) for sustainable development initiatives.

4. Investigate the focus areas of the post-war reconstruction spent by, or financed by, other Nordic countries, in terms of green approach to reconstructing the energy, security and climate in war-torn parts of Ukraine.

5. Determine the most significant challenges and obstacles to utilizing the Nordic funding available to Ukraine such as policy compliance requirements, financing gaps, institutional silos, and long-term project sustainability.

Suggest solutions that would deepen Nordic-Ukrainian synergies, improve the effectiveness of financial and technical support, and facilitate the implementation of green energy policies as part of Ukraine's national development strategy.

Through these aims, the article targeting these objectives seeks to advance sustainable energy transitions, regional cooperation as well as post conflict economic rebuilding, which showcases how Nordic Ukraine relations can evolve in such a way that Ukrainian economic growth is achieved through climate friendly self sustaining development.

**Presentation of the Main Material.** Belonging to the Nordic nations Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden, the Nordic Cooperation Organization serves as one of the sustainable development regional cooperation examples. The achievements of economic and environmental sustainability within the member and partner states have enabled the organization to become a frontrunner in environmental protection, energy efficiency, and innovation. The partnership of Ukraine and Nordic institutions has also enabled the country to foster initiatives for renewable energy, environmental protection, and energy efficiency in line with its broader European integration goals. This section describes the activities undertaken by the Nordic Cooperation Organization as an economic instrument for aiding environmentally sustainable development, focusing on the enhancement of Ukraine's environmental and energy goals.

1. Green Financing and Climate Funds: o The Nordic Environment Finance Corporation is an important player in fostering green investments. NEFCO provides loans and other forms of financial aid to deliver medium and small scale projects that result in positive environmental and climate impacts. Such projects tend to involve renewable energy generation, pollution reduction, and efficient resource use. o The Nordic Climate Facility provides support to implement innovative climate change adaptation and mitigation efforts in developing and transitional economies. NCF focuses on projects with replicable and scalable results through the use of their competitive grant system in meeting the SDGS. [1]

Public-Private Partnerships (PPPs): o Nordic countries use public private partnerships PPPs in order to achieve private funding for sustainable development. These types of collaborations use governmental funding combined with private sector funding to achieve projects in renewable energy, urban sustainability, and waste management. o For example, the Nordic Investment Bank NIB provides long term loans to infrastructure development projects that improve energy utilization and carbon emission reduction with low interest rates on projects that prove to be sustainable. [2]

3. Innovation Grants: The Nordic Innovation organization is committed to the promotion of new ideas and business ventures and provide grants to supports to provide startups and small businesses with green growth and circular economy solutions.

These instruments aim to encourage positive conduct in relation of nations, companies and the civil society, which results in raising the position of Nordic Cooperation as a top organization in climate

and environmental funding. Interaction with Ukraine: Participation in Environmental and Energy-Efficient Initiatives

The Nordic Cooperation Organization has responded actively to Environment issues and energy transition challenges in Ukraine by strengthening the collective action to support renewable energy and energy efficiency.

#### 1. Support for Renewable Energy Projects 1:

Ukrainian renewable energy projects have been significantly financed by Nordic Environment Finance Corporation (NEFCO). Starting from 2010, NEFCO invested in solar, wind and biomass energy projects in Ukraine to achieve energy diversification and diminish fossil fuel consumption.

Other initiatives involve financing for wind energy generation in coastal areas and solar farms placed in southern Ukraine. NEFCO provides funding through low interest loans combined with grants, which support the economic feasibility of these initiatives.[4]

#### 2. Energy Efficiency and Green Cities:

- The Nordic Cooperation Organization has funded efforts to enhance energy-saving measures in publicly used structures like schools, hospitals, and offices in collaboration with Ukrainian municipalities. Efforts NEFCO has done as part of the Energy Saving Credits Facility are enabling the installation of the modern technologies such as insulation, LED lighting, and smart heating systems into existing buildings.

- The CECU program has been subsidized by the Nordic Council of Ministers and offers technical support and funds to the municipalities for clean energy transitions in Ukraine [5].

#### 3. Environmental Protection and Climate Resilience:

- Ukraine has gained from Nordic skills in the areas of restoration of the environment and temperature change adaptability. Resource contributions from Nordic countries have been targeted at restoring unsightly polluted rivers, decreasing emission from industries, and improving conservation of biodiversity.

- For example, the Nordic-Baltic collaboration on waste management has helped Ukrainian cities apply Nordic standards in recycling wastes and converting it to energy.

#### 4. Post-War Green Reconstruction:

- As a response to the sustained conflict in Ukraine, Nordic countries have stressed the need for building green in the reconstruction of damaged infrastructures. This is in conjunction with renewable energy investments in areas that have been devastated by war and is in the company of NEFCO and the Nordic Investment Bank.

It was initiated together with NEFCO and other EU partners, seeking to reconstruct Ukraine's energy infrastructure by placing emphasis on renewable sources and strengthening the power grid's ability to withstand disruptive events. This is furthered by the RePower Ukraine Initiative which seeks to build Ukraine's power infrastructure.

**Conclusion.** The Nordic Cooperation Organization has provided invaluable support during Ukraine's transition to energy sustainability and economic growth via funds, technical assistance, expertise, and policy collaboration. Institutions such as the Nordic Environment Finance Corporation (NEFCO), the Nordic Investment Bank (NIB), and the Nordic Climate Facility (NCF) have made substantial contributions towards the advancement of renewable energy, energy efficiency, and environmental protection in Ukraine.

The study claims that green financing mechanisms, public-private partnerships (PPPs), innovation grants, and other forms of

assistance have proven crucial in reducing reliance on fossil energy, modernizing public infrastructure, and increasing climate adaptive capacity. Nordic-bloc countries have successfully financed and implemented solar, wind, and biogenic energy power plants in Ukraine, as well as smart energy public construction and sustainability projects in municipalities aimed at ameliorating the conditions of urban living.

Among them, perhaps, one of the most important aspects of cooperation with the Nordic countries: Ukraine's post-war green reconstruction. Both the RePower Ukraine Initiative as well as other Nordic-supported undertakings arrange the construction of resilient, decentralized energy systems in a way that ensures compliance with European sustainable development requirements. Integrating renewable energy sources, smart grids, and energy-efficient technologies enhances energy security, while simultaneously fostering economic and environmental sustainability.

Certain problems persist associated with sustainability, governance, and scalability of these measures. The policies, finance, and institutions supporting Nordic Aid need to be better coordinated. Better legal frameworks, increased engagement from the relevant stakeholders, as well as greater effectiveness in the implementation of funded projects will be central for Ukraine's energy transition.

These reasons are sufficient to claim that Nordic-Ukrainian relations are a beacon of hope for collaboration in the region on issues of sustainable development. Ukraine needs to take advantage of Nordic aid to transition to a green economy, improve climate change mitigation capabilities, increase energy independence, and overall economic development to enhance European engagement.

#### Bibliography:

1. Тишківський Ю. Пом'якшення покарання у вигляді довічного позбавлення волі: що пропонують законодавці. *Юридична газета*. 2021. 17 березня. URL: <https://cutt.ly/c1N0aFL> (дата звернення: 28.02.2025).
2. Бурда С. Я. Довічне позбавлення волі за Кримінальним кодексом України як альтернатива смертній карі. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2013. №4. С. 207–215.
3. Козаченко О. В., Стрельцов Є. Л. Правовий вплив на протиправну поведінку: сучасні аспекти. Миколаїв: Іліон, 2016. 768 с.
4. Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ). Рішення щодо довічного позбавлення волі та порушень прав людини. База рішень ЄСПЛ. 2020. URL: <https://www.echr.coe.int> (дата звернення: 28.02.2025).
5. Garland D. *Peculiar Institution: America's Death Penalty in an Age of Abolition*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2010. 432 p.
6. Hood R., Hoyle C. *The Death Penalty: A Worldwide Perspective*. 5th ed. Oxford: Oxford University Press, 2015. 624 p.
7. Nagin D. S., Pepper J. V. (Eds.). *Deterrence and the Death Penalty*. Washington, D.C.: National Academies Press, 2012. 144 p.
8. Novak A. *Comparative Approaches to Life Imprisonment: Human Rights and Penal Practices*. London: Routledge, 2019. 232 p.
9. Penal Reform International. *Global Prison Trends 2021*. URL: <https://www.penalreform.org> (дата звернення: 28.02.2025).
10. Міністерство юстиції України. Щорічний звіт про пенітенціарну систему та практику призначення покарань. Київ: Видавництво Мін'юсту, 2022. 198 с.
11. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *Handbook on Life Imprisonment: International Standards and Best Practices*. Vienna: UNODC Publications, 2020. 172 p.
12. Zimring F. E. *When Life Ends in Prison: Comparative Studies on Life Sentences*. Berkeley, CA: University of California Press, 2017. 256 p.

**Іванова Р. Північне співробітництво та енергетичний перехід України: екологічне фінансування, сталий розвиток та післявоєнна відбудова**

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню співробітництва Північних країн у контексті енергетичного переходу України, екологічного фінансування та післявоєнної відбудови. Розглянуто ключові аспекти фінансової допомоги, що надається Північними інституціями, зокрема Північною екологічною фінансовою корпорацією (NEFCO), Північним інвестиційним банком (NIB) та Північним кліматичним фондом (NCF). Проаналізовано роль цих організацій у підтримці відновлюваної енергетики, підвищенні енергоефективності та зміцненні кліматостійкості України.

Розглянуто вплив зеленого фінансування та державно-приватного партнерства на економічне відновлення України та її інтеграцію до європейського енергетичного ринку. Визначено, що Північні країни, як лідери у сфері екологічної стійкості, суттєво сприяють сталому розвитку України через фінансування та реалізацію зелених проєктів. Досліджено механізми північного екологічного фінансування, розподіл грантів і низьковідсоткових кредитів та їхній вплив на трансформацію енергетичного сектору України. Особливу увагу приділено викликам у реалізації таких проєктів, зокрема нормативно-правовим бар'єрам, управлінським структурам та питанням фінансової стійкості.

Проаналізовано ініціативу RePower Ukraine як важливий напрям співпраці між північними інституціями та європейськими партнерами для відновлення та модернізації енергетичної інфраструктури України із фокусом на відновлювані джерела енергії. Підкреслено значення децентралізації енергомережі, розумних

енергетичних рішень та кліматичної адаптації як ключових елементів післявоєнної зеленої реконструкції. Також розглянуто роль північного досвіду у вдосконаленні управління відходами, зниженні промислового забруднення та посиленні заходів зі збереження біорізноманіття, що підкреслює ширші екологічні вигоди північно-української співпраці.

З'ясовано, що попри значний внесок Північних країн, залишаються виклики, пов'язані з управлінням, довгостроковою стійкістю та ефективним розподілом ресурсів. Обґрунтовано необхідність посилення нормативно-правової бази, покращення координації між Україною та північними донорами та забезпечення ефективного управління фінансовою допомогою.

Зроблено висновок, що північне співробітництво відіграє важливу роль у забезпеченні енергетичної незалежності України, підвищенні кліматичної стійкості та інтеграції до європейського енергетичного простору. Надані рекомендації спрямовані на вдосконалення фінансових механізмів, оптимізацію політичних рамок та стимулювання інновацій через державно-приватні партнерства. Використовуючи північне екологічне фінансування та технічний досвід, Україна зможе прискорити перехід до низьковуглецевої економіки, зміцнити енергетичну безпеку та зробити свій внесок у глобальні кліматичні зобов'язання. Результати цього дослідження надають цінні висновки для політиків, інвесторів та організацій, які залучені до сталого розвитку та післявоєнного відновлення України.

**Ключові слова:** Північна співпраця; зелене фінансування; сталий розвиток; Україна; перехід енергії; відновлювана енергія; післявоєнна відбудова; кліматостійкість; енергоефективність; фінансове право; міжнародні організації.

**Киреева І. В.,***кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри правового забезпечення підприємницької  
діяльності та фінансової безпеки  
Харківського національного університету внутрішніх справ***Коробцова Д. В.,***кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри правового забезпечення підприємницької  
діяльності та фінансової безпеки  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

## ЗАХОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЮ ТА БЕЗПЕКИ У СФЕРІ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

**Анотація.** У статті здійснено аналіз заходів, що були впроваджені для забезпечення контролю та безпеки у сфері банківської діяльності як реакція на протидію тим негативним викликам, які обумовлені наслідками повномасштабного вторгнення. Зазначено, що до таких факторів належить: суттєвий відтік населення країни, зменшення кількості малих та середніх підприємств, падіння рівня платоспроможності населення, підвищення безробіття, збільшення випадків неповернення кредитів, підвищений рівень небезпеки у зв'язку із обстрілами, зменшення доступу до банківських послуг на прифронтових територіях, збільшення шахрайських випадків та кіберзлочинів у банківській сфері тощо. Акцентовано увагу на тому, що перелічені фактори викликають необхідність прийняття низки рішень щодо посилення контролю та забезпечення безпеки в економічній сфері. Розглянуто основні заходи, що запроваджені як способи подолання названих проблем, а саме: запобігання виведенню грошових активів з банківської системи України, фізична безпека та пом'якшення умов діяльності банків, заборона фінансових операцій, які можуть вплинути на безпеку держави та ін. Наголошено на тому, що перелічені заходи мають сприяти стійкості національної валюти як фундаментальної основи щодо як банківської так і економічної безпеки в цілому. Визначена нагальна доцільність доповнення таких заходів задля охоплення технологічного, нормативного та соціально-інформативного напрямків контролю та безпеки. Зроблено висновок, що заходи забезпечення контролю та безпеки у сфері банківської діяльності в умовах дії правового режиму воєнного стану можна розподілити на такі групи: по-перше, пов'язані із збереженням функціонування та стабілізації власне банківської системи, зокрема, обмеження виведення готівки з банківського сектору, стримування девальвації гривні, обмеження попиту на валютні цінності тощо; по-друге, надання додаткових можливостей продовження функціонування банків, у тому числі на основі зменшення контролю щодо додержання банками строків окремих видів звітності, збільшення можливостей з підтримання ліквідності банків; по-третє, підтримка банками доступу громадян та підприємців до банківських послуг на основі безперебійної роботи банкоматів, реалізації доступного кредитування підприємців за державними

програмами підтримки, які діють у воєнний час; по-четверте, посилення протидії тероризму, його фінансуванню, посилення контролю за банківською діяльністю, що може сприяти тероризму, насамперед з боку росії, позбавлення можливості спрямування коштів на збройну агресію проти України.

**Ключові слова:** банки, банківський контроль, банківська безпека, банківська система, наслідки воєнного стану.

**Постановка проблеми.** Забезпечення стабільності банківської системи, що є надзвичайно важливим особливо в кризові часи повномасштабного вторгнення. Правовий режим воєнного стану було введено як реакцію на повномасштабне вторгнення держави-агресора, тож його метою є забезпечення функціонування всіх суспільних інституцій в особливий для країни період. Вагомий вплив такий режим здійснює й на банківську сферу. До проблем, які виникли у зв'язку з повномасштабною агресією, відносять: збільшення рівня неплатоспроможності населення через проблеми на трудовому ринку, що в свою чергу вплинуло на зростання кількості непрацюючих кредитів та прострочення заборгованості за цими зобов'язаннями, деякі банки скоротили власні активи у балансі, зростання шахрайських дій та кіберзлочинів проти клієнтських заощаджень [1, с. 432]. Разом із цим завдяки оперативному реагуванню на нові для країни виклики з боку як самого НБУ, так і уряду країни, вдалося певним чином зменшити обсяг негативних руйнівних наслідків для фінансової системи в цілому та для банківської зокрема. Воєнні дії викликають значну нестабільність у всіх сферах суспільного буття. До обумовлених повномасштабним вторгненням чинників, які безпосередньо впливають на безпеку у сфері банківської діяльності, слід віднести: фізична небезпека працівників та відвідувачів банків, руйнування та знищення банків та клієнтських депозитів, закриття бізнесу, зменшення доходу населення, а відтак падіння кредитоспроможності, відтік суб'єктів підприємницької діяльності з найбільш небезпечних регіонів країни, закриття депозитних рахунків, надмірний попит на валютні цінності та ін. Перелічені фактори викликали необхідність прийняття низки рішень щодо посилення контролю та забезпечення безпеки в еконо-

мічній сфері. Представляється доцільним систематизувати такі заходи задля розуміння, наскільки комплексними вони є з точки зору охоплення основних ризиків банківської сфери, обумовлених воєнним станом.

**Стан дослідження.** Деякі дослідники приділяли увагу питанням банківської безпеки. Так, в роботі ми спиралась на дослідження таких вчених, як: А.В. Наконечної, яка окреслює нормативні наративи стійкості національної грошової системи та безпеки роботи банків [2, с. 85-86]; Н.З. Блещук-Дев'яткіної та І.В. Бацман, які підкреслюють необхідність зосередитися на вирішенні таких питань, як: регулювання нормативно-правової сфери фінансової безпеки; звертати увагу на деталі загроз, що виникли під час військової агресії росії; переглянути методичні підходи до оцінювання фінансової безпеки банків; розвинути програми мінімізації ризиків, пов'язаних з банківською сферою [3, с. 111]. Разом із цим не окреслюються ті питання, які вже були вирішені в сфері забезпечення банківської сфери чинним законодавством під час дії воєнного стану.

**Метою** цієї статті є аналіз чинного законодавства стосовно тих заходів, які були запроваджені для стабілізації банківського сектору, їх диференціація задля подальшого визначення прогалин, обумовлених динамікою суспільно-економічного стану країни.

**Виклад основного матеріалу.** Розглянемо ті заходи, які були застосовані відносно організації роботи банківської сфери та її забезпечення від негативних фінансово-економічних чинників. Насамперед доцільно відмітити заборону банкам: 1) здійснювати активні операції із пов'язаними з банком особами у частині укладання нових кредитних договорів та договорів про надання банком фінансових зобов'язань, укладання договорів про внесення змін до кредитних договорів щодо збільшення строків користування активами та/або збільшення сум кредитів та фінансових зобов'язань; 2) дострокове повернення вкладів (депозитів) пов'язаним з банком особам, крім спрямування достроково повернутих коштів на збільшення капіталу банку [4]. Означене сприяє виведенню грошової маси, збереженню та розвитку коштів у банківському віданні. На досягнення означених цілей також спрямовані норми Постанови правління НБУ «Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану», яку було прийнято у перший день повномасштабного вторгнення. Нею запроваджено низка обов'язкових обмежень роботи банків. Забороняється проводити операції, що порушують визначені цією Постановою обмеження, сприяють або можуть сприяти їх уникненню. Зокрема, заборонено видачу в Україні готівкових коштів у гривнях: з рахунку клієнта в національній валюті в обсязі, що перевищує 100000 гривень у день (без урахування комісії банку), крім зняття готівкових коштів у гривнях: з метою виплати заробітної плати та соціальних виплат; з рахунків підприємств та установ, що забезпечують виконання мобілізаційних планів (завдань), Уряду України та в інших виключних випадках, окреслених цією Постановою [5].

Для стримання можливого різкого знецінення гривні на початку війни НБУ зафіксував курс гривні до іноземних валют станом на 24 лютого 2022 року та припинив розрахунок довідкового курсу гривні до долара США. Обмеження на встановлення банками курсу валют для готівкових операцій та операцій з платіжними картками було скасоване з 21 травня 2022 року – це перший крок до повернення до плаваючого валютного курсу,

втім, як справедливо підкреслює Є. Доронцева, повернення до повністю ринкового курсу навряд чи відбудеться найближчим часом [6].

Перелічені заходи мають сприяти стійкості національної валюти як фундаментальної основи банківської та економічної безпеки в цілому.

До засад, що забезпечують стійкість національної грошової системи та безпеки роботи банків, відносять й такі нормативні наративи: 1. забезпечувати роботу відділень в безперервному режимі в умовах відсутності загрози життю та здоров'ю населення; 2. продовжувати роботу з урахуванням обмежень, передбачених Постановою; 3. забезпечувати безперервний доступ до сейфових скриньок; 4. забезпечити здійснення безготівкових розрахунків без обмежень; 5. здійснення безобмежного підкріплення банкоматів готівкою; 6. НБУ здійснює підкріплення без обмежень; 7. здійснення НБУ бланкового рефінансування банків для підтримки ліквідності без обмежень за сумою терміном до одного року з можливою пролонгацією терміном ще на рік; 8. здійснення без обмежень платежів Урядом України відповідно до законодавства про особливий період [2, с. 85].

Окремі заходи спрямовані на певне пом'якшення вимог до банків, які дозволяють їм зберегти ліквідність та послабити відповідальність за відхилення від окремих вимог, що пред'являються законодавством до банківської діяльності, що обумовлено наслідками воєнної ситуації в країні.

Так, відповідно до Постанови НБУ «Про особливості підтримання ліквідності банків у період дії воєнного стану» рішення щодо періодичності проведення тендерів з підтримання ліквідності банків, параметрів операцій з рефінансування приймається посадовою особою, яка згідно з наказом Національного банку про розподіл функціональних обов'язків здійснює загальне керівництво та контролює діяльність підрозділів, пов'язану з регулюванням грошово-кредитного ринку на підставі пропозицій Департаменту відкритих ринків, Департаменту монетарної політики та економічного аналізу [7].

Законом України «Про банки і банківську діяльність» було встановлено, що НБУ не відносить банк до категорії проблемних або неплатоспроможних з підстав, визначених п. 1 ч. 1 ст. 75 (банк протягом 30 календарних днів поспіль допустив порушення мінімального значення нормативу достатності (адекватності) регулятивного капіталу та/або нормативу достатності основного капіталу, встановленого нормативно-правовими актами Національного банку України, що розраховується щодаки – два і більше разів), п. 2 ч. 1 ст. 76 цього Закону (зменшення нормативу достатності (адекватності) регулятивного капіталу та/або нормативу достатності основного капіталу на 50 і більше відсотків від мінімального рівня, встановленого нормативно-правовими актами Національного банку України), за умови що банк: протягом дії воєнного стану в Україні, подав до Національного банку України програму капіталізації/план реструктуризації, складені відповідно до вимог та в порядку, встановлених Національним банком України, у тому числі програму капіталізації/план реструктуризації, складені за результатами оцінки стійкості банку, та забезпечує виконання погоджених Національним банком України програми капіталізації/плану реструктуризації у визначені в них строки, у тому числі якщо закінчення таких строків припадає на період після припинення чи скасування воєнного стану в Україні [8]. Отже, мова йде про підтримку банків у над скрутний час, надання шансу

подальшого функціонування за умов виявлення можливості відновлення їх стійкої роботи.

При цьому слід підкреслити справедливості думки О.М. Лобача щодо доцільності законодавчого визначення поняття неплатоспроможності банку саме як сукупності ознак, що характеризують банк неплатоспроможним і того, що є підставою для прийняття рішення про віднесення банку до категорії неплатоспроможних, адже, не дивлячись на відмінні механізми регулювання, неплатоспроможний банк нічим не відрізняється від інших суб'єктів підприємництва, що неспроможні виконувати свої грошові (приватно-правового, публічно-правового характеру) зобов'язання перед кредиторами [9, с. 91]. Означене допоможе більш чітко розуміти критерії, за якими відрізняється неплатоспроможність банку від інших суб'єктів підприємництва.

З метою забезпечення безпеки банківської діяльності банки отримали можливість надавати банківські послуги, а також здійснювати процесинг за операціями із застосуванням електронних платіжних засобів, зокрема платіжних карток, використовуючи хмарні сервіси, що надаються з використанням обладнання, розміщеного на території держав Європейського Союзу, Великої Британії, Сполучених Штатів Америки та Канади. Ця норма діятиме на період воєнного стану та впродовж двох років після його скасування [10].

24 лютого регулятор ухвалив постанову для уможливлення ліквідації підконтрольних росії банків. Вже наступного дня Нацбанк відкликав ліцензію та ліквідував два банки, які перебували під опосередкованим контролем росії [6].

Встановлення санкцій проти держави-агресора позначалося також і на сфері банківської діяльності. Так у період дії воєнного стану в Україні у разі, якщо до банку, визначеного НБУ, системно важливим та/або до будь-якого власника (власників) істотної участі у ньому застосовано, у тому числі до дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури виведення з ринку банку в умовах воєнного стану», санкції іноземними державами (крім держав, що здійснили або здійснюють збройну агресію проти України) або міждержавними об'єднаннями, або міжнародними організаціями та/або застосовано санкцію (санкції), що становить (становлять) загрозу інтересам вкладників чи інших кредиторів банку та/або стабільності банківської системи через позбавлення/обмеження права особи, до якої застосовано санкцію (санкції), розпоряджатися активами, НБУ зобов'язаний прийняти рішення про виведення з ринку системно важливого банку [8].

Також, як виняток, що діє в період воєнного стану, встановлено, що центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції, з метою вжиття заходів для реалізації повноважень, визначених Законом України «Про санкції» [11], щодо виявлення і розшуку активів фізичних та юридичних осіб, зазначених у відповідних рішеннях РНБО України та до яких застосовано санкцію у виді блокування активів, а також активів, щодо яких особа, до якої застосовано санкції, може прямо чи опосередковано (через інших фізичних або юридичних осіб) вчиняти дії, тотожні за змістом здійсненню права розпорядження ними, має право на запит цього органу отримувати від банків інформацію, що становить банківську таємницю [8]. Мова йде про визначене коло

суб'єктів, щодо яких розголошується така інформація, конкретного суб'єкта її отримання та чітко встановлені строки дії цього правила.

Перелічені заходи розкривають основні напрямки забезпечення безпеки та контролю у сфері банківської діяльності, що обумовлені воєнної небезпекою та її наслідками. Разом із цим в літературі підкреслюють необхідність запровадження додаткових заходів. Так, до напрямків розвитку, які мали б змогу зміцнити банківську, фінансову та національну безпеку України, А. Зуєва відносить такі: по-перше, покращувати інформаційне, програмне забезпечення, впроваджувати сучасні інженерські та технологічні методи протидії кібератакам; по-друге, вдосконалювати нормативно-правові документи, які були б результатом швидкої реакції на зміни в економіці держави через воєнні дії або кризове положення; по-третє, забезпечувати обізнаність населення щодо питань банківської безпеки, інформаційних технологій та безпечного користування банківськими послугами в Інтернеті [1, с. 433]. Таким чином, авторка наголошує на технологічному, нормативному та соціально-інформативному напрямках.

**Висновки.** З огляду на вищезазначене, заходи забезпечення контролю та безпеки у сфері банківської діяльності в умовах дії правового режиму воєнного стану можна розподілити на такі групи: по-перше, пов'язані із збереженням функціонування та стабілізації власне банківської системи, зокрема, обмеження виведення готівки з банківського сектору, стримання девальвації гривні, обмеження попиту на валютні цінності тощо; по-друге, надання додаткових можливостей продовження функціонування банків, у тому числі на основі зменшення контролю щодо додержання банками строків окремих видів звітності, збільшення можливостей з підтримання ліквідності банків; по-третє, підтримка банками доступу громадян та підприємців до банківських послуг на основі безперебійної роботи банкоматів, реалізації доступного кредитування підприємств за державними програмами підтримки, які діють у воєнний час; по-четверте, посилення протидії тероризму, його фінансуванню, посилення контролю за банківською діяльністю, що може сприяти тероризму, насамперед з боку росії, позбавлення можливості спрямування коштів на збройну агресію проти України.

У зв'язку з динамікою суспільних та економічних факторів, які обумовлені наслідками вторгнення та воєнним станом, подальшої розробки потребують питання ролі банківської системи у сприянні економічному зростанню країни, у тому числі на основі стимулювання підприємництва.

#### *Література:*

1. Зуєва А.С. Забезпечення безпеки банківської діяльності в умовах воєнного стану в Україні. Тиждень студентської науки 2023 : матеріали 78-ої студентської науково-технічної конференції (Дніпро, 24-28 квітня 2023 року). Дніпро : НТУ «ДП», 2023. С. 431-433.
2. Наконечна А.В. Контроль за стабільністю банківської діяльності в період воєнних дій в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. Вип. 78: Ч. 2. 2023. С. 83-89.
3. Блашук-Дев'яткіна Н., Бацман І. Фінансова безпека банківської системи України. *Галицький економічний вісник*. № 6 (85). 2023. С. 104-112.

4. Про деякі питання діяльності банків України та банківських груп : Постанова правління Національного банку України від 25.02.2022 № 23. URL: [https://bank.gov.ua/ua/legislation/Resolution\\_25022022\\_23](https://bank.gov.ua/ua/legislation/Resolution_25022022_23)

5. Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану : Постанова правління Національного банку України від 24.02.2022 № 18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0018500-22#Text>

6. Доронцева Є. Державне регулювання під час війни: як НБУ адаптував фінансову систему України до нових умов впродовж ста днів воєнного стану. URL: <https://voxukraine.org/derzhavne-regulyuvannya-pid-chas-vijny-yak-nbu-adaptuvav-finansovu-sistemu-ukrayiny-do-novyh-umov-vprodovzh-sta-dniv-voyennogo-stanu>

7. Про особливості підтримання ліквідності банків у період дії воєнного стану : Постанова правління Національного банку України від 24.02.2022 № 22. URL: [https://bank.gov.ua/ua/legislation/Resolution\\_24022022\\_22](https://bank.gov.ua/ua/legislation/Resolution_24022022_22)

8. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 року № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14?new=1&find=1&text>

9. Лобач О.М. Категорії «проблемний банк», «неплатоспроможний банк» у законодавстві України. *Наукові записки: юридичні науки*. Т. 155.. 2014. С. 86-92. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/NaUKMAun\\_2014\\_155\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/NaUKMAun_2014_155_22)

10. Про використання банками України хмарних послуг в умовах воєнного стану. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/pro-vikoristannya-bankami-ukrayini-hmarnih-poslug-v-umovah-voyennogo-stanu>

11. Про санкції : Закон України від 14 серпня 2014 р. № 1644-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text>

**Kyrieieva I., Korobtsova D. Measures to ensure control and security in the field of banking activity under the conditions of the legal regime of martial law**

**Summary.** The article analyzes the measures implemented to ensure control and security in the banking sector as a response to the negative challenges caused by the consequences of a full-scale invasion. It is noted that such factors include: a significant outflow of the country's population, a decrease in the number of small

and medium-sized enterprises, a drop in the solvency level of the population, an increase in unemployment, an increase in cases of non-repayment of loans, an increased level of danger in connection with shelling, a decrease in access to banking services in the front-line territories, an increase in fraudulent cases and cybercrimes in banking, etc. The attention is focused on the fact that the listed factors make it necessary to make a number of decisions on strengthening control and ensuring security in the economic sphere. The main measures implemented as methods of overcoming the mentioned problems are considered, namely: preventing the withdrawal of monetary assets from the banking system of Ukraine, physical security and softening of the conditions of banks' activities, prohibition of financial transactions that may affect the security of the state, etc. It is emphasized that the listed measures should contribute to the stability of the national currency as a fundamental basis for both banking and economic security in general. The urgent expediency of supplementing such measures in order to cover the technological, regulatory and social-informative areas of control and security has been determined. It was concluded that measures to ensure control and security in the field of banking activity under the conditions of the legal regime of martial law can be divided into the following groups: firstly, related to the preservation of the functioning and stabilization of the banking system itself, in particular, restrictions on the withdrawal of cash from the banking sector, restraint of the devaluation of the hryvnia, restrictions on the demand for currency values, etc.; secondly, provision of additional opportunities for the continuation of banks' operation, including on the basis of reduced control over compliance by banks with the deadlines of certain types of reporting, increased opportunities for maintaining banks' liquidity; thirdly, banks support citizens' and entrepreneurs' access to banking services based on uninterrupted operation of ATMs, implementation of affordable lending to entrepreneurs under state support programs operating in wartime; fourthly, strengthening countermeasures against terrorism and its financing, strengthening control over banking activities that can contribute to terrorism, primarily from Russia, and eliminating the possibility of directing funds to armed aggression against Ukraine.

**Key words:** banks, banking control, banking security, banking system, consequences of martial law.

**Негара Р. В.,***доктор філософії (PhD) в галузі права,  
доцент кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

## СТРОК ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ В ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ТА ЦИВІЛЬНОГО/ГОСПОДАРСЬКОГО СУДОЧИНСТВА ПІД ЧАС ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню особливостей законодавчого регулювання строків звернення до суду в порядку адміністративного та цивільного/господарського судочинства під час дії правового режиму воєнного стану. Встановлено спорідненість адміністративного, цивільного та господарського судочинства не заперечують можливості існування їх специфічних рис, які обумовлені їх завданням, особливостями суб'єктного складу, спірних правовідносин тощо, якими тільки підкреслюються їх індивідуалізованість.

Строки звернення до суду є однією з таких специфічних рис, що характеризує адміністративне та цивільне/господарське судочинства та відрізняє їх один від одного. Встановлено застосування законодавцем неоднакового підходу до законодавчого регулювання строків звернення до суду в порядку адміністративного, цивільного та господарського судочинства, що виявляється у визначення загальних строків звернення до суду для вирішення адміністративних справ (6 місяців) та цивільних і господарських справ (3 роки), а також спеціальних строків.

Акцентовано увагу на тому, що кроком до ще більшого посилення суперечності у питанні строків звернення до суду в порядку адміністративного та цивільного/господарського судочинства стало зупинення, встановлених ЦК України, строків позовної давності на час дії карантину та правового режиму воєнного стану. При цьому, строки звернення до адміністративного суду залишилися незмінними і під час дії карантину, і під час правового режиму воєнного стану. Обґрунтовано, що внаслідок цього право на судовий захист у справах, що належать до юрисдикції адміністративних судів є непропорційно обмеженим.

З метою унеможливлення порушення права осіб на доступ до правосуддя та захист від порушень з боку суб'єктів владних повноважень в умовах правового режиму воєнного стану та за відсутності належного законодавчого регулювання особливостей визначення та обчислення строків звернення до адміністративного суду під час дії правового режиму воєнного стану запропоновано два шляхи: перший – з урахуванням правового режиму воєнного стану визначати момент коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів; другий – домагатись поновлення строку звернення до адміністративного суду. Обґрунтовується, що сам по собі правовий режим воєнного стану або факт його введення та дія вочевидь не можуть визнаватись поважною причиною пропуску строку звернення до суду з позовом, але у сукупності з іншими фактичними обставинами може визнаватись поважною причиною пропуску строку звернення до адміністративного суду, що вимагає відповідного доведення.

**Ключові слова:** строк, строк звернення до суду, строк звернення до адміністративного суду, адміністративний суд, адміністративне судочинство, цивільне судочинство, господарське судочинство, судовий захист, воєнний стан, правовий режим воєнного стану.

**Постановка проблеми.** Строк звернення до суду являє собою відповідний проміжок (період) часу, протягом якого відповідна особа може вимагати захисту своїх прав, свобод та інтересів в судовому порядку. У такому ракурсі строк звернення до суду є одночасно важливим як для здійснення конституційного права на звернення до суду, так і для захисту порушених прав, свобод та інтересів конкретних осіб, з урахуванням принципу юридичної визначеності.

Загалом таке розуміння строку звернення до суду є прийнятним для усіх судових юрисдикцій (адміністративної, цивільної та господарської), незважаючи на притаманну специфіку, зокрема їх завданням, а саме завданням адміністративного судочинства є ефективний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (ч. 1 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) [1]), цивільного – справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави (ч. 1 ст. 2 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) [2]; господарського – справедливий, неупереджений та своєчасний вирішення судом спорів, пов'язаних із здійсненням господарської діяльності, та розгляд інших справ, віднесених до юрисдикції господарського суду, з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави (ч. 1 ст. 2 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) [3]).

Введення на всій території України правового режиму воєнного стану указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» [5], істотно ускладнило належний та своєчасний захист прав, свобод та інтересів, оскільки умови воєнного стану одночасно впливають на обізнаність осіб про порушення їх прав, свобод та інтересів, а також можливості звернення до суду для їх захисту у встановлений законом строк. З урахуванням цього, в умовах правового режиму воєнного стану питання строку звернення до суду

повинно розглядатись й у контексті доступу до правосуддя, забезпечення якого є важливим обов'язком держави, навіть, під час правового режиму воєнного стану.

**Стан дослідження.** Питання строків звернення до суду, незалежно від юрисдикції, завжди виступали екзистенціальними і у теорії права, і у законодавстві. Проблематику строків звернення до адміністративного суду досліджували М.М. Аракелян, В.М. Бевзенко, Я.О. Берназюк, Н.А. Берлач, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.В. Білоусов, О.В. Закаленко, І.О. Картузова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, С.В. Ківалов, А.О. Неугодніков, А.Ю. Осадчий, Н.Г. Павленко, Д.В. Приймаченко, М.І. Смокович та ін. Позовній давності у контексті цивільного судочинства присвячували свої праці Н.С. Кузнєцова, В.В. Луць, Р.А. Майданик, В.А. Романюк, І.В. Спасибо-Фатєєва, О.Є. Харитонов, О.І. Харитонova, О.В. Шовкова та ін., а господарського судочинства – В.С. Петров, О.П. Подцерковний, В.С. Щербина та ін. Незважаючи на те, що існуючі доктринальні джерела опубліковувались у період чинності різних редакцій процесуальних кодексів та різних підходів у судовій практиці, їх значущість для подальшого наукового розроблення строків звернення до суду залишається беззаперечною. Разом з цим, особливості визначення та обчислення строків звернення до суду під час дії правового режиму воєнного стану досі залишаються неосвоєним напрямом досліджень. Крім того, не здійснювалась характеристика законодавчих підходів до визначення строків звернення до суду в порядку адміністративного та цивільного/господарського судочинства під час дії правового режиму воєнного стану.

**Метою дослідження** є висвітлення особливостей законодавчого регулювання строків звернення до суду в порядку адміністративного та цивільного/господарського судочинства під час дії правового режиму воєнного стану та їх порівняльно-правовий аналіз.

**Виклад основного матеріалу.** Спорідненість адміністративного, цивільного та господарського судочинства є загальновідомим фактом, який з часом знаходиться все більшого підтвердження в теорії права (зокрема, через виокремлення та дослідження суміжних правових інститутів), чинному законодавстві (зокрема, процесуальні кодекси мають схожу структуру та зміст), а також позиції законодавця, оскільки у більшості випадків зміни до КАС України, ЦПК України та ГПК України вносяться одночасно. Прикладом останнього, що першим спадає на думку, є Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII [6], яким під час судової реформи було викладено у новій редакції три процесуальні кодекси. Навіть, останні зміни, що стосувались вдосконалення ухвалення та проголошення судових рішень, внесені до цих процесуальних кодексів Законом України від 19.12.2024 № 4173-IX [7]. Звісно, що існуючий взаємозв'язок та суміжність адміністративного, цивільного та господарського судочинства не заперечують можливості існування їх специфічних рис, які обумовлені їх завданням, особливостями суб'єктного складу, спірних правовідносин тощо. Видається, що завдяки таким особливостям, навпаки, тільки підкреслюються їх індивідуалізованість, але безсумнівно вони мають відповідати критеріям домірності та доцільності.

Одні з таких особливостей пов'язані із строками звернення до суду. У даному випадку йдеться не про термінологічну відмінність, яка полягає у тому, що у адміністративному судочинстві вживається поняття «строк звернення до адміні-

стративного суду», а у цивільному/господарському судочинстві – «позовна давність», які є тотожними, на що вже неодноразово зверталась увага науковців [8, с. 6-7; 9, с. 259-260]. Першочергово слід зазначити про відмінність підходу у встановленні строку звернення до суду. Якщо для цивільного/господарського судочинства позовна давність передбачена положеннями Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) [10] та іншими законодавчими актами, положення яких містять норми матеріального права, то для адміністративного судочинства – це КАС України та інші закони, тобто першочергово у процесуальному законі та інших законах, які містять норми матеріального права. М.І. Смокович вважає, що «законодавець розмістив положення про строк звернення до суду в Кодексі адміністративного судочинства України за відсутності Адміністративного кодексу як акта, який міститиме загальні норми матеріального публічного права, про прийняття якого вирішується питання» [8, с. 10]. Зрозуміло, що наведена думка є своєрідною аналогією законодавчого визначення позовної давності на рівні ЦК України – основного матеріального акта цивільного права, але в з нею варто погодитись. Разом з тим, неможливо не звернути увагу на те, що строк звернення до адміністративного суду встановлюється й іншими законами, що містять норми, вочевидь, матеріального права. Додатково слід зазначити про те, що закріплення можливості встановлення строку звернення до адміністративного суду також іншими законами обумовлюється значною кількістю сфер, в яких можуть виникати публічно-правові спори та їх урегулюваністю великою кількістю законодавчих актів, а також необхідністю врахування притаманних ним особливостей. У зв'язку з цим, існування власних підходів у встановленні строку звернення до суду у порядку адміністративного та цивільного/господарського судочинства є допустимим та у цілому відповідає правовідносинам, спори у яких розглядаються у судовому порядку.

Наступна відмінність визначення строків звернення до суду. Згідно з ч. 1 ст. 122 КАС України [1], строк звернення до адміністративного суду встановлюється КАС України та іншими законами. Загальний строк звернення до адміністративного суду, встановлений КАС України, диференціюється у залежності від суб'єкта звернення (для осіб – шестимісячний строк, а для суб'єктів владних повноважень – тримісячний строк), а також встановлюються спеціальні строки (зокрема у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби – місячний строк; у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України під час процедури проведення добору кандидатів на посаду судді, конкурсу на посаду судді чи призначення на посаду судді – місячний строк).

Порівняльний аналіз загального строку звернення до адміністративного суду та загальних строків позовної давності, встановлених ст. 257 ЦК України [10], об'єктивно свідчить про застосування законодавцем неоднакового підходу до визначення строків звернення до суду для вирішення адміністративних справ (6 місяців) та цивільних і господарських справ (3 роки). Аналогічним чином меншими є спеціальні строки звернення до адміністративного суду та спеціальна позовна давність (ст. 258 ЦК України [10]). Знову ж таки це також охоплюється специфікою спорів, які розглядаються в порядку адміністративного судочинства у порівнянні із цивільним і гос-

подарським судочинствами, а також прагненням забезпечити стабільність публічно-правових відносин. Крім того, майже 20-річний період чинності КАС України призвів до звичного сприйняття загального та спеціального строків звернення до адміністративного суду, але повністю вичерпаною проблематика відмінних підходів до встановлення строків звернення до суду так і не стала.

Кроком до ще більшого посилення суперечності у питанні строків звернення до суду стало зупинення, встановлених ЦК України, строків позовної давності спочатку на час дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) (п. 12 розділу «Прикінцеві та перехідні положення ЦК України»), а потім і на період дії воєнного стану в Україні (п. 19 розділу «Прикінцеві та перехідні положення ЦК України») [10]. Таким чином, з урахуванням карантину (введеного Кабінетом Міністрів України з 12.03.2020 [11] та відміненого з 30.06.2023 [12]) та правового режиму воєнного стану (введеного з 24.02.2022 та триваючого дотепер [4]) перебіг строків позовної давності, встановлених ЦК України, зупинено вже майже 5 років.

Своєю чергою строки звернення до адміністративного суду залишилися незмінними і під час дії карантину, і під час правового режиму воєнного стану. Аналогічна ситуація спостерігається і щодо строків звернення до суду в інших випадках, наприклад, строків звернення до суду, встановлених Кодексом законодавства про працю України [13].

Внаслідок цього право на судових захист у справах, що належать до юрисдикції адміністративних судів є непропорційно обмеженим. З іншого боку, неможливо ігнорувати той факт, що обставини, які зумовили зупинення позовної давності, є однаково застосовними і до строків звернення до адміністративного суду, а тому зупинення позовної давності лише встановленої ЦК України [10] виглядає непропорційним. Крім того, необхідно враховувати, що більшість справ у публічно-правових спорах, що належать до юрисдикції адміністративних судів, виникають між приватними особами та суб'єктами владних повноважень через порушення з боку останніх, а тому необхідність належного врегулювання строків звернення до адміністративних судів, з урахуванням дії карантину та воєнного стану, є ще більш нагальною.

У судовій практиці підкреслюється на особливій значущості строків звернення до адміністративного суду для дотримання принципу юридичної визначеності. Верховний Суд у постанові від 16.06.2021 у справі № 639/8782/16-а виклав висновок, відповідно до якого «встановлення строків звернення до суду з відповідними позовними заявами законом передбачено з метою дисциплінування учасників адміністративного судочинства та своєчасного виконання ними, передбачених КАС України, певних процесуальних дій. Інститут строків в адміністративному процесі сприяє досягненню юридичної визначеності у публічно-правових відносинах, а також стимулює учасників адміністративного процесу добросовісно ставитися до виконання своїх обов'язків» [14]. Відповідно до іншого висновку, викладеного Верховним Судом у п. 22-23 постанови від 12.08.2021 у справі № 240/2395/21 «визначення строку звернення до адміністративного суду в системному зв'язку з принципом правової визначеності слугує меті юридичної визначеності у публічно-правових відносинах та стимулює суд і учасників адміністративного процесу добросовісно

ставитися до виконання своїх обов'язків. Строки звернення до адміністративного суду з позовом обмежують час, протягом якого такі правовідносини вважаються спірними. Після їх завершення, якщо ніхто не звернувся до суду за вирішенням спору, відносини стають стабільними. Тобто встановлені строки звернення до адміністративного суду сприяють уникненню ситуації правової невизначеності щодо статусу рішень, дій (бездіяльності) суб'єкта владних повноважень» [15].

Разом з тим, оскільки ці висновки сформульовані за звичайних умов ними не враховано умов правового режиму воєнного стану, а тому визначення під час дії воєнного стану публічно-правових відносин стабільними є передчасним.

З урахуванням відсутності законодавчого регулювання особливостей визначення та обчислення строків звернення до адміністративного суду під час дії правового режиму воєнного стану, врахування цих особливих умов та унеможливлення порушення права осіб на доступ до правосуддя та захист від порушень з боку суб'єктів владних повноважень можливо лише судовою практикою. У цьому випадку у контексті захисту прав, свобод та інтересів осіб у публічно-правових відносинах необхідно виокремити два шляхи.

Перший полягає у визначенні моменту коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. Як відомо, згідно з положеннями абз. 1 ч. 2 ст. 122 КАС України [1] строк звернення до адміністративного суду обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. З урахуванням цього визначення та доведення конкретного дня коли дізналась про порушення своїх прав, свобод чи інтересів автоматично знімає питання про пропуск строку звернення до адміністративного суду.

При цьому, слід враховувати, що за висновками, викладеними у постанові Верховного Суду «... для визначення початку перебігу строку для звернення до суду необхідно встановити час коли позивач дізнався або повинен був дізнатися про порушення своїх прав, свобод та інтересів. Позивачу недостатньо лише послатися на необізнаність про порушення його прав, свобод та інтересів; при зверненні до суду він повинен довести той факт, що він не міг дізнатися про порушення свого права й саме із цієї причини не звернувся за його захистом до суду протягом шести місяців від дати порушення його прав, свобод чи інтересів чи в інший визначений законом строк звернення до суду. В той же час, триваюча пасивна поведінка такої особи не свідчить про дотримання строку звернення до суду з урахуванням наявної у неї можливості знати про стан своїх прав, свобод та інтересів» (п. 29 постанови від 29.09.2022 у справі № 500/1912/22 [16]). Отже, саме позивач має обґрунтувати та довести коли він дізнався про порушення своїх прав, свобод та інтересів.

Другий – у поновленні строку звернення до адміністративного суду. Пропущений строк звернення до адміністративного суду може бути поновлено судом за наявності поважних причин. Належність поняття «поважних» причин пропуску до оціночних зумовлює дискусії щодо їх встановлення взагалі на рівні про І.О. Картузова зазначала, що в КАС України відсутній перелік обставин, які можуть бути визнані поважними [17, с. 118]. Хоча ця думка і сформульована у період чинності попередньої редакції КАС України 2005 р., вона залишається актуальною і для чинної редакції КАС України 2017 р.

Свою чергою Н.В. Клочкова звертала увагу на те, що на законодавчому рівні не регламентується, які причини є поважними, а які – ні, відповідно це зумовлює різні підходи та оцінку судами щодо цього питання [18, с. 96]. Враховуючи це, визначення поважності/неповажності причин пропуску строку звернення до суду відбувається з урахуванням особливостей конкретної справи, її фактичних обставин та суб'єктного складу. Іншими словами одні й ті самі причини в різних фактичних обставинах та для різних суб'єктів можуть визначатись як поважними, так і неповажними причинами пропуску строку звернення до суду.

У судовій практиці також зазначається, що «поняття поважних причин пропуску процесуальних строків є оціночним, а його вирішення покладається на розсуд суду. До таких причин відносяться обставини непереборної сили та обставини, які об'єктивно унеможливають вчинення процесуальної дії у встановлений строк. Вказані обставини підлягають підтвердженню шляхом подання відповідних документів або їх копій» (постанова Верховного Суду від 09.11.2020 у справі № 420/1813/19 [19]).

При чому, за висновками, викладеними у постановах Верховного Суду причина пропуску строку може вважатися поважною, якщо вона відповідає одночасно усім таким умовам: 1) це обставина або кілька обставин, яка безпосередньо унеможливорює або ускладнює можливість вчинення процесуальних дій у визначений законом строк; 2) це обставина, яка виникла об'єктивно, незалежно від волі особи, яка пропустила строк; 3) ця причина виникла протягом строку, який пропущено; 4) ця обставина підтверджується належними і допустимими засобами доказування (п. 30 постанови від 29.09.2022 у справі № 500/1912/22 [20]).

З урахуванням цього необхідно зазначити, що сам по собі правовий режим воєнного стану або факт його введення та дія вочевидь не можуть визнаватись поважною причиною пропуску строку звернення до суду з позовом. Разом з тим, введення правового режиму воєнного стану, а також запровадженні та здійснення відповідних заходів правового режиму воєнного стану, у сукупності з іншими фактичними обставинами може визнаватись поважною причиною пропуску строку звернення до адміністративного суду. Окремо необхідно враховувати, що тривалість правового режиму воєнного стану вже майже три роки вимагає від особи додаткового обґрунтування його впливу на пропуск строку звернення до суду, оскільки загальний строк звернення до адміністративного суду, як відомо, складає 6 місяців, а тому ймовірно воєнний стан вже тривав коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене необхідно зазначити, що строки звернення до суду є специфічною рисою, що характеризує адміністративне судочинство та відрізняє його від інших видів судочинства, цивільного та господарського. Порівняльний аналіз законодавчого регулювання строків звернення до суду в порядку адміністративного, цивільного та господарського судочинства свідчить про застосування законодавцем неоднакового підходу, що виявляється у визначенні загальних строків звернення до суду для вирішення адміністративних справ (6 місяців) та цивільних і господарських справ (3 роки), а також спеціальних строків.

Зупинення строків позовної давності, встановлених ЦК України, на час дії карантину та правового режиму воєнного стану, майже на 5 років зупинило перебіг строків позовної давності. У зв'язку з цим, право на судових захист у справах, що належать до юрисдикції адміністративних судів, є непропорційно обмеженим, оскільки законодавче регулювання строків звернення до адміністративних судів не враховувало правового режиму воєнного стану.

За відсутності належного законодавчого регулювання особливостей визначення та обчислення строків звернення до адміністративного суду під час дії правового режиму воєнного стану, унеможливлення порушення права осіб на доступ до правосуддя та захист від порушень з боку суб'єктів владних повноважень може бути забезпечено двома шляхами, перший – у визначенні моменту коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів; другий – у поновленні строку звернення до адміністративного суду. Обґрунтовується, що сам по собі правовий режим воєнного стану або факт його введення та дія вочевидь не можуть визнаватись поважною причиною пропуску строку звернення до суду з позовом, але у сукупності з іншими фактичними обставинами може визнаватись поважною причиною пропуску строку звернення до адміністративного суду.

#### Література:

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Дата оновлення: 01.01.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#top> (дата звернення 15.01.2025).
2. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV. Дата оновлення: 08.02.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення 10.02.2025).
3. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 № 1798-XII. Дата оновлення: 08.02.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#top> (дата звернення 10.02.2025).
4. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. Дата оновлення: 06.02.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення 10.02.2025).
5. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24.02.2022 № 2102-IX. Дата оновлення: 24.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення 10.02.2025).
6. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. Дата оновлення: 18.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#Text> (дата звернення 10.02.2025).
7. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення ухвалення та проголошення судових рішень: Закон України від 19.12.2024 № 4173-IX. Дата оновлення: 19.12.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4173-20#top> (дата звернення 10.02.2025).
8. Смокович М.І. Строк звернення до суду в адміністративному судочинстві. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2011. № 2 (4). С. 1-29. URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2011/n2/11smivas.pdf> (дата звернення 10.02.2025).
9. Аракелян М.М. Особливості визначення та обчислення строку звернення до адміністративного суду. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 58. С. 258-264. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp\\_2011\\_58\\_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2011_58_41) (дата звернення 10.02.2025).

10. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. Дата оновлення: 10.01.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення 10.02.2025).
11. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211. Дата оновлення: 27.04.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.02.2025).
12. Про відміну на всій території України карантину, встановленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.06.2023 № 651. Дата оновлення: 27.06.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/651-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.02.2025).
13. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. Дата оновлення: 01.01.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення 10.02.2025).
14. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 16.06.2021 у справі № 639/8782/16-а. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97699885> (дата звернення 10.02.2025).
15. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 12.08.2021 у справі № 240/2395/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98947286> (дата звернення 10.02.2025).
16. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 29.09.2022 у справі № 500/1912/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106545406> (дата звернення 10.02.2025).
17. Каргузова І.О. Поняття, види та наслідки пропуску строків звернення до адміністративного суду. *Юридичний вісник*. 2013. № 1. С. 115-120. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/urid\\_2013\\_1\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/urid_2013_1_21) (дата звернення 10.02.2025).
18. Клочкова Н.В. Окремі питання строків звернення до адміністративного суду та поважність причин їх пропуску. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 2. С. 92-99. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln\\_2013\\_2\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln_2013_2_13) (дата звернення 10.02.2025).
19. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 09.11.2020 у справі № 420/1813/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://www.reyestr.court.gov.ua/Review/92714980> (дата звернення 10.02.2025).
20. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 29.09.2022 у справі № 500/1912/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106545406> (дата звернення 10.02.2025).

**Nehara R. The deadline for applying to court in administrative and civil/economic proceedings during the legal regime of martial law: a comparative legal aspect**

**Summary.** The article is devoted to the study of the features of the legislative regulation of the terms of appeal to the court in

the procedure of administrative and civil/economic proceedings during the legal regime of martial law. The relationship of administrative, civil and economic proceedings has been established, which does not deny the possibility of the existence of their specific features, which are determined by their task, the peculiarities of the subject composition, disputable legal relations, etc., which only emphasize their individuality.

The deadlines for applying to court are one of the specific features that characterize administrative and civil/economic proceedings and distinguish them from each other. It has been established that the legislator applies a different approach to the legislative regulation of the deadlines for applying to court in administrative, civil and economic proceedings, which is manifested in the definition of general deadlines for applying to court for resolving administrative cases (6 months) and civil and economic cases (3 years), as well as special deadlines.

Attention is drawn to the fact that the suspension of the statute of limitations established by the Civil Code of Ukraine for the duration of the quarantine and the legal regime of martial law has become a step towards further intensification of the contradiction in the issue of the terms of appeal to the court in administrative and civil/economic proceedings. At the same time, the terms of appeal to the administrative court remained unchanged both during the quarantine and during the legal regime of martial law. It is substantiated that as a result, the right to judicial protection in cases falling under the jurisdiction of administrative courts is disproportionately limited.

In order to prevent violations of the right of individuals to access justice and protection from violations by subjects of power under the legal regime of martial law and in the absence of proper legislative regulation of the features of determining and calculating the deadlines for applying to an administrative court during the legal regime of martial law, two ways are proposed: the first - taking into account the legal regime of martial law, determine the moment when the person learned or should have learned about the violation of his rights, freedoms or interests; the second - to seek renewal of the deadline for applying to an administrative court. It is argued that the legal regime of martial law in itself or the fact of its introduction and effect obviously cannot be recognized as a valid reason for missing the deadline for applying to a court with a claim, but in combination with other factual circumstances it can be recognized as a valid reason for missing the deadline for applying to an administrative court, which requires appropriate proof.

**Key words:** term, term for filing a lawsuit, statute of limitations, term for filing a lawsuit in an administrative court, administrative court, administrative proceedings, civil proceedings, commercial proceedings, judicial protection, martial law, legal regime of martial law.

*Розсоха С. С.,**кандидат юридичних наук,**старший науковий співробітник**Науково-дослідного інституту публічного права*

## ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Анотація.** У статті виявлено та систематизовано Європейський досвід адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності в контексті публічного адміністрування. Основну увагу приділено ролі нотаріусів як посадових осіб публічного права діяльності базується на концепції делегування державних виконавчих повноважень нотаріусам як посадовим особам публічного права. Вони виконують делеговані державні повноваження, забезпечуючи юридичну силу документів, прирівняних до судових рішень. Особливістю є реєстрація цих документів у публічних державних реєстрах, їх зберігання в архівах та видача автентичних копій на запит громадян і юридичних осіб, що є складовою частиною ефективного адміністративно-правового регулювання. Нотаріуси виконують функції, що сприяють публічному адмініструванню в різних сферах, зокрема нерухомості, бізнесу та спадкування, забезпечуючи прозорість та відповідність адміністративним процедурам. Значну роль вони відіграють у боротьбі з фінансовими правопорушеннями, виконуючи міжнародні стандарти, зокрема рекомендації FATF, та співпрацюючи з компетентними органами. Важливим аспектом є цифровізація адміністративних процесів, зокрема інтеграція нотаріальної діяльності в Інформаційну систему внутрішнього ринку (IMI), що підвищує прозорість адміністративних послуг і зменшує витрати на їх надання. Регламент (ЄС) 2016/1191 забезпечує спрощення процедур легалізації документів у межах ЄС, а Регламент (ЄС) № 650/2012 гармонізує адміністративні норми у справах спадкування, надаючи нотаріусам право видавати Європейське свідоцтво про спадщину, яке визнається у всіх країнах-членах. Досвід Європейського Союзу демонструє значення нотаріальної діяльності як інструменту публічного адміністрування, що забезпечує правопорядок, прозорість і ефективність адміністративних процедур, особливо в умовах сучасних викликів, включно з імплементацією санкційного законодавства проти росії та білорусі. З'ясовано, що в умовах повномасштабного російської агресії в Україну нотаріуси відіграють важливу роль у виконанні санкційного законодавства. Регламент (ЄС) 2022/1904 зобов'язує їх перевіряти відповідність операцій і контрагентів санкційним вимогам, забезпечуючи правомірність дій і співпрацюючи з компетентними адміністративними і правоохоронними органами.

**Ключові слова:** адміністративна діяльність, адміністративне право, виконання, виконавчі повноваження, власні повноваження, державні повноваження, делегування функцій виконавчої влади, європейський досвід, нотаріальна діяльність, нотаріуси, посадові особи, публічне адміністрування, публічне право, регламенти і директиви СЄ.

**Вступ.** Актуальність наукового аналізу європейського досвіду адміністративно-правового забезпечення нотаріальної

діяльності обумовлена зростаючою роллю нотаріусів у забезпеченні європейських прагнень Українського народу, дотриманні норм міжнародного права та імплементації санкційного законодавства щодо росії як країни-агресорки. У країнах Європейського Союзу нотаріуси є невід'ємною частиною системи публічного адміністрування, виконуючи функції делегованих державних повноважень і забезпечуючи автентичність документів із юридичною силою. Їхня діяльність сприяє прозорості правових і адміністративних процедур, що особливо важливо в контексті боротьби з міжнародними правопорушеннями та фінансовими злочинами.

Роль нотаріусів у впровадженні санкційного законодавства є ключовою в умовах сучасних викликів. У рамках Регламенту (ЄС) 2022/1904 нотаріуси здійснюють перевірку відповідності операцій та контрагентів санкційним вимогам, сприяючи забезпеченню правомірності угод і запобіганню використанню міжнародних фінансових систем країною-агресоркою. Така діяльність вимагає високого рівня професійної підготовки та координації з компетентними адміністративними і правоохоронними органами.

Європейський досвід також демонструє важливість цифровізації нотаріальної діяльності, що полегшує обмін інформацією між країнами-членами ЄС і знижує адміністративні витрати. Використання таких платформ, як Інформаційна система внутрішнього ринку, забезпечує швидкий доступ до даних і підвищує ефективність санкційного контролю. Завдяки цьому нотаріуси відіграють не лише адміністративно-правову, а й стратегічну соціальну роль у забезпеченні правопорядку в Європі.

**Стан дослідження.** У науковому аналізі адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності значний внесок зробили такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як Х. Аджі, М. Абдурашидова, А. Берлач, Я. Бені, Т. Білоус, Р. Брукс, В. Бусел, О. Буханевич, Д. Кові Браун, В. Галуцько, М. Глобінець, Н. Гриців, А. Гуледза, Г. Гулевська, Л. Данюк, А. З. Джамілах, А. Дауті, А. Денисова, М. Долинська, К. Досіччук, Й. Дрендель, С. Діденко, Е. Женеску, Д. Журавльов, Р. Ігонін, А. Іванишук, Н. Ільєва, А. Іп, У. Кінаш, Н. Карнарук, С. Ковальчук, І. Когутич, О. Коротун, О. Костюченко, О. Косілова, О. Красногор, Т. Курило, Я. Лазур, К. Лізкано Чапета, П. А. Малавет, А. Маржина, О. Мартинюк, Г. Массе, Л. Міранда Чавес, С. Моріна, В. Мустафа, І. Нуроїні, О. Надьон, І. Орловська, У. Палієнко, Є. Пряхін, Л. Піньєс, А. Саптомо, О. Ситников, С. Стеценко, С. Супанджі, В. Тищенко, А. Вілдан Азізі, А. Сяра Нур Сілмі Судраджат, Б. Сіхомбінг, К. Федорова, М. Фролков, Е. Халіті-Мустафа, К. Янг, В. Черниш, К. Чижмарь, О. Чудний, О. Яра та інші Цей перелік підкреслює багатогранність наукових підходів до аналізу до європейського

досвіду адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності та важливість подальшого розвитку цієї тематики.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, доктринальних поглядів на цю проблематику вітчизняних та зарубіжних вчених та європейського законодавства розкрити європейський досвід адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Що стосується бажаного соціального та адміністративно-правового статусу нотаріусів в Європейському Союзі то Рада нотаріатів Співтовариства повідомляє, що нотаріуси виконують роль делегатів держави, яка надає їм статус посадових осіб. Їх основна місія полягає у створенні автентичних документів, що мають юридичну силу, з повним дотриманням закону. Документи, завірені нотаріусами, прирівнюються до судового рішення і можуть бути оскаржені лише у судовому порядку. Нотаріуси забезпечують реєстрацію автентичних документів у публічних реєстрах, їх зберігання в архівах, а також видачу автентичних копій на вимогу, вони надають послуги сім'ям, зокрема консультації щодо спадкування, договорів купівлі-продажу нерухомості, шлюбних контрактів, дарування, заповітів, а також у сфері нерухомості. Вони організовують угоди, реєстрацію права власності, оформлення позик і сплату податків, у сфері бізнесу. Нотаріуси займаються розробкою юридичних документів для створення та реорганізації компаній, а також консультуванням щодо податкових і юридичних питань, пов'язаних з публічним адмініструванням підприємством. Крім того, нотаріуси виконують важливу роль у боротьбі з відмиванням коштів, дотримуючись європейських норм і рекомендацій FATF. Співпрацюючи з державними компетентними органами у випадку підозрілих фінансових операцій, водночас вони можуть виступати як нейтральні сторони у процесі медіації, сприяючи врегулюванню спорів без судового розгляду [1].

Рада нотаріатів Європейського Союзу об'єднує голови національних нотаріальних органів країн-членів ЄС. Керівництво CNUE здійснюється президентом, який виконує функції речника організації та обіймає посаду протягом одного року з можливістю продовження ще на один рік. CNUE було створено у 1993 році у зв'язку з утворенням єдиного європейського ринку. Постійний офіс організації знаходиться у Брюсселі, у самому центрі Європи. З 2003 року CNUE діє у формі ASBL (неприбуткова організація) відповідно до бельгійського законодавства. Спочатку організація називалася «Конференцією нотаріатів ЄС», але з 1 січня 2006 року отримала назву «Рада нотаріатів ЄС» [2].

При цьому Рада нотаріатів Європейського Союзу у співпраці з Європейською Комісією надає громадянам та юридичним особам таку послугу як «Знайти нотаріуса», яка сприяє доступу до правосуддя у транскордонному контексті та підвищує рівень правової обізнаності громадян. Сервіс базується на об'єднаних реєстрах нотаріусів національних палат, що забезпечує актуальність, достовірність інформації та можливість здійснення пошуку в режимі реального часу. Послуга відповідає регламентам ЄС, враховує норми конфіденційності та забезпечує використання даних виключно для встановлення професійного контакту з нотаріусами. Завдяки формуванню взаємозв'язків між реєстрами нотаріусів різних країн послуга сприяє удосконаленню транскордонного правового співробітництва, навіть у державах, де професія нотаріуса не існує.

Інтеграція сервісу в Європейський портал електронного правосуддя сприяє цифровізації адміністративних процесів і підвищенню ефективності їх надання громадянам та юридичним особам [3].

Європейський Союз розробив низку регламентів та директив, що стосуються діяльності нотаріусів та регулюють різні аспекти їхньої професійної практик. Регламент (ЄС) № 650/2012, який стосується питань юрисдикції, застосовного права, визнання і виконання судових рішень, а також прийняття і виконання автентичних документів у справах спадкування, передбачаючи створення Європейського свідоцтва про спадщину для полегшення транскордонного управління спадковим майном. Нотаріуси в рамках Регламенту можуть виконувати функції, прирівняні до судових, зокрема видачу автентичних документів або свідоцтва про спадщину, які визнаються у всіх країнах-членах ЄС і мають однакову доказову силу. Європейське свідоцтво про спадщину дозволяє спадкоємцям, легатарям або виконавцям заповіту підтверджувати свої права та повноваження у спадкових справах у межах ЄС, причому нотаріуси, уповноважені на його видачу, повинні забезпечувати відповідність документа законодавству держави-члена. Основним критерієм визначення юрисдикції та застосовного права є звичайне місце проживання померлого на момент його смерті, однак спадкодавець може вибрати право держави, громадянином якої він є, для регулювання своєї спадщини [4].

Регламент (ЄС) 2016/1191 Європейського парламенту та Ради від 6 липня 2016 року спрямований на спрощення адміністративних процедур, пов'язаних із поданням офіційних документів у межах ЄС, звільняючи від обов'язку легалізації або апостилювання документів, виданих органами однієї держави-члена, для їх використання в іншій. Регламент охоплює документи, що підтверджують факти народження, смерті, шлюбу, розлучення, усиновлення, громадянства, місця проживання, відсутності судимості тощо. Він передбачає звільнення від легалізації таких документів і введення багатомовних стандартних форм, які полегшують їх переклад і визнання в інших державах. Також регламент запроваджує використання Інформаційної системи внутрішнього ринку (IMI) для перевірки автентичності документів і спрощення адміністративної взаємодії між державами-членами. У разі сумнівів щодо автентичності документа запроваджено механізми взаємодопомоги між органами держав-членів. Нотаріуси відіграють важливу роль у складанні офіційних документів, таких як шлюбні контракти чи документи про спадкування, забезпечуючи їх нотаріальне завірення, яке визнається в інших країнах без додаткових вимог до легалізації. Вони також оформлюють і завіряють багатомовні форми, що сприяють спрощенню подання документів громадянами [5].

Директива 2005/36/ЄС регулює правила визнання професійних кваліфікацій у ЄС, сприяючи мобільності громадян для здійснення професійної діяльності в інших країнах-членах. Вона охоплює регульовані професії, доступ до яких потребує спеціальних кваліфікацій, та забезпечує механізми їх визнання. Серед ключових нововведень є Європейська професійна карта (ЄПК), яка гарантує швидкість і прозорість процедур визнання. Для певних професій (лікарів, медичних сестер, фармацевтів тощо) діє принцип автоматичного визнання кваліфікацій за умови відповідності мінімальним стандартам підготовки. У разі значних розбіжностей у кваліфікаційних вимогах між державами-членами встановлюється процедура еквівалентності, яка передбачає визнання кваліфікацій за умови відповідності мінімальним стандартам підготовки. У разі значних розбіжностей у кваліфікаційних вимогах між державами-членами встановлюється процедура еквівалентності, яка передбачає визнання кваліфікацій за умови відповідності мінімальним стандартам підготовки.

ліфікаціях можуть застосовуватися компенсаційні заходи, як-от іспити чи адаптаційний період. Нотаріуси виконують функції, пов'язані з публічним адмініструванням та правовою системою держави-члена. Директива не передбачає автоматичного визнання кваліфікацій нотаріусів через специфіку їхньої діяльності. Кожна країна-член визначає власні умови допуску до професії нотаріуса, зокрема вимоги до громадянства, освіти та практичного досвіду. Узагальнити матеріал яку думку продовжувати поділена на окремі речення. Хоча Директива 2005/36/ЄС безпосередньо виключає нотаріусів із її регулювання, вони можуть відігравати важливу роль у забезпеченні виконання її положень. Нотаріуси можуть засвідчувати справжність дипломів, сертифікатів та інших документів, які подаються для визнання професійних кваліфікацій. Вони також можуть перевіряти договори, необхідні для визнання кваліфікацій, на відповідність правовим нормам [6].

Директива (ЄС) 2019/1151 передбачає модернізацію корпоративного права через впровадження цифрових інструментів і процедур. Запроваджено можливість повної онлайн-реєстрації компаній і філій, яка не вимагає фізичної присутності заявника, за винятком випадків підозри на шахрайство чи інші порушення. Використання шаблонів установчих документів, доступних на веб-порталах держав-членів, спрощує реєстраційні процедури. Забезпечується можливість електронної подачі документів до реєстрів, а подані документи мають бути доступними в електронному форматі для забезпечення прозорості. Інтеграція державних реєстрів компаній через систему взаємозв'язку дає змогу надавати стандартний набір інформації про компанії безкоштовно. Для захисту від шахрайства впроваджуються перевірки особи заявників за допомогою національних або транскордонних електронних ідентифікаційних засобів [7].

Окремим рядком слід відзначити Регламент (ЄС) 2022/1904, який був прийнятий у відповідь на агресію росії та білорусії проти України, що супроводжувалася запровадженням Європейським Союзом комплексу санкцій для стримування дестабілізуючих дій. Основні положення регламенту стосуються заборони надання архітектурних та інженерних послуг, юридичних консультацій та послуг ІТ-консалтингу уряду росії або юридичним особам, установам чи організаціям, зареєстрованим у росії. До регламенту включено виключення, які дозволяють здійснювати операції, якщо вони є необхідними для забезпечення діяльності міжнародних організацій за участі ЄС чи держав-членів, стосуються надання гуманітарної допомоги або дозволені за іншими підставами, визначеними компетентними органами. Нотаріуси, як суб'єкти, що забезпечують дотримання норм права, мають перевіряти відповідність своїх дій і послуг вимогам регламенту, включаючи перевірку контрагентів на предмет дотримання санкцій [8].

**Висновки.** Отже, європейський досвід адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності базується на концепції делегування державних виконавчих повноважень нотаріусам як посадовим особам публічного права. Їхня діяльність включає створення автентичних документів із юридичною силою, які прирівнюються до судових рішень і можуть бути оскаржені лише в судовому порядку. Іншими словами їхня діяльність є за своєю сутністю адміністративною квазісудовою. Нотаріуси забезпечують реєстрацію документів у публічних, як правило державних реєстрах, їхнє архівування та видачу

копій на запит, що створює ефективну систему захисту прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб.

#### *Література:*

1. What is a notary? CNUE. The Council of the Notariats of the European Union. 2024. URL: <https://www.cnue.be>
2. Council of the Notariats of the European Union (CNUE). European Law Institute. 2024. URL: <https://surl.li/qmyzct>
3. Find a Notary. European Commission. 2024. URL: <https://surl.li/szbkz>
4. Regulation (EU) No 650/2012 of the European Parliament and of the Council of 4 July 2012 on jurisdiction, applicable law, recognition and enforcement of decisions and acceptance and enforcement of authentic instruments in matters of succession and on the creation of a European Certificate of Succession. Official Journal of the European Union. OJ L 201, 27.7.2012, p. 107–134. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2012/650/oj>
5. Regulation (EU) 2016/1191 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 on promoting the free movement of citizens by simplifying the requirements for presenting certain public documents in the European Union and amending Regulation (EU) No 1024/2012. OJ L 200, 26.7.2016, p. 1–136. URL: <https://surl.li/hfxwhj>
6. Директива Європейського Парламенту і Ради 2005/36/ЄС від 7 вересня 2005 року про визнання професійних кваліфікацій. Прийнята 7 вересня 2005 року. Офіційний вісник Європейського Союзу. 2005, № L 255, ст. 22. 2024/ URL: <https://surl.li/blavzd>
7. Directive (EU) 2019/1151 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 amending Directive (EU) 2017/1132 as regards the use of digital tools and processes in company law. Official Journal of the European Union, L 186, 11 July 2019, p. 80–104. URL: <https://surl.li/esygqi>
8. Council Regulation (EU) 2022/1904 of 6 October 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. Official Journal of the European Union. 2022. URL: <https://surl.li/lihfyx>

#### **Rozsokha S. European experience of administrative law support of notarial activities**

**Summary.** The article identifies and systematizes the European experience of administrative and legal support for notarial activities in the context of public administration. The primary focus is on the role of notaries as public officials. Their activities are based on the concept of delegating state executive powers to notaries as public officials. They perform delegated state powers, ensuring the legal validity of documents equivalent to court decisions. A distinctive feature is the registration of these documents in public state registers, their archival storage, and the issuance of authentic copies at the request of citizens and legal entities, which forms an integral part of effective administrative and legal regulation. Notaries perform functions that contribute to public administration in various fields, including real estate, business, and inheritance, ensuring transparency and compliance with administrative procedures. They play a significant role in combating financial offenses by adhering to international standards, particularly FATF recommendations, and cooperating with competent authorities. A critical aspect is the digitalization of administrative processes, particularly the integration of notarial activities into the Internal Market Information System (IMI), which enhances the transparency of administrative services and reduces costs. Regulation (EU) 2016/1191 simplifies the legalization procedures for documents within the EU, while Regulation (EU) No. 650/2012 harmonizes administrative norms in inheritance cases, granting notaries the right to issue the European

Certificate of Succession, recognized across all member states. The European Union's experience demonstrates the significance of notarial activities as a public administration tool, ensuring legal order, transparency, and efficiency in administrative procedures, particularly amid modern challenges, including the implementation of sanctioning legislation against Russia and Belarus. It is established that in the context of full-scale Russian aggression against Ukraine, notaries play a critical role in enforcing sanction legislation. Regulation (EU) 2022/1904

obliges them to verify the compliance of transactions and counterparties with sanction requirements, ensuring the legality of actions and cooperating with competent administrative and law enforcement bodies.

**Key words:** administrative activity, administrative law, delegation of executive functions, European experience, execution, executive powers, notarial activity, notaries, performance, public administration, public law, public officials, regulations and directives of the EU, state powers.

**Савіцька В. В.,***кандидатка юридичних наук,**асистентка кафедри адміністративного права та процесу**Навчально-наукового інституту права**Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ВІДПОВІДНО ДО ВИМОГ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ І СТАНДАРТІВ

**Анотація.** У статті звертається увагу, що в сучасних умовах розвитку демократичних засад, входження України до європейського політичного, економічного, інформаційного та правового простору, важливу роль в державній службі України та діяльності її посадових і службових осіб відіграють європейські принципи і стандарти. З метою з'ясування впливу європейських принципів і стандартів на діяльність органів публічної влади проаналізовано погляди науковців, які у своїх публікаціях досліджували феномен впливу принципів і стандартів, зокрема, європейських на діяльність адміністративних органів. Проаналізовано низку міжнародних і вітчизняних нормативно-правових актів та інших джерел права у яких акцентується увага на основних засадах діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Зокрема, проаналізовано положення Конституції України – основного закону держави, Закони України: «Про державну службу»; «Про службу в органах місцевого самоврядування»; Кодекс адміністративного судочинства України, а також підзаконні нормативні акти, що регулюють відносини державної служби: Порядок проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців підвищення рівня професійної компетентності державного службовця; Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад; Типове Положення про службу управління персоналом державного органу. Підкреслено важливу роль у регулюванні відносин публічних органів у їх відносинах із громадянами відіграють міжнародні нормативні акти Європейського Союзу в яких закріплено основні європейські принципи та стандарти, зокрема в Кодексі належної практики участі громадян у процесі ухвалення рішень РЄ; Ніццькій хартії основоположних прав; Паризькій хартії для нової Європи; Білій книзі європейського урядування; Кодексі Європейського омбудсмена належної адміністративної поведінки; Рішеннях ЄСПЛ; Модельному кодексі РЄ; Програмі СІГМА та ОЕСР; договорах, конвенціях, резолюціях та рекомендаціях РЄ та інших провових актах. Зроблено висновок, що важливим напрямом удосконалення діяльності державних службовців повинні стати такі принципи: принцип поваги до громадянина, його прав честі та гідності; принцип доступу до професійного навчання; принцип сумлінного виконання посадових обов'язків; принцип культури спілкування; принцип цілеспрямованості.

**Ключові слова:** принципи, стандарти, державна служба, публічна влада, державний службовець, посадова особа, удосконалення.

**Постановка проблеми.** Розвиток демократичних засад державного управління потребує урахування в діяльності державних службовців європейських принципів і стандартів, які знаходяться у тісному взаємозв'язку спрямованості органів публічної влади дотримуватися прав і свобод людини і громадянина із покладеними на державних службовців прав і обов'язків, в діяльності яких принципи і стандарти виступають однією із передумов їх практичної діяльності, що потребує нових поглядів на шляхи їх удосконалення.

**Стан дослідження.** Теоретичні аспекти удосконалення діяльності органів публічної влади, їх державних службовців були досліджені вітчизняними науковцями, серед яких такі провідні вчені, як: В. Авер'янов, В. Галунько, А. Гришук, О. Зайчук, Т. Коломоєць, К. Колпаков, В. Малиновський, О. Петришин, В.Тимошук та ін. Втім, з огляду на простійний розвиток суспільних відносин, питання проходження державної служби потребує нових поглядів на принципи і стандарти такої діяльності.

**Мета статті** полягає в дослідженні проходження державної служби та визначення шляхів її удосконалення відповідно до вимог європейських принципів і стандартів

**Виклад основного матеріалу.** Одним із стратегічних пріоритетів зовнішньої політики України є її входження до європейського політичного, економічного, інформаційного та правового простору, що потребує наближення вітчизняної державної служби до європейських принципів і стандартів.

Сучасні процеси становлення демократичної, правової, соціальної держави, розвиток громадянського суспільства, інтеграція України в Європейське співтовариство неможливі без функціонування ефективного інституту публічної служби – ключового механізму держави [1, с. 3], це потребує і нових підходів до діяльності публічної служби та їх службовців.

Частина 1 ст. 1 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII, визначає, що державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави [2]. Поняття публічної служби наведено в п. 7 частини 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. №2747-IV: «публічна служба – діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування» [3].

Частина 1 ст. 1 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 02.05.2023 р. №3077-IX, пов'язує службу в органах місцевого самоврядування із публічною, професійною діяльністю громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, із забезпечення реалізації територіальними громадами права на місцеве самоврядування та здійснення окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом [4].

Незважаючи, що законодавець посади осіб органів місцевого самоврядування визначає через призму виборності посад, що відмежовує їх від державних службовців, об'єднавчим визначенням цих посад є їх публічність, крім того, це можуть бути й інші ознаки. Так, О. Петришин до публічної служби відносить державну, муніципальну службу та службу у недержавних організаціях (громадських організаціях, політичних партіях, та навіть – приватних підприємствах). На його думку, для публічної служби характерні такі ознаки, як:

1) зайняття посади у відповідних органах і організаціях незалежно від форм власності і конкретних організаційних структур;

2) службова спрямованість діяльності, що полягає у діяльності не на себе, а на обслуговування «чужих» інтересів;

3) професійність службової діяльності, тобто здійснення такої діяльності на постійній основі, що потребує певних знань і наступності, та є основним джерелом матеріального забезпечення працівника [5, с. 139].

Різні підходи до розуміння категорії «публічна служба» прослідковуються у законодавстві зарубіжних держав, зважаючи також на історико-правові традиції конкретних країн. Наприклад, в країнах англо-американської правової системи термін «публічна служба» поширюється на усі організації публічного сектору, а статус публічного службовця поширюється на більшість працівників публічного сектору, в тому числі вчителів, лікарів тощо. Натомість для означення діяльності професійних чиновників – службовців державного (урядового) апарату в цих країнах, як правило, використовується термін «цивільна служба» (civil service). У країнах романо-германської системи права є велике розмаїття під ходів до означення поняття «публічної служби» та її сфери. Наприклад, у Франції існує поняття публічної служби (fonction publique), яким охоплюється служба в адміністраціях держави, регіонів, департаментів, комун та їх публічних установах. До публічних службовців належать також вчителі та викладачі вищих навчальних закладів, лікарі публічних закладів охорони здоров'я, які складають окремі корпуси. В загальному статуті публічної служби виділяється публічна служба держави, територіальна публічна служба та медична публічна служба. При цьому серед усіх «агентів» («agents») акцент у правовому регулюванні робиться на «чиновниках» (або «функціонерах», франц. – fonctionnaires), тобто особах, призначених відповідно до публічного права [6, с. 12–13].

Одним із перших дослідників, хто спробував систематизувати принципи управління, був Анрі Файоль. В основі запровадженої ним системи управління лежала адміністративна доктрина. Виходячи з неї, у 20-х роках XIX століття А. Файоль визначив 14 принципів управління, які на його думку, придатні для всіх без винятку видів адміністративної діяльності: поділ праці; повноваження і відповідальність; дисципліна; єдиноначальність; єдність керівництва; підпорядкування особистих

інтересів загальному; винагорода; централізація; ієрархія; порядок; справедливість; стабільність штату; ініціатива; корпоративний дух [7]. Ці принципи визначили основні засади організаційної структури та здійснення управлінських функцій, організації діяльності персоналу, здійснення контролю тощо.

Перші спроби дослідити феномен публічної служби спробував ще у сорокових роках минулого століття видатний український правознавець Ю. Панейко, який визначив поняття «публічна служба» через розуміння діяльності держави як «корпорації публічних служб», він також вважав, що публічна служба має змінюватися відповідно до потреб «загального інтересу» [8, с. 49–51].

Отже, віднесення до публічної служби різних видів служб, посадових та службових осіб, можна здійснити шляхом визначення особливостей правового статусу як органу державної (публічної) влади, так правового статусу посадової чи/або службової особи через визначену нормативно-правовими актами суб'єктивні права та обов'язки адміністративного органу.

Одним із обов'язків посадових осіб державної служби є неухильне дотримання прав і свобод людини і громадянина, що покладає на державне (публічне і самоврядне) управління забезпечити демократичні відносини взаємодії органів публічного управління з фізичними та приватними юридичними особами шляхом дотримання керівних засад своєї діяльності.

Важливим напрямом розвитку державної служби є принципи права орієнтовані як права та інтереси людей, так і діяльність публічного управління. Так, А. Колодій зазначає, що ефективність впливу принципів залежить від розробленості правових засобів, за допомогою яких право регулює суспільні відносини, від рівня правової свідомості та правової культури членів суспільства. Залежить вона також від рівня наукового розроблення самих принципів, від того, наскільки вони сприймаються юридичною практикою, наскільки відпрацьованими є форми, методи їх матеріалізації в реальних суспільних відносинах [9, с. 25–26].

Варто підкреслити, що загальні принципи українського права закріплені в положеннях Конституції України, які мають імперативне значення для діяльності всіх органів публічної влади та їх посадових і службових осіб.

Враховуючи, що у загальноприйнятому сенсі для державного управління головним є досягнення найбільш раціональним шляхом запланованих результатів владно-організуючого впливу на керовані об'єкти, але аж ніяк не на прагнення до всебічного забезпечення пріоритету прав людини, стає зрозумілим, чому саме завдяки своїм принципам адміністративне право в Європі однозначно орієнтовано на права та інтереси людей, забезпечення гарантій їх ефективної реалізації та захисту, тоді як у нас – на потреби функціонування державного апарату управління, створення умов для «зручного» (з точки зору чиновників) адміністрування [10, с. 5]. Принципи державної служби наведені в ст. 4 Закону «Про державну службу», до яких закон відносить принципи: верховенства права, законності, професіоналізму, доброчесності, ефективності, забезпечення рівного доступу до державної служби, політичної неупередженості, прозорості, стабільності [2].

Проте, наведені у цьому законі принципи не в повній мірі відображають діяльності посадовців державної служби, вони повинні бути наповнені й іншими принципами. Тому слід погодитися з позицією О. Світличного та В. Башкатовою, що

в сучасних умовах, принципи права мають універсальний характер, оскільки повинні враховуватися суб'єктами правотворчості під час створення норм для здійснення правового регулювання суспільних відносин [11, с. 50].

Як слушно зазначає В. Колпаков, важливу роль в діяльності органів публічної влади відіграють європейські принципи і стандарти. Вони є базовим підґрунтям детермінації, осмислення, запровадження в практику публічного адміністрування похідних від них стандартів (наприклад, забезпечення прав людини; публічної адміністрації; адміністративних послуг; публічної служби; адміністративної юстиції; громадського контролю тощо) [12, с. 8].

Грунтовним науково-аналітичним дослідженням європейських правових стандартів слід вважати видання, підготовлене в Інституті законодавства Верховної Ради України за редакцією академіка О. В. Зайчука, в якому представлено аналіз відповідності законодавства України європейським стандартам у таких базових сферах суспільних відносин, як: європейські стандарти з прав людини; європейські стандарти у сфері конституційного та виборчого права; європейські соціальні стандарти; європейські стандарти у сфері боротьби з корупцією; європейські стандарти у сфері безпеки та оборони; європейські стандарти у сфері охорони довкілля; європейські стандарти у сфері сільського господарства; європейські стандарти у сфері енергетики; європейські стандарти у сфері промисловості; європейські стандарти у сфері банківської та кредитної діяльності; європейські стандарти у сфері оподаткування; європейські стандарти у сфері регіональної політики та місцевого самоврядування [13].

Принципи діяльності публічних органів встановлюють правові стандарти, які стимулюють діяльність посадових осіб дотримуватися людиноцентричної ідеології у їх відносинах з громадянами, забезпечують реалізацію їхніх прав і свобод. На сьогодні основні європейські принципи та стандарти, зокрема щодо діяльності органів публічної влади у їх відносинах з громадянами, закріплені у низці нормативних актів Європейського Союзу: Кодексі належної практики участі громадськості у процесі ухвалення рішень РЄ; Ніщій хартії основоположних прав; Паризькій хартії для нової Європи; Білій книзі європейського урядування; Кодексі Європейського омбудсмена належної адміністративної поведінки; Рішеннях ЄСПЛ; Модельному кодексі РЄ; Програмі СІГМА та ОЕСР; договорах, конвенціях, резолюціях та рекомендаціях РЄ тощо.

До цього варто додати, що європейські правові стандарти становлять окрему категорію норм європейського права. Відповідно, діяльність публічних органів може розкриватися через такі стандарти: належне законодавство; добре врядування; фінансовий менеджмент; доступ до інформації; належна діяльність персоналу; нагляд та контроль, відповідальність. Також в підручниках з адміністративного права, спеціальній юридичній літературі можна знайти приклади застосування вказаних принципів і стандартів посадовими особами органів публічної влади.

З метою впровадження у вітчизняну практику європейського досвіду правового регулювання проходження державної служби України відповідно до вимог європейських принципів і стандартів важливе значення мають принципи державної служби, до них також слід віднести: принцип поваги до громадянина, його прав честі та гідності; принцип доступу до професійного навчання; принцип сумлінного виконання поса-

дових обов'язків; принцип культури спілкування; принцип цілеспрямованості.

Принцип поваги до громадянина, його прав честі та гідності, означає невід'ємне право кожної людини на життя нерозривно поєднано з її правом на людську гідність. Як основні права людини вони зумовлюють можливість реалізації всіх інших прав і свобод людини і громадянина і не можуть бути ні обмежені, ні скасовані. Конституційний Суд України зазначає, що право на повагу до гідності людини має безумовний характер; у міжнародному публічному праві це виражено через загально визнану формулу – *jus cogens* (імперативна норма), яка категорично забороняє всі форми нелюдських або таких, що принижують гідність, поведень або покарань. Отже, приписи статті 3, частин першої та другої статті 28 Конституції України становлять імператив для держави щодо забезпечення юридичних гарантій володіти гідністю, властивою кожній людині від народження. Цей імператив поширюється на ставлення держави до осіб, засуджених до обмеження або позбавлення волі. Відповідно до частини третьої статті 63 Конституції України засуджені особи користуються всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, що їх визначено законом і встановлено за вироком суду. Хоча засудження особи, яка вчинила протиправне діяння, до відбування покарання у вигляді обмеження або позбавлення волі неминуче матиме наслідком обмеження її права на свободу і недоторканність, це не означає, що державі дозволено посягати на людську гідність, обмежувати її або заперечувати [14].

Принцип доступу до професійного навчання. Цей принцип безпосередньо пов'язаний з принципом професійної компетентності та підготовки. Він покликаний забезпечити відповідний професійної кваліфікації державного службовця, вдосконалювати рівень професійних знань та навичок, що передбачає постійний і свідомий процес особистісного та професійного зростання. Доступ до професійного навчання державного службовця регламентована низкою нормативних актів: Законом України «Про державну службу» [2]; Положенням про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [15]; Порядком проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців підвищення рівня професійної компетентності державного службовця [16]; Типовим Положенням про службу управління персоналом державного органу [17] та іншими нормативними актами.

Функціонування інституту професійної підготовки державних службовців пов'язано не тільки з об'єктивними умовами, а й зі суб'єктивним чинником – волею, бажанням, інтересами. Низка питань реформування професійної підготовки державних службовців в Україні, її об'єктивні й суб'єктивні умови, як елементи соціального базису державної служби та держави, досі належно науково не осмислені [18, с. 4].

Принцип сумлінного виконання посадових обов'язків. Покладає на державного службовця: виконувати, передбачених законами України права та обов'язки; виконувати вимоги Статуту, накази начальників; додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції; постійно вдосконалювати професійну майстерність, підвищувати свій професійний рівень; сприяти зміцненню службової дисципліни, виявляти повагу до начальників та старших за званням; додержуватися

норм професійної та службової етики; бути ввічливим та тактовним; зберігати державну і службову таємницю тощо.

Принцип культури спілкування. Цей принцип є частиною щоденної поведінки державного службовця на службі та побуті, у спілкуванні із громадянами, колегами по службі тощо. Залежно від характеру спілкування державний службовець повинен визначити правила, мету і засоби досягнення позитивного результату. За допомогою високої культури спілкування державний службовець виражає моральні та естетичні норми поведінки, може уникнути конфліктних ситуацій.

Принцип цілеспрямованості державного службовця, передбачає досягнення поставлених цілей і вирішення конкретних поставлених завдань, що стоять перед державою, суспільством, органом публічної влади і особисто державним службовцем, який повинен виконувати покладені на нього права та обов'язки, передбачені законами України та підзаконними нормативно-праорвими актами. Не вчиняти дій, що можуть зашкодити неналежному виконанню службових обов'язків.

**Висновки.** З урахуванням викладених вище міркувань можна дійти висновку, що проходження державної служби України потребує від державного службовця дотримуватися у своїй діяльності вимог європейських принципів і стандартів, як потребу функціонування діяльності публічного управління.

Важливим напрямом удосконалення діяльності державних службовців повинні стати наступні принципи: принцип поваги до громадянина, його прав честі та гідності; принцип доступу до професійного навчання; принцип сумлінного виконання посадових обов'язків; принцип культури спілкування; принцип цілеспрямованості. У зв'язку з цим, доцільною та обґрунтованою є подальша розробка зазначених принципів з метою їх впровадження в діяльність державних службовців.

#### *Література:*

- Малиновський В.Я. Публічна служба в Україні: підручник. Київ: Видавничий дім «Кондор», 2018. 312 с.
- Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
- Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-37. Ст. 446.
- Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 02.05.2023 р. № 3077-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 72. Ст. 249.
- Петришин А.В. Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ. Монография. Харьков: Факт, 1998. 168 с.
- Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. Тимощука В.П., Школика А.М. К.: Конус-Ю, 2007. 735 с.
- Fayol H. Industrial and General Administration / Fayol H. Geneva: International Manag. Inst., 1930. 84 p.
- Панейко Ю.Л. Наука адміністрації і адміністративного права. (загальна частина) Т. 1. Авсбург. 1946. 115 с.
- Колодій А.М. Принципи права України: монографія. К.: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
- Авер'янов В. Оновлення доктринальних засад українського адміністративного права у світлі євро інтеграційних вимог. *Юридична Україна*. 2010. № 3. С. 4–10.
- Світличний О.П., Башкатова В.В. Роль адміністративного права України у захисті прав і законних інтересів людини і громадянина: монографія. К.: 2016. 133 с.
- Колпаков В.К. Європейські стандарти адміністративного права. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3(9). С. 5–18.
- Європейські правові стандарти та їх імплементація в українське законодавство/ за ред. академіка НАПрН О.В. Зайчука. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2013. 546 с.
- Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 16.09. 2021 р. № 6-п(II)/2021. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/424-pravo-na-povagu-do-gidnosti> (дата звернення: 20.02.2025).
- Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 р. №106. URL: [https:// zakon.rada.gov.ua/rada/show/106-2019-p#n14](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/106-2019-p#n14) (дата звернення: 16.02.2025).
- Порядок проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців підвищення рівня професійної компетентності державного службовця: постанова Кабінету Міністрів України від 23.08. 2017 р. № 640. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/640-2017-p#n11> (дата звернення: 16.02.2025).
- Типове Положення про службу управління персоналом державного органу: наказ Національного агентства України з питань державної служби 03.03.2016 р. № 47. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/z0438-16#n13> (дата звернення: 17.02.2025).
- Гришук А.Б. Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір: монографія. Львів: 2018. 232 с.

#### **Savitka V. Ways to improve the civil service of Ukraine in accordance with the requirements of European principles and standards**

**Summary.** The article draws attention to the fact that in the modern conditions of the development of democratic principles, Ukraine's entry into the European political, economic, informational and legal space, European principles and standards play an important role in the civil service of Ukraine and the activities of its officials and employees. In order to clarify the influence of European principles and standards on the activities of public authorities, the views of scientists who in their publications studied the phenomenon of the influence of principles and standards, in particular, European ones on the activities of administrative authorities, were analyzed. A number of international and domestic regulatory legal acts and other sources of law were analyzed, which focus on the basic principles of the activities of state authorities and local self-government bodies. In particular, the provisions of the Constitution of Ukraine – the fundamental law of the state, the Laws of Ukraine: «On Civil Service»; «On Service in Local Self-Government Bodies»; the Code of Administrative Justice of Ukraine, as well as subordinate regulatory acts regulating civil service relations were analyzed: The procedure for assessing the results of civil service activities of civil servants and increasing the level of professional competence of a civil servant; Regulations on the system of professional training of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, local government officials and deputies of local councils; Model Regulations on the personnel management service of a state body. It is emphasized that the important role in regulating the relations of public bodies in their relations with citizens is played by international regulatory acts of the European Union, which enshrine the main European principles and standards, in particular in the Code of Good Practice on Public Participation in the Decision-Making Process of the Council of Europe; the Nice Charter of Fundamental Rights; the Charter of Paris for a New Europe; the White Paper on European Governance; the European Ombudsman's Code of Good Administrative

Behaviour; ECHR Decisions; the CoE Model Code; the SIGMA and OECD Programmes; treaties, conventions, resolutions and recommendations of the CoE and other legal acts. It was concluded that the following principles should be an important direction for improving the activities of civil servants: the principle of respect for the citizen, his rights,

honor and dignity; the principle of access to professional training; the principle of conscientious performance of official duties; the principle of communication culture; the principle of purposefulness.

**Key words:** principles, standards, civil service, public authority, civil servant, official, improvement.

Святненко М. О.,

аспірант юридичного факультету

Національного університету біоресурсів і природокористування України

## ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ ТА ЕВОЛЮЦІЇ ІНДУСТРІАЛЬНИХ ПАРКІВ ЯК КОМПЛЕКСНОЇ КОНЦЕПЦІЇ

**Анотація.** Стаття присвячена встановленню ключових історичних віх на шляху розвитку концепції індустріального парку і визначення сучасного стану поширеності і значення індустріальних парків в Україні та світі. Автор виснує, що індустріальні парки є порівняно новим та одночасно перспективним видом спеціальних економічних зон в Україні. Їх переваги полягають у можливості підвищення інституційної активності певних територій, створенні регіональних точок зростання, проведенні структурної перебудови економіки, створенні нових робочих місць, «очищенні» міст від промислового виробництва. Відзначається, що з метою підвищення інвестиційної активності регіонів та забезпечення їх конкурентоспроможності у економічно розвинутих країнах і країнах, що розвиваються, використовуються різні територіально-організаційні механізми стимулювання розвитку окремих територій. Україна теж має певний досвід таких механізмів у формі спеціальних економічних зон, територій пріоритетного розвитку, технопарків тощо. Однак на сьогодні в Україні поняття «СЕЗ» повністю дискредитоване через використання корупційних схем, низький рівень їх бюджетної ефективності. Думки фахівців із доцільності використання спеціальних економічних зон в Україні є кардинально протилежними. Однак слід наголосити, що негативною є не сама концепція запровадження спеціальних економічних зон, а особливості механізмів її впровадження в Україні.

При цьому міжнародний досвід засвідчує важливу роль діяльності індустріальних парків у забезпеченні випереджального розвитку економіки в певних країнах світу. Відсутність належних, законодавчо встановлених інвестиційних стимулів обумовлює низьку ефективність функціонування індустріальних парків в Україні на поточному етапі, проте наша держава має колосальний потенціал активізації промислового розвитку через механізм індустріальних парків. Формування та реалізація комплексної промислової політики за вищевказаними напрямками сприятиме відкриттю близько 100 вітчизняних індустріальних парків, до яких буде залучено мільярди доларів США інвестицій з відповідними галузевими пріоритетами (харчова, деревообробна, меблева, целюлозно-паперова, машинобудівна, аерокосмічна, металургійна тощо) та з оптимальною регіональною диверсифікацією зростання реальних доходів населення, збільшення несиروвинного випуску та експорту; збільшення надходжень до бюджетів усіх рівнів та фінансування соціальних ініціатив; входження України до клубу промислово розвинутих країн та довгострокова макрофінансова стабілізація. Це дозволить кардинально змінити на краще соціально-економічну траєкторію країни в термінах ключових макро-економічних показників: ВВП, інвестицій, зайнятості, доходів населення, випуску, експорту тощо.

**Ключові слова:** індустріальні парки, модернізація економічного співробітництва, науково-технічний прогрес, Реєстр індустріальних парків, технологічні парки, виробничі райони.

**Постановка проблеми.** Одними з безумовних стимулюючих факторів розвитку сучасної економіки є зусилля з підвищення інвестиційної привабливості окремих секторів і об'єктів, створення умов для процвітання інноваційних складових у функціонуванні вже діючих та при створенні нових підприємств. У зв'язку з цим державні програми залучення внутрішніх та зарубіжних інвестицій, модернізація національного законодавства у цій сфері та підтримка програмних положень вжиттям конкретних адміністративних дій і прийняття рішень уповноваженими суб'єктами є важливими рушіями не лише економічного зростання, але й науково-технічного прогресу загалом. Поруч із цим з'являються можливості як у світлі створення нових робочих місць на загальнодержавному і регіональному рівнях, так і відповідно до новітніх цінностей захисту навколишнього природного середовища і екологічності виробництва.

Важливе місце серед відповідних моделей організації економічної діяльності, де концепт інноваційної природи виробництва посідає чільну позицію, є концепт індустріальних парків. Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про індустріальні парки» індустріальний (промисловий) парк – це визначена ініціатором створення індустріального парку відповідно до містобудівної документації облаштована відповідною інфраструктурою територія, у межах якої учасники індустріального парку можуть здійснювати господарську діяльність у сфері переробної промисловості, переробки промислових та/або побутових відходів (крім захоронення відходів), а також науково-технічну діяльність, діяльність у сфері інформації і телекомунікацій на умовах, визначених цим Законом та договором про здійснення господарської діяльності у межах індустріального парку. Таким чином адміністративно-договірна природа створення і функціонування індустріальних парків встановлена на нормативному рівні, поруч із окресленням провідних сфер господарювання, що можуть здійснюватися на території індустріальних парків. Проте вивченню цієї природи та конкретних засад і способів функціонування сучасних індустріальних парків повинна передувати глибока історична розвідка виникнення та розвитку індустріальних парків як концепції.

**Стан дослідження.** Вивченню адміністративно-правових аспектів створення та діяльності індустріальних парків присвячували свої праці такі українські вчені як В. В. Галасюк, О. В. Долженков, О. О. Єгорова, О. Івашко, Я. Я. Калат, С. І. Лекарь, К. Л. Маркевич, О. В. Марчишинець, Л. П. Марчук, А. П. Павлюк, В. В. Поєдинок, В. П. Приходько, О. Федор-

чак, Ю. В. Чириченко, В. Юзба та інші. При цьому комплексне вивчення окресленої проблематики вимагає й звернення до історичного виміру виникнення індустріального парку як самостійного концепту, чого в вітчизняній юридичній науці торкалася недостатня кількість публікацій.

**Метою статті** є встановлення ключових історичних віх на шляху розвитку концепції індустріального парку і визначення сучасного стану поширеності і значення індустріальних парків в Україні та світі.

**Виклад основного матеріалу.** Історія виникнення індустріальних парків, які іноді також називають промисловими парками, нараховує більше 200 років. Для розуміння їх місця у сучасній економічній системі та специфіки новітнього правового регулювання варто розглянути ключові віхи цієї історії у зарубіжних країнах. Перший парк виник у Великобританії у 1896 році поблизу Манчестера та мав назву «Trafford Park». На той час будівництво індустріальних парків було мотивовано розширенням нових міст, яке, в свою чергу, було зумовлено необхідністю реконструкції житлових будинків і розвантаження перенасиченої Лондонської агломерації (як у ситуації з, наприклад, будівництвом нового міста Мілтон Кейнс). Також у країні поширилося фабричне виробництво і були засновані перші промислові зони.

Ці території були створені кількома виробничими підрозділами; перші фабрики виникли дещо випадково, однак їх пізніша поява являє собою організований процес, який слідував за певною ідеєю містобудування та регіональною концепцією. «Trafford Park» був заснований компанією «Shipcanal and Docks», яка функціонує і сьогодні та, окрім потужної промислової бази, має також переваги, пов'язані із розташуванням та розгалуженим транспортним сполученням: автомобільним, залізничним, водним і повітряним. Цей промисловий парк включає понад 120 тис. зареєстрованих підприємств і є домом для найбільшого Внутрішнього вантажного терміналу на північному заході [1].

Індустріальні парки в цілому, поява яких була мотивована концепціями регіональної політики, були засновані в кризових районах Великобританії у 1930-х роках; у 1960 році їх було вже 46. Перші, новітні промислові райони були в таких містах, як Летчворт або Велвін. Ми навіть можемо знайти їхніх попередників – вікторіанські моделі поселень, такі як Бурнвіль, Новий Ірєсвіт та Порт Санлайт. Індустріальні парки в ті дні відрізнялися як за характером, так і за розміром; вони варіювалися від тих парків, площа яких займала кілька акрів і мали мало або взагалі не мали обладнання, до величезних парків, що розкинулися на площі в пару сотень гектарів та були обладнані технічною та соціальною інфраструктурою. У них була спільна риса: площа планувалася заздалегідь, і окремі виробники повинні були дотримуватися плану. Були прийняті законодавчі акти, що мали на меті регламентувати розміщення певної галузі у конкретних районах (акти 1945, 1950 і 1958 рр.). Акт про розміщення промисловості, який був прийнятий у 1958 р., стосувався проблеми високого рівня безробіття та його загрози, для забезпечення точкової фінансової допомоги районам, які постраждали від безробіття. Такі акти були скасовані Законом про місцеву зайнятість – Local Employment Act 1960 року [2].

У США перший індустріальний парк з'явився поблизу Чикаго у 1907 році. Центральний виробничий район (CMD) – промисловий парк площею 265 акрів, створений у 1905 році

Фредеріком Генрі Принсом, інвестором із Східного узбережжя. CMD був першим запланованим виробничим районом у Сполучених Штатах. Принс придбав Chicago Junction Railroad на межі століть як комутаційну лінію, яка транспортувала товари від Chicago Union Stock Yard до основних магістральних залізничних ліній. Розуміючи потенціал, Принс заклав CMD як спосіб покращення та розширення ділових операцій. До 1915 року близько двохсот фірм використовували CMD, багато з яких орендували приміщення з можливістю викупу, забезпечуючи робоче місце для 40 000 людей сукупно з Union Stock Yard. CMD функціонував як «приватний банкір», бізнес-інкубатор та оператор з обслуговування, включаючи озеленення та утримання території. У 1915 році Принс відкрив другий промисловий парк площею 90 акрів на південній стороні Першинг-роуд. Надзвичайно успішна CMD заклала промислові парки по всьому столичному регіону, зокрема в Ітаскі, Сент-Чарльз, Феніксі та Аврорі. У 1983 році бізнес-кампус «Меридіан» в Аврорі був розроблений для забезпечення зв'язків між офісними, науково-дослідними та виробничими приміщеннями. Нові парки також були адаптовані для інтермодального транзиту вантажоперевезень та зберігання. CMD призвела до виникнення подібних розробок, таких як індустріальний парк Clearing у 1909 році та індустріальний парк CENTEX в Elk Grove у 1956 році. Цей парк активно функціонує і по сьогоднішній день [3].

У Німеччині також створювалися індустріальні парки. Перший індустріальний парк був заснований у 1963 році (Євро-Індустріальний парк Мюнхена). Більша кількість індустріальних парків і парків для малих і середніх промислових компаній виникли не раніше другої половини 1980-х років, в основному як ініціатива державних інвесторів. Там у 1984 році у Західній Німеччині функціонувало 22 промислових та інвестиційних парки, також були створені приватні парки. Останні виникли у густонаселених районах, були значно меншими за площею та орієнтованими на інші ринки. Регіонами, багатими на такі типи парків, були, наприклад, Дюссельдорф (23 завершені проекти у 1992 році) і Франкфурт-на-Майні (19 завершених проектів у 1992 році). Їх розвиток триває і в наш час.

Ще одним об'єктом уваги може бути Польща. У країні станом на сьогодні функціонують 14 спеціальних економічних зон (СЕЗ), 77 індустріальних та технологічних парків. Відповідне законодавство, що регулює діяльність таких зон, було розроблено ще у 1994 році – The Polish Act of 1994 on Special Economic Zones. Перша спеціальна економічна зона в Польщі була створена у 1995 році (Mieles SEZ). Передумовами її створення були: безробіття в регіоні на рівні 20% та надлишок виробничих фондів реорганізованого підприємства PZL Mieles. Вже у 2001 році це дозволило створити більше 5,6 тис. робочих місць, число яких сьогодні зросло до 20 тис. Усі інші польські СЕЗ були засновані у другій половині 1990-х рр., завдяки чому протягом наступних 10 років реальний ВВП країни зріс на 50%, а експорт збільшився майже втричі. Чехія також запровадила державну програму розвитку індустріальних парків у 1998 році. Протягом 7 років було створено близько сотні індустріальних парків, інвестори вклали в нові виробництва понад 9 млрд євро, створили 70 тис. робочих місць. У 1990 році за реальним ВВП на душу населення Чехія випереджала Україну у 2 рази, сьогодні вона випереджає Україну за цим показником уже в 4 рази.

Наступним прикладом може стати Туреччина. У 2002–2016 рр. у ній було створено 284 індустріальні парки або так звані організовані промислові зони, 206 з яких загальною площею понад 58 тис. га вже почали функціонувати. За цей період промислові парки були створені та наразі функціонують практично в усіх регіонах країни з різним рівнем економічного розвитку та розглядаються інвесторами як одні з найбільш інвестиційно привабливих серед інших країн Близького Сходу. Індустріальні парки стали важливим інструментом залучення прямих іноземних інвестицій (ПІІ) у Туреччину. За період 1995–2017 рр. понад 80% ПІІ в країні були зосереджені саме в них. На сьогодні в індустріальних парках Туреччини діють більше 45 тис. компаній-резидентів, які створили близько 900 тис. робочих місць. Як наслідок, ВВП і експорт країни в зазначений період зросли більше ніж у 3 рази. А у 2013 році Туреччина, яка до цього десятиріччями була боржником МВФ, повернула цій організації останній транш, повністю погасивши свою заборгованість.

Однак турецька влада не має наміру зупинитися на досягнутих результатах, на сьогодні заплановано побудову цілих промислових містечок, для одного з яких, зокрема, буде створено цілий штучний острів в акваторії Чорного моря, біля узбережжя провінції Трабзон у межах програми розвитку промисловості країни. Туреччина зацікавлена в будівництві п'яти індустріальних містечок у різних провінціях країни, які будуть сприяти зростанню економіки. Очікується, що їх запуск дозволить знизити надмірний імпорту та дасть імпульс розвитку місцевої промисловості. За оцінками турецьких експертів, коефіцієнт дохідної частини реалізації проекту з будівництва нових індустріальних містечок складає 1:5 по відношенню до державних інвестицій у розвиток відповідної інфраструктури. Відповідно, у згаданому випадку держава налаштована інвестувати у будівництво аеропортів, готелів, торгово-виробничої та соціальної інфраструктури, розвиток медицини, освіти на рівні 25 млрд дол. США. Для розвитку технологій та запуску серійного масштабного виробництва передбачається залучення додаткових приватних інвестицій на рівні 2 млн дол. США на 1 га промислово-виробничої території [4].

Поряд з індустріальними в Туреччині успішно функціонують й технологічні парки, принципово відмінністю яких є акцент на підтримці науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт (НДДКР) з метою доведення наукових ідей до стадії промислового зразка та їх подальшої комерціалізації. Це досягається створенням на території технопарків бізнес-інкубаторів, у яких відповідні ідеї у сфері високих технологій проходять всі етапи розвитку: від задумки до масового виробництва конкурентоспроможної продукції на світовому ринку. У Туреччині на сьогодні створено 63 технопарки, 50 з яких вже функціонують, а решта перебувають на різних стадіях спорудження. З метою забезпечення ефективного використання науково-технічного потенціалу у промисловій сфері учасникам турецьких технопарків надаються наступні преференції:

- прибуток, отриманий від розробки програмного забезпечення, НДДКР та проектних заходів, звільняється від податку на прибуток та корпоративних податків;
- продаж прикладного програмного забезпечення (зокрема, для управління системою, управління даними, бізнес-додатки, Інтернету, мобільних телефонів та військового управління), виробленого винятково в технопарках, звільняється від оподаткування ПДВ;

- заробітна плата працівників НДДКР та допоміжного персоналу, зайнятих у технопарках, звільняється від усіх податків. Кількість обслуговуючого персоналу, на який поширюється норма, не може перевищувати 10% від кількості працівників НДДКР.

- 50% частки роботодавця у виплаті соціального страхування сплачуються урядом;

- учасники технопарків звільняються від мита на імпортовану продукцію та інших зборів у межах дослідницьких та проектних програм.

Рухаючись далі на Схід, у Китаї перші спеціальні економічні зони були створені ще в 1980 році. І вже станом на 2006 рік там функціонувало 54 національні зони технологічного розвитку, по суті індустріальних парків, які вже тоді формували майже 5% ВВП країни, акумулювали близько 22% прямих іноземних інвестицій та генерували 15% товарного експорту. Сьогодні 5% ВВП Китаю генерують індустріальні парки, де працює близько 4 млн осіб.

Загалом, індустріальні парки пройшли кілька етапів розвитку, і ми можемо говорити про декілька поколінь індустріальних парків. Як правило, перше покоління індустріальних парків, які були побудовані у 1970-х роках, можна відрізнити від інших поколінь за збіркою зали та сховища та досить спрощеною архітектурою. Район адміністративних будівель займав лише 10-15% загальної площі парку. У період між 1975 і 1985 роками, промислові парки, де офіси, які використовувалися компаніями що займаються наукою, технологіями та бізнесом, займали значно більший простір. Характерним для цього другого покоління індустріальних парків була складна архітектура. З другої половини 1980-х років було побудовано третє покоління індустріальних парків; вони були характерно ефективнішими у використанні площі та володіли широким портфелем послуг, а також у них було збільшено чисельність адміністративного персоналу та крім того, більше місця було запропоновано офісам, які зосереджені на ІТ. Для індустріальних парків четвертого покоління характерним був широкий портфель послуг, які почали виникати з середини 1990-х років. Компанії, розташовані в парках, використовували високоякісні технології, а сховища зазвичай розташовувалися за межами самого парку і не було значного збільшення рекреаційних зон, приєднаних до парку, що використовувалися людьми, які в них працюють. З другої половини 1990-х років індустріальні парки були частиною міжнародної мережі парків, що співпрацюють між собою. Отже, незважаючи на більш ніж 200-річну історію, індустріальні парки як інструмент економічного розвитку корисні і в сучасному світі. Станом на сьогодні у світі функціонує 15 тис. індустріальних парків. Вони стали фактором прискореного економічного розвитку Західної Європи та США 50-100 років тому, країн Азії 30-50 років тому, країн Східної Європи та інших успішних сусідів України, таких як Туреччина, 10-20 років тому.

Говорячи про Україну, безумовно, на сьогодні мала підтримка в цій сфері зі сторони влади не йде в жодне порівняння з вищезазначеними практиками країн світу щодо стимулювання промислового розвитку через індустріальні парки. Як наслідок, хоча на сьогодні в Україні до Реєстру індустріальних (промислових) парків МЕРТ і включено 53 парки загальною площею 2405,35 га, проте у 19 з цих парків досі навіть не обрано керуючу компанію. Очевидно, що без належного пакету стимулів

вітчизняні індустріальні парки здебільшого не будуть здатні залучати хоч якісь інвестиції та залишатимуться існувати у стані анабіозу [4].

Винятком можуть бути лише ті індустріальні парки, розвитку яких сприятиме місцева і центральна влада. Наприклад, на створення і облаштування індустріального парку «Innovation Forpost» у м. Дніпрі з місцевого та Державного бюджету передбачається виділити по 10% від запланованого обсягу інвестицій, що надалі сприятиме інвестиційним надходженням від приватних компаній [5]. За ініціативою органів місцевого самоврядування, учасники парку також звільнятимуться від сплати земельного податку та ПДВ. Очікується, що надання таких умов дозволить відновити деградовану промислову територію міста шляхом розміщення на території ІП виробництва електричних машин (виготовлення дронів, робототехніки та іншої продукції машинобудування для відстеження засобів наземного транспорту, спостереження за нижніми шарами атмосфери і потреб агропромислового комплексу), електричного устаткування і обладнання (виготовлення акумуляторних батарей тривалого терміну дії), інноваційного виробництва металургічної продукції (виготовлення легких і надміцних металевих сплавів з використанням нанодисперсних домішок), виробництва різної мінеральної продукції (виготовлення піноскла з високим рівнем міцності і теплопровідності), надання комп'ютерних послуг (розробка автоматизованих систем управління та програмного забезпечення для потреб виробничих підприємств). Але для чого ж Україні потрібні промислові парки, яка вигода для нашої держави в цьому? ІП це так звані «ліки» для української економіки, можливість іноземним інвесторам інвестувати в декілька разів більше та вигідніше.

Отже, аби краще розкрити це питання варто зазначити, що з метою підвищення інвестиційної активності регіонів та забезпечення їх конкурентоспроможності у економічно розвинутих країнах і країнах, що розвиваються, використовуються різні територіально-організаційні механізми стимулювання розвитку окремих територій. Україна теж має певний досвід таких механізмів у формі спеціальних економічних зон, територій пріоритетного розвитку, технопарків тощо. Однак на сьогодні в Україні поняття «СЕЗ» повністю дискредитоване через використання корупційних схем, низький рівень їх бюджетної ефективності. Думки фахівців із доцільності використання спеціальних економічних зон в Україні є кардинально протилежними. Однак слід наголосити, що негативною є не сама концепція запровадження спеціальних економічних зон, а особливості механізмів її впровадження в Україні.

В останні роки підтримку з боку органів центральної та місцевої влади, вітчизняних, іноземних інвесторів отримала ідея створення індустріальних парків (ІП) в Україні. Головною їх перевагою є більш досконала система організаційно-інформаційних механізмів стимулювання процесів їх створення та функціонування, а також відповідність нормам СОТ. Індустріальні парки покликані не лише стимулювати інвестиції у промислове виробництво, але і забезпечити створення нових робочих місць, покращення галузевої структури реального сектора економіки. Однак процеси формування індустріальних парків в Україні, незважаючи на прийняття відповідного закону та концепції розвитку, знаходяться лише на початковій стадії та стикаються з цілим рядом проблем, у тому числі із недостатнім теоретичним обґрунтуванням їх сутності [6, с. 509].

Також слід підкреслити те, що успішний розвиток країни тісно пов'язаний із співпрацею з країнами світу, що передбачає необхідність поступової модернізації, яка повинна ґрунтуватися на впровадженні у виробництво досягнень науково-технічного прогресу для виготовлення продукції інноваційного характеру та конкурентоспроможної на зовнішньому і внутрішньому ринках. За світовим досвідом індустріальні парки є одним із дієвих організаційно-економічних інструментів прискорення соціально-економічного розвитку територій, їх розташування та формування «точок регіонального зростання» за рахунок застосування системи стимулюючих організаційно-економічних умов для їх учасників. Крім того в Україні є певний досвід функціонування технопарків, які часто плутають з ІП, проте основна відмінність їх від індустріальних парків, як ми підкреслювали вище, полягає в тому, що технопарки сприяють розробленню та впровадженню нових технологій у виробництво, для них є обов'язковою присутність науково-дослідного складника у вигляді наукових інститутів, центрів, університетів. На відміну від них ІП забезпечують підприємства інфраструктурою для здійснення їх основної діяльності. Близьким до ІП є також поняття промислової зони. Основною їх відмінністю є наявність в індустріальних парків єдиної концепції розвитку території, що передбачає створення пулу орендарів, єдиної системи управління, надання комунальних, інформаційних, охоронних та інших послуг.

Процес створення індустріальних парків в Україні знаходиться на початковому етапі. Історія формування та розвитку індустріальних парків в Україні сягає 90-х років минулого століття, коли, зважаючи на успішний світовий досвід, низка регіонів України ініціювали створення таких парків на своїх територіях. Так, індустріальні парки були включені до стратегій соціально-економічного розвитку більшості регіонів України: у 2006 році – Рівненської і Київської областей, у 2007 році – Івано-Франківської, Львівської, Донецької і Вінницької, у 2008 році – Кіровоградської, Тернопільської, Луганської і Херсонської областей, у 2010 році – Запорізької, Харківської, Сумської областей та Автономної Республіки Крим, у 2011 році – Дніпропетровської, Одеської, Житомирської, Миколаївської областей, у 2012 році – Волинської області. У деяких регіонах були прийняті окремі детальні програмні та інші документи щодо створення та розвитку індустріальних парків на їх територіях.

На сьогоднішній день в Україні, за даними Реєстру індустріальних парків налічується 53 індустріальних (промислових) парка. Варто зазначити, що перший український індустріальний парк занесений до реєстру це «Долина» в місті Долина, Івано-Франківської області, площею майже 25 га. До реєстру він був включений у 2014 році, а керуючою компанією цього парку є комунальне підприємство Долинської міської ради «Долина – інвест». На даний момент серед усіх міст України найбільша кількість промислових парків знаходиться у Києві, близько 13, та у Львові, також близько 13. Однак слід зазначити, що далеко не всі міста України мають такий потужний потенціал надання підтримки індустріальним паркам за рахунок місцевого бюджету, як м. Дніпро, м. Київ або м. Львів у зв'язку з чим перспективи запуску цих парків є скоріше винятком з загальної тенденції функціонування ІП як механізму залучення інвестицій у вітчизняний промисловий розвиток.

**Висновки.** Підводячи підсумки вищевикладеного, слід сказати, що індустриальні парки є порівняно новим та одночасно перспективним видом спеціальних економічних зон в Україні. Їх переваги полягають у можливості підвищення інституційної активності певних територій, створенні регіональних точок зростання, проведенні структурної перебудови економіки, створенні нових робочих місць, «очищенні» міст від промислового виробництва. Також міжнародний досвід засвідчує важливу роль діяльності індустриальних парків у забезпеченні випереджального розвитку економіки в певних країнах світу. Відсутність належних, законодавчо встановлених інвестиційних стимулів обумовлює низьку ефективність функціонування індустриальних парків в Україні на поточному етапі, проте наша держава має колосальний потенціал активізації промислового розвитку через механізм індустриальних парків. Формування та реалізація комплексної промислової політики за вищевказаними напрямками сприятиме відкриттю близько 100 вітчизняних індустриальних парків, до яких буде залучено мільярди доларів США інвестицій з відповідними галузевими пріоритетами (харчова, деревообробна, меблева, целюлозно-паперова, машинобудівна, аерокосмічна, металургійна тощо) та з оптимальною регіональною диверсифікацією зростання реальних доходів населення, збільшення несировинного випуску та експорту; збільшення надходжень до бюджетів усіх рівнів та фінансування соціальних ініціатив; входження України до клубу промислово розвинутих країн та довгострокова макрофінансова стабілізація. Це дозволить кардинально змінити на краще соціально-економічну траєкторію країни в термінах ключових макроекономічних показників: ВВП, інвестицій, зайнятості, доходів населення, випуску, експорту тощо.

#### *Література:*

1. Trafford Park official website. URL: <https://surli.cc/qpgdxz>
2. Vidova J. Industrial parks – history, their present and influence on employment. *Review of Economic Perspectives*. 2010. 10(1). P. 41–58.
3. Clinton E. Stockwell – Central Manufacturing District. URL: <http://www.encyclopedia.chicagohistory.org/pages/785.html>.
4. Галасюк В. В. Індустриальні парки: світовий досвід та перспективи створення в Україні. *Економічний аналіз*: зб. наук. праць. Тернопільський національний економічний університет; редкол.: О. В. Ярошук (голов. ред.) та ін. Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2018. Том 28. № 1. С. 40–50.
5. Dnipro Development Agency. Концепція створення та наповнення Індустриального парку «Innovation Forpost». URL: <http://dda.dp.ua/project/industrialnyj-park>.
6. Бенюк Л. Я. Індустриальні парки як інструмент розвитку регіональної економіки: теоретичні аспекти. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 3(107). С. 509–517.

#### **Sviatnenko M. History of the emergence and evolution of industrial parks as a comprehensive concept**

**Summary.** The article is dedicated to identifying key historical milestones in the development of the industrial park concept and assessing the current state of their prevalence and significance in Ukraine and globally. The author concludes that industrial parks represent a relatively new yet promising type of special economic zone in Ukraine. Their advantages lie in their potential to enhance institutional activity in specific territories, create regional growth hubs, facilitate structural economic restructuring, generate new jobs, and "cleanse" cities of industrial production. It is noted that, to boost regional investment activity and ensure competitiveness, both economically developed countries and developing nations employ various territorial and organizational mechanisms to stimulate the development of specific areas. Ukraine also has some experience with such mechanisms, including special economic zones, priority development territories, technoparks, and more. However, the concept of "special economic zones" (SEZs) in Ukraine has been thoroughly discredited due to the use of corrupt schemes and their low budgetary efficiency. Expert opinions on the advisability of employing SEZs in Ukraine are sharply divided. Nevertheless, it should be emphasized that the negative perception stems not from the concept of establishing SEZs itself, but from the specific mechanisms of its implementation in Ukraine.

At the same time, international experience underscores the significant role of industrial parks in driving advanced economic development in certain countries worldwide. The lack of proper, legally established investment incentives currently limits the effectiveness of industrial parks in Ukraine. However, the country possesses immense potential to activate industrial development through the industrial park mechanism. The formulation and implementation of a comprehensive industrial policy along these lines could lead to the establishment of approximately 100 domestic industrial parks, attracting billions of U.S. dollars in investments with corresponding sectoral priorities (e.g., food processing, woodworking, furniture production, pulp and paper, machinery manufacturing, aerospace, metallurgy, etc.) and optimal regional diversification. This would foster growth in real household incomes, increase non-commodity output and exports, boost revenues to budgets at all levels, fund social initiatives, enable Ukraine's entry into the club of industrially developed nations, and ensure long-term macro-financial stabilization. Such developments would fundamentally improve the country's socioeconomic trajectory in terms of key macroeconomic indicators: GDP, investment, employment, household incomes, production, exports, and more.

**Key words:** industrial parks, modernization of economic cooperation, scientific and technological progress, Register of industrial parks, technological parks, industrial districts.

**Цицюра В. І.,**

*полковник юстиції, кандидат юридичних наук, заслужений юрист України,  
заступник начальника Управління розвитку військової юстиції  
та взаємодії з правоохоронними органами  
Головного управління військової юстиції  
Міністерства оборони України*

## СИСТЕМА ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДІЇ ОСОБЛИВИХ ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ

**Анотація.** У статті здійснено комплексне узагальнення та аналіз системи та особливостей адміністративно-правового статусу діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування в період дії особливих правових режимів. Зазначається про особливу роль, яку відіграють державні органи, зокрема і органи місцевого самоврядування, в забезпеченні ефективного функціонування публічної влади та обороноздатності держави в період дії особливих правових режимів. Звертається увага на тому, що це питання потребує постійного наукового дослідження та має бути спрямоване саме на вдосконалення законодавства та практичне його застосування в період дії особливих правових режимів, зокрема питань, які зачіпають національні інтереси та стосуються захисту та реалізації прав і свобод громадян.

У статті проаналізовано різні підходи до розуміння правового статусу, органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування та зроблено висновок, що адміністративно-правовий статус державних органів та органів місцевого самоврядування є індивідуальним та залежить від їх місця в системі органів влади, їх компетенції та завдань. Кожен із зазначених органів влади, на думку автора, має свій власний адміністративно-правовий статус, який визначається законодавством та може змінюватися у зв'язку зі змінами в законодавстві, структурі органів влади або завдань, які на них покладаються. Особливості адміністративно-правового статусу органів влади в умовах дії особливих правових режимів визначені спеціальним законодавством, зокрема окремими законами України, які регулюють окремі види особливих правових режимів – правовий режим воєнного стану, надзвичайного стану, а також зони надзвичайної екологічної ситуації.

Актуальність даного дослідження зумовлена також в практичній площині в зв'язку тим, що на сьогоднішній день, в умовах воєнного стану та затяжного збройного конфлікту можна більш глибоко дослідити питання пов'язані із особливостями адміністративно-правового статусу державних органів та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та доцільність делегування окремих повноважень органів місцевого самоврядування, в тому числі їх припинення, а також створення тимчасови державних органів (військових адміністрацій) для практичного впровадження заходів особливих правових режимів, зокрема і заходів правового режиму воєнного стану. В подальших наукових дослідженнях автором пропонується зосередити особливу увагу саме на дослідженні

питань адміністративно-правового статусу окремих державних органів та органів місцевого самоврядування та їх місце і роль в реалізації та впровадженні окремих видів заходів забезпечення особливих правових режимів.

**Ключові слова:** статус; поняття правовий статус; поняття адміністративно-правовий статус; поняття особливих правових режимів; орган державної влади; орган місцевого самоврядування; права і свободи; законні інтереси; громадянин; юридична особа.

**Постановка проблеми.** Сильна та дієздатна влада є основою для проведення успішних реформ. При цьому ситуація, яка склалася в Україні та навколо неї вимагає від державних та місцевих органів влади зміни та вдосконалення підходів до розв'язання проблем адміністративно-правового статусу державних та місцевих органів влади в умовах дії особливих правових режимів з метою вирішення кризових ситуацій, які виникають в державі в період війни та подолання їх наслідків з мінімальними втратами для держави в цілому та захисту національних інтересів. За допомогою дієвої системи державних та місцевих органів та введення особливих правових режимів держава забезпечує захист національних інтересів, прав і свобод громадян, а також відвернення загроз та усунення наслідків кризових ситуацій природного, техногенного або військового характеру. З урахуванням вищезазначеного виникає необхідність дослідження такої категорії як система та адміністративно-правовий статус державних та місцевих органів влади в умовах дії особливих правових режимів, оскільки вони є одним з основних інструментів захисту людини (громадянина) та юридичних осіб від різних видів загроз (зовнішніх та внутрішніх), а також захисту національної безпеки. Відсутність узгоджених позицій серед науковців, практикуючих юристів відносно визначення зазначеного поняття та його особливостей доводить необхідність у дослідженні даної тематики.

**Стан дослідження.** Дане дослідження ґрунтується на наукових працях та дослідженнях вітчизняних фахівців у сфері держави та права, адміністративного права. Проблемні питання поняття «статус», «правовий статус» знаходять своє відображення у працях О. Музичука [1], А. Панчишина [2], О. Зайчука [3]. Колектив науковців, зокрема М. Добкіна [4], В. Авер'янова [5], Н. Загородня [6], П. Рабіновича [7] опрацьовували та досліджували питання «адміністративно-правового статусу». Дослідження поняття «орган виконавчої влади опрацьову-

вали І. Голосніченка [8], С. Ківалова [10], Д. Журавльова [13]. Окремі питання «адміністративно-правового статусу державних та місцевих органів влади» знаходять своє відображення у наукових працях О. Безпалова [9], В. Сокуренько [10], В. Борденюка [11], Н. Зезека [16] та закріплені в спеціальному законодавстві, яке регулює питання компетенції та повноважень державних та місцевих органів влади в умовах дії особливих правових режимів.

Дослідження практичних аспектів стосовно системи та адміністративно-правового статусу державних і місцевих органів влади в умовах затяжного правового режиму воєнного стану на даному етапі в повній мірі не здійснювалось. В існуючій літературі дослідження спеціально присвячені даній тематиці містяться в невеликій кількості, а дана тематика дослідження набула в науковців актуальності лише після вторгнення РФ на територію України та є потребою сучасного стану справ в державі.

Під час вивчення даної тематики за допомогою яких проаналізовані різні доктринальні підходи до розуміння поняття «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус» з використанням спеціально-юридичних та загальнонаукових методів пізнання. При дослідженні особливостей адміністративно-правового статусу державних та місцевих органів влади в умовах дії особливих правових режимів було використано структурно-функціональний метод. Метод системного аналізу використовувався в процесі аналізу компетенції державним та місцевим органам влади в умовах дії особливих правових режимів, а метод тлумачення правових норм при дослідженні відповідності норм права існуючим суспільним відносинам, які регулюють питання системи та статусу державних та місцевих органів влади в умовах дії особливих правових режимів в Україні.

**Мета статті** полягає в тому, що за допомогою опрацювання праць науковців та чинної нормативної бази, а також методів наукового пізнання проаналізувати та дослідити основні наукові підходи до визначення поняття «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус», «адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади», «адміністративно-правовий статус органу місцевого самоврядування» на підставі яких охарактеризувати систему та адміністративно-правовий статус державних та місцевих органів влади в умовах дії особливих правових режимів та визначити їх особливості.

**Виклад основного матеріалу.** Визначення правового статусу державних та місцевих органів влади в умовах дії особливих правових режимів має велике значення для вдосконалення правових норм, що визначають систему та адміністративно-правовий статус державних органів та органів місцевого самоврядування в Україні.

Поняття «статус» є багатогранним і застосовується в багатьох сферах, зокрема і юриспруденції. У загальному вигляді, зокрема і в науковій літературі статус (лат. status) визначає положення (становище) особи або об'єкта в певній системі відносин, їх місце та роль у цій системі. У праві статус особи або об'єкта визначає їхнє правове положення (становище) через сукупність встановлених йому прав та обов'язків, в тому числі їх відповідальність, що встановлена згідно законодавства [1].

Серед науковців у визначенні правового статусу відсутній єдиний підхід, а існуючі погляди розкривають в основному його елементи. Якщо розглядати правовий статус то ця катего-

рія складається з наступних елементів: повноваження, компетенція, відповідальність, цілі, завдання, порядок створення та процедури їх діяльності. Вчений Н. Оніщенко розуміє правовий статус як сукупність прав та обов'язків суб'єкта відносин, які законодавчо визначені та гарантовані державою [2].

А. Панчишин розглядає правовий статус як комплексну категорію, що має структуру та визначає місце суб'єкта в системі відносин та взаємодію їх між собою, а також права, обов'язки та гарантії їх реалізації [3]. Інші точки зору стосовно зазначеного поняття полягають у тому, що це певна сукупність прав, обов'язків та відповідальності особистості [4, с. 59]. Професор В. Авер'янов в своїх дослідженнях головною складовою змісту правового статусу органу влади зазначає компетенцію, зокрема права та обов'язки, які доповнюються також іншими елементами: його місце в ієрархічній структурі, функції, завдання, цілі тощо [5]. П. Рабінович визначає зміст правового статусу через сукупність прав та юридичних обов'язків суб'єкта [6, с. 74].

На нашу думку під правовим статусом потрібно розуміти систему прав і обов'язків, зокрема і відповідальність, якими наділений суб'єкт відповідно до законодавства, який визначає місце та роль цього суб'єкта у правовій системі, їхні можливості та обмеження у сфері права. Правовий статус є важливим елементом правової системи, оскільки він визначає права і обов'язки суб'єктів права, забезпечує їхню участь у правовідносинах та захист їхніх інтересів.

Залежно від сфери правового регулювання виділяють різні види статусу, зокрема і адміністративно-правовий статус. Єдиного розуміння серед науковців стосовно зазначеного поняття не має. Його розглядають, як систему прав і обов'язків, які врегульовані нормами адміністративного права [7]. І. Голосніченко розглядаючи зміст адміністративно-правового статусу особи зазначає, що його основою є адміністративна правоздатність, тобто можливість бути наділеними правами та обов'язками адміністративно-правового характеру [8].

Таким чином адміністративно-правовий статус є важливим елементом правового статусу особи та юридичних осіб, оскільки він визначає їх місце та роль у системі адміністративних правовідносин, що включає в себе права та обов'язки, в тому числі відповідальність, яка може наступати в разі невиконання обов'язків.

Адміністративно-правовий статус – це система прав і обов'язків особи та юридичних осіб, які встановлені нормами адміністративного права та регулюють правовідносини із органами влади, а також іншими суб'єктами адміністративного права.

Адміністративно-правовий статус державного органу є індивідуальним та залежить від його місця в системі державних органів, його компетенції та завдань. На думку Т. Коломоець, під зазначеною категорією розуміється перелік прав та обов'язків, що встановлені нормами адміністративного права для державного органу, які реалізуються ним в різних видах правовідносин, зокрема і адміністративних [9]. С. Ківалов в своїх дослідженнях зазначає, що він включає такі елементи, як: компетенція, функції та завдання [10]. Згідно позиції Ю. Дмитрієва, адміністративно-правовий статус органу і влади це класичний правовий інститут адміністративного права. Він зазначає, що органи виконавчої влади – це колективні утворення, які спеціально створювані державою для реалізації цілей, завдань та

функцій державного управління, які наділені владними повноваженнями у окремій сфері діяльності [11, с. 299].

Таким чином орган виконавчої влади є важливою складовою системи державної влади, які мають структуру, штат державних службовців і в межах установленної компетенції наділені повноваженнями здійснювати виконавчу діяльність в державі, тобто забезпечувати виконання законодавством в окремих галузях та сферах діяльності.

Орган виконавчої влади в Україні є окремим видом державних органів виходячи з того, що в Україні існує три гілки влади: законодавча, виконавча та судова. Основними рисами органу виконавчої влади є: виконавча функція тобто передбачають виконання законодавства; мають ієрархічну структуру де нижчі органи підпорядковуються вищим на чолі системи – Кабінет Міністрів України; централізація та децентралізація діяльності, що забезпечує єдине керівництво та координацію діяльності органів влади та передачу частини повноважень на місцевий рівень; відповідальність та контроль за своєю діяльністю перед органами законодавчої та судової влади, Президентом України, а також з боку громадянського суспільства; підзаконність, політична нейтральність, професіоналізм та ефективність роботи, а також відкритість та прозорість їх роботи для громадськості.

При цьому вони створюються з метою здійснення конкретного виду державної діяльності, мають організаційно-правову форму, внутрішню структуру, наділені повноваженнями, мають конкретні цілі, завдання та функції необхідні для виконання покладених на них завдань.

Система органів виконавчої влади являє собою сукупність окремих органів та їх структурних підрозділів, що взаємопов'язані між собою, які мають свою власну структуру, функції, компетенцію, цілі та завдання в єдиній системі державного управління. У системі органів виконавчої влади виділяють три ланки: Кабінет Міністрів України – вища ланка; центральна ланка, зокрема міністерства, служби, агентства, інспекції, комісії; адміністративно-територіальна ланка, тобто територіальні органи влади та місцеві державні адміністрації. За походженням поділяються на: первинні (Кабінет Міністрів України) та похідні (центральні органи виконавчої влади і місцеві державні адміністрації); за предметом (змістом) діяльності – міністерства, служби, агентства, інспекції; за порядком організації та діяльності на колегіальні та єдиноначальні; за характером діяльності на загальної компетенції, галузевої, міжгалузевої, спеціальної компетенції; за часом дії – постійні (Кабінет Міністрів України) та тимчасові [12]; за функціональною спрямованістю керівників: органи з превалюванням політичних функцій (Кабінет Міністрів України, міністерства); органи з превалюванням виконавчих функцій (державні служби, інспекції, агентства) [13, с. 64].

В. Борденюк зазначає, що на місцевому рівні також повинна бути система державного управління, за якої громадяни у межах адміністративно-територіальної одиниці наділяються самостійно (безпосередньо або через обрані ними органи) вирішувати частину державних справ, що необхідні для нормального функціонування їх адміністративно-територіальної одиниці [14, с. 48]. Подібна система місцевого самоврядування знаходить своє відображення і в Хартії, що визначає місцеве самоврядування однією з основних принципів демократичного суспільства [15].

Система місцевого самоврядування в Україні включає: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сіль-

ського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення (ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»)

Міста Київ та Севастополь мають певні особливості системи місцевого самоврядування, які передбачені Законом України «Простолицю України – місто-герой Київ». При цьому на сьогодні Закон України про місто-герой Севастополь ще не прийнятий.

Н. Зезека розглядаючи адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування зазначає, що зазначені органи наділені власними про наявність власних та делегованих повноважень та можливість приймати ними нормативні та інші акти управління у формі рішень [16, с. 31].

Таким чином органи місцевого самоврядування є важливою складовою системи публічної влади, які забезпечує реалізацію права територіальних громад на самостійне вирішення питань місцевого значення. Основними рисами органу місцевого самоврядування є: територіальність та представницький характер, який полягає в тому, що вони обираються безпосередньо населенням певної територіальної громади, що забезпечує їх легітимність та відповідальність перед цією громадою, а також поширення своєї діяльності на певну територію (село, місто, селище, район у місті); комунальна власність, яка є матеріальною основою для їх діяльності; самоврядність тобто наявність власних повноважень визначених законами з метою вирішення питань місцевого значення, не підпорядковуючись безпосередньо органам державної влади; мають власний (місцевий) бюджет, який наповнюється та формується відповідно до місцевих податків і зборів та інших надходжень; відповідальність та контроль з боку територіальної громади та органів державної влади у випадках передбачених законодавством; гласність та законність діяльності, що полягає в тому, що громадяни мають право отримувати інформацію про їх роботу та дотримуватися законності у своїй діяльності; партнерство в роботі з іншими державними органами та юридичними особами для вирішення питань місцевого значення.

В Україні існує декілька видів особливих правових режимів, серед яких виділяють воєнний стан (ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», ст. 1 Закону України «Про оборону України»; надзвичайний стан (ст. 1 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану»); зона надзвичайної екологічної ситуації (п. 16 ч. 1. ст. 2 Кодексу цивільного захисту України, ст. 1 Закону України «Про зони надзвичайної екологічної ситуації»).

Зазначеними Законами України встановлені особливості адміністративно-правового статусу державних органів та органів місцевого самоврядування в умовах дії правових режимів. Зокрема, в зазначених законах України передбачено, що в умовах дії особливих правових режимів, їх повноваження здійснюються відповідно до законодавства, а припинення їх повноважень не допускається, крім випадків встановлених законодавством. При цьому в умовах правового режиму воєнного стану главою держави на територіях де введено воєнний стан, як вимушений захід, для управління територіями, які зазнали значних пошкоджень внаслідок воєнних дій можуть створюватися тимчасові державні органи (військові адміністрації), які тимчасово об'єднують «військові» та «цивільні» повноваження, що дає їм можливість забезпечувати ефективну

роботу всіх сил безпеки та оборони держави, які захищають територіальну цілісність і національну безпеку України, в тому числі від зовнішнього ворога (ст. ст. 4, 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»).

В Україні після введення в Україні воєнного стану було створено 184 військових адміністрацій населених пунктів, з них 61 діє у містах, враховуючи Київську міську військову адміністрацію, 59 - у селищах та 64 - у селах [17].

**Висновки.** З урахуванням вищезазначеного можна прийти до висновку, що адміністративно-правовий статус державних та місцевих органів влади потрібно розглядати як різновид правового статусу, який визначається законами або іншими нормативно-правовими актами, що визначають їх завдання, цілі, компетенцію (права, обов'язки, повноваження), а також відповідальність для здійснення своїх функцій (власних та делегованих) у сфері державного та місцевого самоврядування, в тому числі регулюється порядок їх формування та процедури діяльності в умовах дії особливих правових режимів, зокрема, в умовах дії правового режиму воєнного стану можуть створюватися нові – тимчасові державні органи влади (військові адміністрації).

Основними елементами адміністративно-правового статусу державних та місцевих органів влади є:

- правовий статус, тобто закріплення юридичного статусу органу як суб'єкта адміністративного права, його місцезнаходження, організаційно-правова форма, порядок утворення, реорганізації та ліквідації;
- компетенція, тобто сукупність юридично встановлених повноважень органу, що визначають його завдання та функції та сфери його діяльності;
- організаційна структура, тобто внутрішня будова органу, розподіл повноважень між його структурними підрозділами, порядок їх взаємодії;
- повноваження, тобто конкретні права та обов'язки органу, які дозволяють йому здійснювати управлінські функції;
- відповідальність за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків.

Адміністративно-правовий статус державних органів влади та органів місцевого самоврядування є індивідуальним та залежить від їх місця в системі органів влади, їх компетенції та завдань. Кожен із зазначених органів влади має свій власний адміністративно-правовий статус, який визначається законодавством та може змінюватися у зв'язку зі змінами в законодавстві, структурі державних та місцевих органів або завдань, які на них покладаються.

Особливості адміністративно-правового статусу державних органів, зокрема і органів місцевого самоврядування в умовах дії особливих правових режимів визначені спеціальним законодавством, зокрема розділом III Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», ст. 8 Закону України «Про зони надзвичайної екологічної ситуації» та ст. ст. 9, 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

З урахуванням вищезазначеного та враховуючи триваючу агресію РФ проти України потрібно зазначити на особливу роль державних органів, зокрема і органів місцевого самоврядування, яку вони відіграють в забезпеченні ефективного функціонування публічної влади та обороноздатності держави, а тому зазначене питання, на нашу думку, потребує постійного науко-

вого дослідження та має бути спрямоване саме на вдосконалення діючого законодавства та практичне його застосування в період дії особливих правових режимів, зокрема питань, які зачіпають національні інтереси та стосуються захисту та реалізації прав і свобод громадян, забезпечення правопорядку в період ведення бойових дій та тимчасової окупації частини територій.

#### Література:

1. Музичук О.М. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного складу. *Форум права*. 2008. № 1. С. 316-321. URL: file:///C:/Users/v.tsytisura/Downloads/FP\_index.htm\_2008\_1\_47.pdf (дата звернення 12.02.2025)
2. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права: Академічний курс: Підручник. Київ: Юрінком Інтер. 2008. 366 с.
3. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95-98. URL: https://surl.li/zyrdly (дата звернення 12.02.2025)
4. Добкін М.М. Адміністративно-правовий статус виконавчих органів міських рад: дисертація. Київ: Київський міжнародний університет. 2009. 213 с.
5. Авер'янов В. Б. Виконавча влада і адміністративне право. Київ: Видавничий дім «Ін-Юре». 2002. 668 с.
6. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права і держави: навчальний посібник. 3-є вид., змінене і доп. Київ. 1995. 172 с.
7. Загородня Н. В. Адміністративно-правовий статус громадян України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2018. Вип. 33. С. 75-77. URL: file:///C:/Users/v.tsytisura/Downloads/Nvmgu\_jur\_2018\_33\_21.pdf (дата звернення 12.02.2025)
8. Голосніченко І.П. Відносини державної служби та предмет регулювання адміністративного права. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 12-19. URL: file:///C:/Users/v.tsytisura/Downloads/pp\_2016\_1\_3.pdf (дата звернення 12.02.2025)
9. Безпалова О.І., Горбач Д.О. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. *Форум права*. 2017. № 5. С. 31-38.
10. Ківалов, С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України: навчально-метод. посібн. вид. 2, перероб. і доп. Одеса: Юридична література. 2002. 312 с.
11. Сокурєнко В.В. Поняття адміністративно-правового статусу органів публічного управління в сфері оборони. *European political and law discourse*. 2015. Volume 2. Issue 4. С. 297-301 URL: https://eppd13.cz/wp-content/uploads/2015/2015-2-4/49.pdf (дата звернення 12.02.2025)
12. Конституційно-правовий статус Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади. URL: https://arm.navs.edu.ua/books/konst\_pu/rozdil/rozdil10.html (дата звернення: 11.02.2025).
13. Журавльов Д. В. Поняття і загальна характеристика центральних органів виконавчої влади України. *Публічне право*. 2013. № 3 (11). С. 62-67.
14. Борденко В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодія: монографія. Київ: Парламентське видавництво. 2007. 576 с.
15. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15.07.1997 № 452/97-ВР. Дата оновлення: 29.07.1997 URL: https://surl.li/vdpoqr (дата звернення 12.02.2025)
16. Зезека Н.О. Адміністративно-правовий статус Державної служби зайнятості України: дисертація. Київ: Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». 2009. 278 с.
17. Скільки військових адміністрацій утворено в Україні за час дії воєнного стану? URL: https://www.chesno.org/post/5824/ (дата звернення 12.02.2025)

**Tsytsiura V. System and administrative and legal status of public authorities and local self-government bodies in the context of special legal regimes**

**Summary.** The article provides a comprehensive generalisation and analysis of the system and peculiarities of the administrative and legal status of activities of state bodies and local self-government bodies during the period of special legal regimes. The author notes the special role played by public authorities, including local self-government bodies, in ensuring the effective functioning of public authorities and the defence capability of the State during the period of special legal regimes. The author emphasises that this issue requires ongoing scientific research and should be aimed specifically at improving legislation and its practical application during the period of special legal regimes, in particular, issues affecting national interests and relating to the protection and exercise of citizens' rights and freedoms.

The article analyses various approaches to understanding the legal status of an executive body and a local self-government body and concludes that the administrative and legal status of state bodies and local self-government bodies is individual and depends on their place in the system of government, their competence and tasks. Each of these authorities, in the author's opinion, has its own administrative and legal status, which is determined by law and may change due to changes in legislation, the structure of authorities or the tasks assigned

to them. The specifics of the administrative and legal status of public authorities under special legal regimes are determined by special legislation, in particular, by certain laws of Ukraine regulating certain types of special legal regimes – the legal regime of martial law, state of emergency, and environmental emergency zones.

The relevance of this study is also driven by the practical aspect, since today, in the context of martial law and protracted armed conflict, it is possible to study in more depth the issues related to the specifics of the administrative and legal status of state bodies and local self-government bodies under martial law and the expediency of delegating certain powers to local self-government bodies, including their termination, as well as the creation of temporary state bodies (military administrations) for the practical implementation of measures of special legal regimes, including measures of the martial law regime. In further scientific research, the author proposes to focus special attention on the study of the administrative and legal status of certain state bodies and local self-government bodies and their place and role in the implementation and enforcement of certain types of measures to ensure special legal regimes.

**Key words:** status; concept of legal status; concept of administrative and legal status; concept of special legal regimes; public authority; local self-government body; rights and freedoms; legitimate interests; citizen; legal entity.

*Chepkova K. O.,**Candidate of Juridical Sciences,**Doctoral student at the scientific and organizational department**Taras Shevchenko National University of Kyiv*

## CORRELATION OF THE DEFINITION OF “CHILD” IN INTERNATIONAL LEGAL ACTS AND UKRAINIAN LEGISLATION DURING THE ARMED CONFLICT

**Summary.** The article studies the definition of “child” at two levels: international and national. The author analyzes both international legal acts (the Convention on the Rights of the Child (1989), the Optional Protocol on the Involvement of Children in Armed Conflict (2000), the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (1949) and its Additional Protocol (1977), etc.) and domestic legal acts (the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine “On Protection of Childhood”, the Civil Code of Ukraine, Family Code of Ukraine).

The author analyzes the peculiarities of Ukrainian legislation regarding such categories as “minimally capable” and “minor”, which endows a person with different rights and obligations. The article focuses on the possibilities for a minor to obtain the rights of an adult before reaching the age of 18 and the scope of his/her rights and obligations thereafter.

The author pays attention to the “novelties” of the national legislation on the definition of a “child” during an armed conflict. In particular, in the Laws of Ukraine “On Protection of Childhood” (2001) and “On Social Protection and Support of Children Affected by the Armed Aggression of the Russian Federation against Ukraine” (2024), the Procedure for Granting the Status of a Child Affected by Military Operations (2017) and Armed Conflicts and the Amendments to Procedure for Evacuation in the Event of a Threat or Occurrence of Emergency Situations (2023), Procedure for the identification, return, support and reintegration of children deported or forcibly displaced as a result of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine (2024), approved by the resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, etc.

Based on a comparison of the existing definitions of the concept of “child”, the author concludes that there is no single approach to this issue. The national legal framework does not take into account the peculiarities of the existing division of “childhood” into minimally capable and minors when formulating the current legal framework. On the one hand, the state thus provides more protection to persons under 18, regardless of whether they already have full legal capacity. On the other hand, will the state thus not restrict persons who have acquired the rights of an adult before reaching the age of 18? In the future, this may lead to double interpretations in the formation and application of child protection mechanisms during armed conflict.

**Key words:** child, armed conflict, minimally capable, minor.

**Formulation of the problem.** Both in the scientific and legislative spheres, everyone unequivocally comes to the conclusion that a child is the most vulnerable and unprotected category of any society. Especially during an armed conflict. When studying the issue

of child protection during armed conflict, it is necessary, first of all, to analyze the legal framework in the context of the definition of “child”. The concept of “child” is regulated by both international and national legal acts. However, it is worth noting that there are certain peculiarities in the approaches to the definition of “child” and there is no single approach to addressing this issue.

**Analysis of research problems.** Ukrainian doctrine already has in its arsenal scientific developments in the field of child protection during armed conflict. Among them are the works of such scholars as:

– Nalyvaiko L.R., who states that the protection of children’s rights during armed conflict is an important part of the international community’s agenda. As of today, certain guarantees regulated by international legal documents have already become part of customary law. According to the scholar, it is important to note that although international and national legislation provides for mechanisms to protect children’s rights during martial law, if one of the parties fails to fulfill its obligations, the mechanism for their implementation in practice becomes significantly more complicated or ineffective [1];

– Ryhina O.M. in her scientific works has covered the issue of granting “additional” legal status to certain categories of children in Ukraine, which is justified by the realities of today. In particular, due to the anti-terrorist operation (ATO) in eastern Ukraine, children living in the area have found themselves in extremely life-threatening conditions. The involvement of their parents in the ATO has also had a negative impact on their lives. Such children, according to the scientist, should have special benefits [2];

– Stepanenko N.V., who conducted a comprehensive study of improving the theoretical and legal provisions, formulating proposals for legal protection and ensuring the rights of the child in the context of hostilities in Donbas [3];

– Ternavska V.M. analyzed the correlation between the categories of “child affected by hostilities and armed conflicts”, “child of war” and “person with a disability as a result of war” by studying the provisions of the constitutional legislation of Ukraine and international legal documents. The scientist drew attention to a gap in constitutional legislation regarding the proper determination of the legal status of children who were in the temporarily occupied territories in order to properly ensure the rights of such children. She also identified the shortcomings of the current legislation of Ukraine in the issues of legal regulation of the legal status of minor citizens of Ukraine who became victims of the military (armed) aggression of the Russian Federation against Ukraine, due to the inconsistency of the constitutional and legal policy of Ukraine [4].

**The purpose of the article** is to analyze international and domestic legal acts in the context of the definition of a “child” during armed conflict.

**Presenting the main material.** At the international level, the Convention on the Rights of the Child is one of the main legal acts in the field of defining a child during armed conflict [5]. The international community has unequivocally concluded that a child is every human being under the age of 18. However, the international community has also made a certain reservation that it is possible to apply to a given person by law the age of majority earlier than 18 years.

The same international legal act has a separate article on children during armed conflict (Article 38). This article sets out a general rule - compliance with international humanitarian law during any armed conflict. That is, part 1 of Article 38 is a blanket rule that refers to a set of international legal acts (the Geneva Conventions and their Additional Protocols, which will be discussed further).

Part 2 of Article 38 of the Convention emphasizes the so-called “child soldier” category. This provision establishes a general rule that states shall endeavor not to involve persons under the age of 15 in direct participation in hostilities. In particular, the norm on refraining from conscripting persons under 15 years of age to serve in the armed forces is fixed.

In 2000, the international community adopted an amendment to the Convention on the Rights in the form of the Optional Protocol on the Involvement of Children in Armed Conflict (hereinafter - the Protocol) [6]. Immediately, the first article of the Protocol sets out a general rule that members of their armed forces under the age of 18 should not take direct part in hostilities. It also stipulates that persons under the age of 18 are not subject to compulsory military service in their armed forces.

The Protocol is also an interesting example of how the international community makes adjustments to international legal acts. For example, the Convention on the Rights of the Child, namely Article 38, allows recruitment into the armed forces of persons who have reached the age of 15 (which already contradicts the age of the child - a person under 18).

The above-mentioned provision of the Convention on the Rights of the Child was adjusted in Article 3 of the Protocol with the following wording: “States Parties shall raise the minimum age for the voluntary recruitment of persons into their national armed forces as compared with the age specified in article 38, paragraph 3, of the Convention on the Rights of the Child, taking into account the principles contained in that article and recognizing that under the Convention, persons under 18 years of age are entitled to special protection”. Specifically, Article 3 of the Protocol reiterates that children (namely, persons under 18 years of age) enjoy special protection.

The exception to this rule is when persons under 18 years of age are studying in higher military educational institutions (Article 3(5) of the Protocol).

The Protocol is also an illustrative example of the tools that the international community can use to monitor the implementation of the legal norms it has established. At the time of ratification or accession to the Protocol, each State Party shall make a declaration stating the minimum age at which it permits voluntary recruitment into its national armed forces and setting forth the guarantees adopted by the State to ensure that such recruitment is not of a forced or coercive nature.

Of course, when analyzing the norms of international legal acts, it is impossible not to mention the Geneva Conventions and their Additional Protocols. In the context of the status of the child during armed conflict, it is necessary to refer to the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (hereinafter - Geneva Convention IV) [7]. The approach chosen in Geneva Convention IV is rather ambiguous in the context of determining the age-based approach to children. Several categories of children can be traced throughout Geneva Convention IV, depending on their age: children under 15, mothers with children under 7, and pregnant women and maternity cases (i.e., unborn children are also protected). At the same time, the Convention does not define a “child”.

In the Protocol Additional to the Geneva Conventions of August 12, 1949, and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I) [8], a different approach has already been applied, namely, the concept of “children” is used. The age differentiation of children is made only in relation to their involvement in military formations.

In conclusion, it should be noted that at the time of the adoption of both Geneva Convention IV and Additional Protocol I, the concept of “child” and its age limits had not yet been fixed at the international level. Thus, the concept of “child” was reflected in the national legislation of each state separately.

For Ukraine, the norms of international legal acts are one of the most important sources for the formation of national legislation. The issue of the definition of a “child” both in general and during an armed conflict in particular is no exception.

At the level of the Main Law [9] of our country, it is stated that the family, childhood, maternity and paternity are protected by the state (Article 51).

The Constitution of Ukraine also provides for a general rule that children are equal in their rights regardless of their origin and whether they are born in or out of wedlock (Article 52).

The definition of a “child” is set out in the Law of Ukraine “On Protection of Childhood” [10] – a child is a person under the age of 18 (majority), unless, according to the law applicable to him or her, he or she acquires the rights of an adult earlier. This definition completely duplicates the definition of a child in the Convention on the Rights of the Child.

However, this is not the only definition of a “child” in Ukrainian law. In the Family Code of Ukraine [11], the legislator also enshrined it, but in a different wording, namely, a “child” is a person before reaching the age of majority.

The second definition focuses exclusively on age and does not contain any exceptions.

At the same time, the Family Code of Ukraine divides childhood into two categories: 1) a minimally capable child – a child under the age of fourteen; 2) a minor child – a child between the ages of fourteen and eighteen.

This provision correlates with the provisions of the Civil Code of Ukraine [12], which also uses the concepts of a minimally capable and a minor. According to the current Ukrainian legislation, a minimally capable person has partial civil capacity of a natural person and already has the right to independently perform small domestic transactions, exercise personal non-property rights to the results of intellectual and creative activity protected by law. At the same time, a minor is not liable for any damage caused by him or her (Article 31 of the Civil Code of Ukraine).

A minor acquires incomplete civil capacity, which allows him/her to independently dispose of his/her earnings, scholarship or other income; independently exercise the rights to the results of intellectual and creative activity protected by law; be a participant (founder) of legal entities, unless prohibited by law or the constituent documents of the legal entity; independently conclude a bank deposit (account) agreement and dispose of the deposit made in his/her name (funds on the account); independently conclude an agreement on obtaining a loan or other credit.

All other transactions are performed by a minor with the consent of his or her parents (adoptive parents) or guardians.

The Civil Code of Ukraine stipulates that full civil capacity is acquired from the moment a person reaches the age of majority (18 years).

At the same time, the Ukrainian legislator allows for the acquisition of full civil capacity before reaching the age of majority:

- in case of registration of marriage of an individual who has not reached the age of majority (in case of termination of marriage before the person reaches the age of majority, the full civil capacity acquired by him/her is preserved) (Article 34 of the Civil Code of Ukraine);
- an individual who has reached the age of sixteen and works under an employment contract (Article 35 of the Civil Code of Ukraine);
- a minor who is registered as the child's mother or father (Article 35 of the Civil Code of Ukraine). Minor parents have the same rights and obligations towards the child as adult parents and can exercise them independently (Article 156 of the Family Code of Ukraine);
- an individual who has reached the age of sixteen and wishes to engage in entrepreneurial activity (Article 35 of the Civil Code of Ukraine).

It is also stipulated that an individual who has reached the age of fourteen freely chooses his/her place of residence (Article 29 of the Civil Code of Ukraine).

The full civil capacity granted to an individual extends to all civil rights and obligations and is retained by the individual in the event that the grounds for obtaining it cease to be valid.

The recent development of the national legal framework on the protection of children during armed conflict can be noted. In particular:

Amendments to the Law of Ukraine “On Protection of Childhood” in terms of adding the concept of “child affected by military operations and armed conflicts”;

Procedure for granting the status of a child affected by hostilities and armed conflicts [13];

Amendments to the Procedure for Evacuation in Case of Threat or Occurrence of Emergency Situations, which introduced a mechanism for forced evacuation of children in the area of military operations and armed conflicts [14];

The Law of Ukraine “On Social Protection and Support of Children Affected by the Armed Aggression of the Russian Federation against Ukraine and Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the Regulation of Social Services and Benefits” [15];

Some issues of identification and return of children deported or forcibly displaced as a result of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine [16], etc.

The above legal acts do not contain a unified approach to the definition of “child”. For example, the Procedure for granting the status of a child affected by hostilities and armed conflicts uses the following wording – “a child, as well as a person who at the time of hostilities, armed conflicts, armed aggression of the Russian Federation has not reached the age of 18 (majority)”.

The Law of Ukraine “On Social Protection and Support of Children Affected by the Armed Aggression of the Russian Federation against Ukraine and Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the Regulation of Social Services and Benefits” simply uses the term “child” with a reference to the Law of Ukraine “On Protection of Childhood”.

The Procedure for Identification, Return, Accompaniment and Reintegration of Children Deported or Forcibly Displaced as a Result of the Armed Aggression of the Russian Federation against Ukraine uses the term “deported child” to mean any person under the age of 18.

The Procedure for Evacuation in the Event of a Threat or Emergency, which introduced compulsory evacuation by force, uses the term “child” without any conceptual definition.

**Conclusions.** Summarizing the above, the following conclusions can be drawn. First, regarding the international regulation of the definition of a child. Since 1989, the international community has established that a child is a person under the age of 18, unless under the law applicable to the person concerned, he or she reaches the age of majority earlier. The international community has not established a separate definition of a child during armed conflict. The Geneva Convention IV also does not define a child, but only differentiates between the ages of children and, depending on this, certain additional elements of their protection.

Secondly, regarding the Ukrainian regulation of the definition of a “child” in general and during armed conflict in particular. Thus, in the Law of Ukraine “On Protection of Childhood”, the definition of “child” completely duplicates the Convention on the Rights of the Child. Thus, this law took into account the peculiarities of domestic legislation when a person under the age of 18 can acquire the rights of an adult (marriage, birth of a child, entrepreneurship, etc.). According to the current legislation, such a person begins to have all rights and obligations from that moment on.

At the same time, a number of legal acts are being adopted in the domestic legal framework to protect children during armed conflict. These legal acts use the term “child” exclusively as a person under the age of 18. This approach is not consistent with the existing legal acts on the issue under study.

On the one hand, the state thus provides more protection to persons under 18, regardless of whether they already have full legal capacity. On the other hand, the state thus restricts persons who have acquired the rights of an adult before the age of 18.

From the point of view of both legal technique and regulation of the rights and obligations of citizens, we believe that it is more appropriate to use the term “child” as already established in both the Convention on the Rights of the Child and the Law of Ukraine “On Protection of Childhood”.

#### *Bibliography:*

1. Nalyvayko L.R. The legal status of a child affected by war. Analytical and comparative jurisprudence. 2024. Volume 4. P. 77-81. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.11>.

2. Ryhina O.M. Problem of interpretation of the term “legal status of the child”: theoretical and legal aspect. Law and public administration. 2017. Volume 3 (28). P. 12-19.
3. Stepanenko N.V. Protecting and Ensuring the Rights of the Child in the Context of Military Operations in the Donbas: theoretical and legal analysis : Thesis for the degree of PhD – 081. Kyiv, 2021. 264 p.
4. Ternavska V.M. The Legal Status of Children Suffering as a Result of the Military Aggression of the Russian Federation against Ukraine (Constitutional and Legal Aspect). New Ukrainian Law. Volume 3. P. 116-122.
5. Convention on the Rights of the Child : Convention UN of 20 November 1989. URL: <https://www.unicef.org/child-rights-convention/convention-text>.
6. Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict : adopted by General Assembly resolution A/RES/54/263 25 May 2000. URL: <https://surl.li/gvinmw>
7. Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War : Convention of August 12, 1949. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_154#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text).
8. Protocol Additional to the Geneva Conventions of August 12, 1949, and Relative to the Protection of Victims of International Armed Conflicts: Protocol I of June 8, 1977. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_199#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text).
9. Constitution of Ukraine: Law of Ukraine of 28.06.1996 No. 254к/96-BP. URL: <https://surl.li/rdmkjn>
10. On Protection of Childhood: Law of Ukraine of 26.04.2001 № 2402-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>.
11. Family Code of Ukraine: Law of Ukraine of 10.01.2002 No. 2497-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>.
12. Civil Code of Ukraine: Law of Ukraine of January 16, 2003, No. 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
13. The Procedure for Granting the Status of a Child Affected by Military Actions and Armed Conflicts: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of April 5, 2017, No. 268. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/268-2017-%D0%BF#Text>.
14. The Procedure for Evacuation in Case of Threat or Occurrence of Emergency Situations: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 30, 2013, No. 841. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-%D0%BF#Text>.
15. On Social Protection and Support of Children Affected by the Armed Aggression of the Russian Federation against Ukraine and Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the Regulation of Social Services and Benefits: Law of Ukraine of 08.10.2024 No. 3999-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3999-20#Text>.
16. Some issues of identification and return of children deported or forcibly displaced as a result of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 21, 2025, No. 66. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/66-2025-%D0%BF#Text>.

**Чепкова К. Співвідношення поняття «дитина» в міжнародно-правових актах та українських нормативно-правових актах під час збройного конфлікту**

**Анотація.** У статті досліджується визначення поняття «дитина» на двох рівнях: міжнародному та національному. Автор аналізує як міжнародно-правові акти (Конвенція про права дитини (1989), Факультативний протокол щодо участі дітей у збройних конфліктах (2000), Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни (1949) та Додатковий протокол до неї (1977) тощо), так і національні, Цивільний кодекс України, Сімейний кодекс України).

Автор аналізує особливості українського законодавства щодо таких категорій, як «малолітня особа» та «неповнолітня особа», які наділяють особу різним обсягом прав та обов'язків. У статті проаналізовано можливості отримання неповнолітньою особою прав повнолітньої раніше досягнення 18 років та обсяг її прав та обов'язків після цього.

Автор звертає увагу на «новинки» національного законодавства щодо визначення поняття «дитина» під час збройного конфлікту. Зокрема, у Законах України «Про охорону дитинства» та «Про соціальний захист і підтримку дітей, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України», Порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів (2017), Змінах до Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій (2023), Порядку виявлення, повернення, забезпечення супроводу та реінтеграції дітей, депортованих або примусово переміщених внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України (2024), затверджених постановами Кабінету Міністрів України, тощо.

На основі порівняння існуючих визначень поняття «дитина» автор робить висновок про відсутність єдиного підходу до цього питання. Вітчизняний нормотворець не враховує особливості вже існуючого поділу «дитячого віку» на малолітніх осіб та неповнолітніх осіб під час формування чинної нормативно-правової бази. З одного боку, держава таким чином надає більший захист особам, які не досягли 18 років, незалежно від того, чи мають вони вже повну дієздатність. З іншої сторони, чи держава таким чином не буде обмежувати осіб, які набули прав повнолітньої особи до досягнення 18 років? В подальшому це може призвести для формування подвійних тлумачень при формуванні та застосуванні механізмів захисту дітей під час збройного конфлікту.

**Ключові слова:** дитина, збройний конфлікт, малолітня особа, неповнолітня особа.

---

# ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

---

*Осінський О. Л.,**здобувач вищої освіти ступеня доктора філософії  
ДУ «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Мамутова Національної академії наук України»*

## ПОНЯТТЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ МАЙНА НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті досліджується поняття правового режиму майна (майнових комплексів) Національної академії наук України. Встановлено, що одним із найбільш складних і найменш досліджених виступає така юридична категорія, як «правовий режим». З'ясовано, що термін «правовий режим» є одним із найбільш поширених понять, як у законодавстві України, так і у наукових колах. Встановлено, що правові режими відіграють важливу роль у регулюванні суспільних відносин, охоплюючи, зокрема, різні сфери правового регулювання.

З'ясовано, що незважаючи на широке використання у законодавстві України, наукових колах та практиці, юридична категорія «правовий режим», залишається не достатньо дослідженою на теоретичному та практичному рівнях. Доведено, що дефініцію «правовий режим» не можна ототожнювати з поняттям «механізм правового регулювання». Досліджені види та юридичні ознаки правових режимів.

Зазначено, що поняття «правовий режим майна Національної академії наук України, як загальнотеоретична категорія, порівняно з іншими юридичними категоріями, є доволі новою, водночас, має важливе не лише наукове, а й практичне значення. Досліджені поняття «майно» та «майнового комплексу» Національної академії наук України. Встановлено, що поняття «майно» є значно ширшим ніж поняття «майновий комплекс». Зазначено, що при дослідженні правового режиму майна Національної академії наук України (далі – НАНУ), доцільно застосовувати саме поняття «майна НАНУ», а не поняття «майновий комплекс НАНУ».

Проаналізовані види майна НАНУ. Зазначено, що майно, закріплене за НАНУ, має особливий правовий статус. Встановлені характерні ознаки, що притаманні правовому режиму майна НАНУ. Зазначена специфіка правового режиму майна НАНУ. Доведено, доцільність доповнення ст. 2 Закону України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» поняттям «правовий режим майна (майнового комплексу) НАНУ».

**Ключові слова:** правовий режим, юридична категорія, майно, майновий комплекс, об'єкти майнового комплексу, майнові комплекси Національної академії наук України, право господарського відання, право оперативного управління, особливості правового режиму майна.

**Постановка проблеми.** На сьогоднішній день в Україні відбуваються динамічні соціально-економічні процеси, що вирішальним чином позначаються на змінах у правовій сфері. Одним із найбільш складних і найменш досліджених виступає така юридична категорія, як «правовий режим», яка містить

широке коло особливих характеристик, притаманних різним сферам у яких вона застосовується, у зв'язку з чим, кожного разу, потребує окремого детального аналізу.

Зазначені умови вимагають нових підходів до визначення правових режимів, пов'язаних з реформуванням державних інститутів, з появою незвичних для національної правової системи суб'єктів і об'єктів права і т. ін. [1, с. 16].

У вітчизняному законодавстві поняття «правовий режим» достатньо часто застосовується, зокрема у Законах України: «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 27 лютого 1991 р., «Про правовий режим майна у Збройних силах України» від 21 вересня 1999 р., «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» від 07 лютого 2002 р.

Термін «правовий режим» є одним із найбільш поширених понять як у законодавстві України, так і у наукових колах. Правові режими відіграють важливу роль у регулюванні суспільних відносин, охоплюючи, зокрема, різні сфери правового регулювання, а саме: правовий режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду, правовий режим територій, яка зазнала радіоактивного забруднення внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, правовий режим надзвичайного стану.

Поняття «правового режиму» виступає явищем багатомірним, багатоаспектним.

Правовий режим передусім виражається в сукупності методів правового регулювання, процесах правотворчості і реалізації права [2, с. 25].

Незважаючи на широке використання у законодавстві України, наукових колах та практиці, юридична категорія «правовий режим», залишається не достатньо дослідженою на теоретичному рівні, а позиції науковців стосовно трактування зазначеного поняття підчас мають різний зміст, що не дає чіткої визначеності цієї дефініції.

У цьому контексті, доцільно погодитись із думкою А.С. Славко у тому, що незважаючи на широке закріплення у законодавстві та обговорення у наукових колах, практично жодне з теоретичних, узагальнюючих положень щодо правових режимів не набуло статусу загальноновизнаного [3, с. 84].

Таким чином, недостатня визначеність поняття «правовий режим», а також, доцільність дослідження поняття «правового режиму майна Національної академії наук України», як одного із важливих правових режимів, що застосовуються у законодавстві України та у практиці, обумовило актуальність написання цієї наукової статті.

Отже, попри те, що «правовий режим» як загальнотеоретична категорія порівняно з іншими юридичними категоріями є доволі новою, вона має надзвичайно важливий вплив на подальший розвиток як галузевих наук, та галузевого законодавства в цій сфері [4, с. 25].

Особливого значення, набуває необхідність визначення поняття певних правових режимів, а саме: правового режиму майна (майнового комплексу) НАНУ.

Таким чином, визнання такого виду правового режиму, як правовий режим майна (майнового комплексу) НАНУ, має важливе не лише наукове, а й практичне значення, що вказує на особливе упорядкування конкретних суспільних відносин у сфері оперативного управління та господарського відання майна НАНУ.

**Стан дослідження.** Теоретико-методологічною основою дослідження стали наукові праці вчених, що присвячені аналізу проблем встановлення «правового режиму майна», а також, «майна», в тому числі й НАНУ, зокрема: Р.М. Артеменко, К.І. Апанасенко, О.А. Беляневич, А.Г. Бобкової, Т.В. Бондар, О.М. Вінник, В.Б. Дерев'янка, Р.А. Джабраїлова, Д.В. Задахайла, А.М. Захарченко, О.Р. Зельдіної, Є. Єрміна, І.Ф. Коваль, І.М. Кучеренко, О.С. Літошенко, В.К. Мамутова, В. Мілаш, В.П. Нагребельного, Л.М. Ніколенко, О.П. Подцерковного, В.А. Устименка, В.С. Щербини та багатьох інших. Однак комплексного наукового дослідження питань правового режиму майна Національної академії наук України ще не проводилось.

У зв'язку з цим, **основною метою** цієї статті є дослідження поняття та особливостей правового режиму майна НАНУ та національних галузевих академій наук, а також майна установ, організацій та підприємств, які перебувають у їх віданні.

**Виклад основного матеріалу.** Поняття та особливості правового режиму майна НАНУ, перш за все, варто розглядати шляхом дослідження поняття «правового режиму».

Понятійний апарат є важливою складовою методологічного інструментарію, який має бути послідовно використаний протягом усього пізнавального процесу [5, с. 84].

Поняття «правовий режим» знайшло широке використання в юридичній науці, практично в усіх її галузях і напрямках стосовно характеристики певних суб'єктів права або різновидів юридичної діяльності.

Водночас сучасний стан розробки концепції правового режиму характеризується істотними розбіжностями, фрагментарністю або навіть суперечливістю у розумінні сутності та змісту її основного поняття, що зумовлено багатоаспектністю змісту правових відносин, які відображаються поняттям «правовий режим» [1, с. 4].

Термін «режим» (фр. *regime*, від лат. *regimen* – правління, *regere* – правити, керувати) стосовно майна можна розглядати як систему правил, заходів, що необхідні для якоїсь мети [6, с. 586].

Поняття «правовий режим» є однією із найбільш важливих категорій юридичної науки, що має важливе теоретичне і практичне значення [2, с. 25].

У наукових колах існує доволі давня дискусія щодо поняття, мети, ознак, особливостей встановлення правового режиму. Водночас, такі науковці як В.Д. Ткаченко, Є.Б. Ручкін [7, с. 217], М.М. Прохоренко, Л.О. Шапенко [8, с. 82] дотримуються позиції, що правовий режим являє собою певний порядок правового

регулювання, який забезпечується через особливе поєднання залучених до його здійснення способів, методів та типів правового регулювання.

Таким чином, правовий режим є універсальним поняттям, що широко застосовується у різних сферах суспільних відносин.

Тобто, правовий режим може вважатись систематизованим комплексом правових норм, за допомогою яких законодавець прагне досягти бажаного для суспільства результату [3, с. 145].

Таким чином, узагальнюючи думки науковців щодо визначення категорії «правовий режим», можна зазначити, що правовий режим являє собою певний порядок регулювання суспільних відносин, що забезпечується встановленими державою правовими засобами, заходами, нормами для досягнення певного результату, мети.

На нашу думку, правовий режим – це система правових норм, що регулює специфічні суспільні відносини щодо використання певних об'єктів правового регулювання, за допомогою юридичних засобів, а саме: дозволів, заборон, приписів, стандартів, норм, що реалізується суб'єктами права.

До структури правового режиму у широкому сенсі, крім засобів правового регулювання, відносять й інші правові явища, зокрема, правосуб'єктність, яка закріплює правове положення суб'єкта, юридичну відповідальність, гарантії, пільги і привілеї [1, с. 5].

Для правового режиму характерні наступні ознаки, зокрема: самостійна правова категорія; важливий елемент механізму правового регулювання; обумовлює характер, результат і ступінь ефективності правового регулювання; правовий режим визначає дієвість правових норм; охоплює різноманітні варіативно поєднані правові засоби; метою встановлення правового режиму є впорядкування специфічного кола суспільних відносин шляхом чіткого визначення мети, просторово-часових меж, суб'єктів, об'єктів тощо [9, с. 32].

У той же час, дефініцію «правовий режим» не можна отождествляти з поняттям «механізм правового регулювання», оскільки механізм правового регулювання – це юридична категорія, що визначає, як здійснюється правове регулювання, натомість правовий режим – це змістовна характеристика конкретних нормативних засобів, які повинні організувати визначену частину життєдіяльності людини [9].

У результаті системного аналізу різних джерел можна виділити певну кількість видів правових режимів, а саме: первинні та вторинні, загально дозвільні та спеціально-дозвільні, загальні та спеціальні, галузеві та внутрішньогалузеві (інституційні) [10, с. 121], за галуззю права; за суб'єктами, щодо яких встановлюється режим; за сферами діяльності; за об'єктами; залежно від змісту [9, с. 25].

Галузеві режими обумовлені предметом правового регулювання і відрізняються специфікою прийомів регулювання, дією власних галузевих принципів, характером виникнення, формування і реалізації галузевих прав і свобод, специфікою санкцій, інституційною ознакою – наявністю галузі законодавства на чолі з кодифікованим актом. Галузь права регулює широку сферу суспільних відносин, проте в кожній конкретній сфері регулювання (інституті) діє свій правовий режим.

Одним із актуальних питань сьогодення є дослідження особливостей правового режиму майна (майнового комплексу) НАНУ, що перебуває у її господарському віданні.

При встановленні правового режиму визначальним чинником буде не метод правового регулювання, а об'єкт, на який він спрямований [10, с. 121]. У цьому контексті, видається доцільним погодитись із думкою О.А. Яковлева у тому, що правовий режим охоплює собою об'єкт, на який спрямований нормативний вплив, права (повноваження) і зміст регулювання – законні інтереси та обов'язки суб'єктів права (фізичних і юридичних осіб, органів публічної влади та їх посадових осіб) [5, с. 84].

Об'єктом цього дослідження є майно (майновий комплекс), що знаходяться у господарському віданні НАНУ та оперативному управлінні її організацій.

Поняття «майно» належить до основних юридичних категорій. Статтею 139 Господарського кодексу «майно» визначено як сукупність речей та інших цінностей (включаючи нематеріальні активи), які мають вартісне визначення, виробляються чи використовуються у діяльності суб'єктів господарювання та відображаються в їх балансі або враховуються в інших передбачених законом формах обліку майна цих суб'єктів [11].

Законодавець, у контексті дослідження правового режиму майна НАНУ, застосовує поняття «майновий комплекс». На думку Т.М. Чепіга, поняття «майновий комплекс» застосовується для позначення: сукупності речей і матеріальних цінностей, що перебувають у власності, оперативному управлінні чи господарському віданні [12, с. 5].

Тобто, поняття майновий комплекс характеризується складом майна, що входить до переліку об'єктів, які формують такий комплекс.

На нашу думку, поняття «майно» є значно ширшим ніж поняття «майновий комплекс», оскільки майно являє собою особливий об'єкт, а саме: окрема річ або сукупність речей. Таким чином, на нашу думку, видається доцільним застосовувати при дослідженні правового режиму майна НАНУ, саме поняття «майно НАНУ», а не поняття «майновий комплекс».

Доцільно зауважити, що з поширеністю вживання категорії правового режиму майна, в юридичній доктрині, разом з тим, не вироблено єдиного законодавчого і наукового підходів до розуміння змісту цього поняття.

Правовий режим майна насамперед характеризується як певний порядок регулювання майнових відносин, який виникає внаслідок дії комплексу правових засобів, якими є норми права, правоздатність, юридичні факти, санкції, заходи заохочення та інші правові явища [7, с. 157].

Правовий режим майна характеризується, насамперед, відносинами, що виникають між певними особами з приводу цієї речі, майна. Таким чином, об'єкт правового режиму майна характеризується сукупністю прав і обов'язків, якими наділяються відносно цього майна, і порядок їх здійснення, а також порядок використання цього майна

Отже, доцільно виділити характерні ознаки, що притаманні правовому режиму майна, а саме: підстави виникнення й припинення майнових прав суб'єктів господарювання; порядок набуття та формування майна; склад (структура) майна; правовий статус майна та окремих об'єктів; порядок використання майна у процесі здійснення господарської діяльності; порядок розпорядження, управління майном тощо; особливості обліку майна та звітності щодо його використання; особливості порядку та способів захисту майна та майнових прав; порядок вибуття майна; особливості порядку звернення стягнень на майно.

Тобто, правовий режим майна – це сукупність встановлених чинним законодавством норм, що встановлюють особливості володіння та користування суб'єктами господарювання щодо належного йому майна.

На специфіку правового режиму майна суб'єктів господарювання безпосередньо впливають форма власності, правова підстава на який належить майно тому чи іншому суб'єкту [13].

Правовий режим майна НАНУ визначається відповідно до наступних нормативно-правових актів, а саме: законами України «Про управління об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 р. № 185-V, «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 р. № 848-VIII, «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» від 07 лютого 2002 р. № 3065-III [14].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» – НАНУ України є вищою державною науковою організацією України, яка організовує і здійснює та координує фундаментальні та прикладні наукові дослідження у наукових установах та організаціях України. НАНУ, національні галузеві академії наук засновані на державній власності та фінансуються з Державного бюджету України.

Майно (майновий комплекс) НАНУ та майновий комплекс національних галузевих академій наук складають усі матеріальні та нематеріальні активи (об'єкти майнового комплексу), що обліковуються на балансах НАНУ та на балансах відповідних національних галузевих академій наук і організацій, віднесених до відання НАНУ та національних галузевих академій наук, і які закріплені державою за НАНУ та за національними галузевими академіями наук в безстрокове користування, або придбані за рахунок бюджетних коштів, а також коштів від фінансово-господарської діяльності та/або набуті іншим шляхом, не забороненим законом [14].

Об'єкти майнового комплексу належать відповідно НАНУ та національним галузевим академіям наук на праві господарського відання і передаються ними організаціям, що віднесені до відання НАНУ та до відання національних галузевих академій наук, на праві оперативного управління. НАНУ здійснює функції управління об'єктами майнового комплексу та забезпечує реалізацію прав держави як власника цих об'єктів, пов'язаних з ефективним їх використанням та розпорядженням [14].

НАНУ, здійснюючи повноваження з управління об'єктами майнового комплексу НАНУ, забезпечує реалізацію прав держави як власника цих об'єктів, пов'язаних з ефективним їх використанням та розпорядженням у межах, визначених законодавством України, з метою задоволення державних та суспільних потреб.

Сьогодні, майно НАНУ складається з кількох основних категорій:

1. *Нерухоме майно*. Це адміністративні будівлі, лабораторії, науково-дослідні центри, бібліотеки, музеї, земельні ділянки тощо. Наприклад, частина об'єктів нерухомого майна НАН України має статус об'єктів культурної спадщини, що накладає додаткові обмеження на їх використання визначені статтею 24 Закону України «Про охорону культурної спадщини».

2. *Рухоме майно*. До цієї категорії належать обладнання, наукові інструменти, транспортні засоби та інші матеріальні

цінності, необхідні для забезпечення наукової діяльності. Важливо зазначити, що відчуження та списання такого майна здійснюється згідно з порядками, затвердженими Кабінетом Міністрів України.

3. *Інтелектуальна власність*. Це результати наукових досліджень, патенти, авторські права та інші нематеріальні активи, які створюються у процесі діяльності НАН України. Відповідно до статті 421 Цивільного кодексу України, права на об'єкти інтелектуальної власності, створені в НАН України, належать як науковій установі, так і авторам, що беруть участь у їх розробці.

4. *Фінансові ресурси*. Це кошти, отримані з державного бюджету, гранти, благодійні внески, а також доходи, отримані від господарської діяльності. Управління цими коштами здійснюється у межах бюджетного та фінансового законодавства України.

Відповідно до покладених на НАНУ повноважень, вона веде облік об'єктів майнового комплексу НАНУ, здійснює контроль за ефективністю використання таких об'єктів; надає дозвіл на списання майна, яке знаходиться на балансі організацій, що віднесені до відання НАНУ; надає дозвіл на безоплатну передачу майна, яке перебуває на балансі однієї організації, на баланс іншої організації, які віднесені до відання НАНУ; вносить пропозиції до Кабінету Міністрів України щодо передачі об'єктів майнового комплексу НАНУ до сфери управління інших органів, уповноважених управляти державним майном, у комунальну власність, а також щодо передачі об'єктів комунальної власності у державну власність з наступним їх віднесенням до майнового комплексу НАНУ; виступає орендодавцем цілісних майнових комплексів та нерухомого майна, що передано державою у безстрокове користування НАНУ; надає дозвіл на продаж майна організацій, що перебувають у віданні НАНУ [14].

Майно, закріплене за НАНУ, має особливий правовий статус. По-перше, воно використовується виключно для виконання статутних завдань, пов'язаних із здійсненням науково-дослідної та науково-технічної діяльності. Це передбачає заборону на його використання в комерційних цілях без відповідного дозволу. По-друге, специфіка правового режиму майна НАНУ полягає в тому, що його відчуження, списання, передача в оренду або інше використання чи розпорядження ним допускається лише з дотриманням суворих законодавчих обмежень. Наприклад, відповідно до статті 5 Закону України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» відчуження нерухомого майна НАНУ та національних галузевих академій наук і організацій, що віднесені до їх відання, здійснюється в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Продаж основних засобів НАНУ та національних галузевих академій наук і організацій, що віднесені до їх відання, здійснюється лише на конкурсних засадах.

Характерними ознаками, що притаманні правовому режиму майна НАНУ є: підстави виникнення й припинення майнових прав НАНУ; порядок набуття та формування майна НАНУ; склад (структура) майна НАНУ; правовий статус майна та окремих майнових об'єктів НАНУ; порядок використання майна НАНУ; порядок розпорядження, управління майном НАНУ тощо; облік майна НАНУ та звітності щодо його використання; особливості порядку та способів захисту майна та майнових прав; порядок вибуття майна; особливості порядку звернення стягнень на майно НАНУ.

Доцільно зазначити, що незважаючи на той факт, що ст. 2 Закону України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» від 07 лютого 2002 р., має назву «правовий режим (майнового комплексу) НАНУ» [14], законодавець не дає його визначення.

На нашу думку, видається доцільним, доповнити ст. 2 Закону України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу», поняттям «правовий режим майна НАНУ» та доповнити його таким змістом, а саме: правовий режим майна НАНУ – це система правових норм, що регулює специфічні суспільні відносини щодо використання майна (об'єктів майнового комплексу) Національної академії наук України та розпорядження ним, за допомогою таких юридичних засобів як: дозволи, погодження, заборони, приписи, стандарти, норми, що реалізується НАНУ як суб'єктом права, на праві господарського відання, та її організаціями на праві оперативного управління.

**Висновки.** Враховуючи вищезазначене, доцільно зробити наступні висновки:

1. Термін «правовий режим» є одним із найбільш поширених понять, як у законодавстві України, так і у наукових працях, являє собою самостійну правову категорію, що є важливим елементом механізму правового регулювання, однак не має усталеного ні наукового, ні законодавчого визначення.

2. Правовий режим майна (майнового комплексу) НАНУ має особливий характер, що зумовлений його роллю у забезпеченні та підтримці науково-технічного розвитку держави.

Її майно сьогодні складається з кількох основних категорій: а) нерухоме майно; б) рухоме майно; в) інтелектуальна власність; г) фінансові ресурси, які перебувають у НАНУ та її організаціях на правових титулах, як: праві оперативного управління та господарського відання.

3. У зв'язку з відсутністю усталеного визначення поняття «правовий режим», запропоновано доповнити ст. 2 Закону України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» поняттям «правового режиму майна Національної академії наук України». Також, при дослідженні правового режиму майна НАНУ, пропонується застосовувати саме поняття «майно НАНУ», а не «майновий комплекс», оскільки поняття «майно» ширше по відношенню до поняття «майновий комплекс».

4. Запропоновано авторське визначення поняття «правовий режим майна НАНУ», яке рекомендується розглядати, як систему правових норм, що регулюють специфічні суспільні відносини щодо поводження з майном НАНУ, за допомогою таких юридичних засобів, як: дозволи, заборони, приписи, стандарти, норми, що реалізується НАНУ як суб'єктом права, за допомогою правового титулу господарського відання, а її організаціями – оперативного управління.

#### *Література:*

- Соколова І.О. Правовий режим: поняття, особливості, різновиди: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.01. Х. 2011. 23 с.
- Томаш Л.В. Правовий режим: поняття та ознаки. *Науковий вісник Чернівецького ун-ту*. 2005. № 282. С. 25-29.

3. Славко А.С. Типологія адміністративно-правових режимів: дис. ... на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків. 2019. 256 с.
4. Харченко Н.П. Види правових режимів: плюралізм наукових підходів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1(22). С. 25-29.
5. Яковлев О.А. «Правовий режим»: підходи до визначення поняття. *Право та інновації*. 2015. № 2 (10). С. 80-85.
6. Режим. Словник української мови у 11 томах. Інститут мовознавства. Київ: Наукова Думка. 1970–1980. URL: [http://ukrlit.org/slovyk/slovyk\\_ukrainskoi\\_movy\\_v\\_11\\_tomakh](http://ukrlit.org/slovyk/slovyk_ukrainskoi_movy_v_11_tomakh). (дата звернення: 25.01.2025).
7. Цвіка М.В. Загальна теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. Х.: Право. 2009. 584 с.
8. Прохоренко М.М., Шапенко Л.О. *Юридичний вісник*. 2023. № 3 (68). С. 81-85.
9. Харченко Н.П. Правовий режим: окремі загальнотеоретичні аспекти. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Юридичні науки»*. 2016. Вип. 2. С. 32–35.
10. Гайдамака І.О. Правовий режим: поняття та види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2008. Випуск 15. С. 121- 126.
11. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18. № 19-20. № 21-22. Ст. 144.
12. Чепіга Т.М. Комунальний майновий комплекс міста: теоретичні аспекти. *Державне управління: теорія і практика*. 2012. № 1. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12CTNMTA.pdf> (дата звернення: 25.01.2025).
13. Науково-практичний коментар до статті 133 Господарського кодексу України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KK003898> (дата звернення: 25.01.2025).
14. Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу: Закон України від 07 лютого 2002 р. № 3065-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 30. Ст. 205.

#### Osinsky O. Concepts of the legal regime of the property of the National Academy of Sciences of Ukraine

**Summary.** The article examines the concept of the legal regime of property (property complexes) of the National Academy of Sciences of Ukraine. It is established that one

of the most complex and least studied is such a legal category as "legal regime". It is found that the term "legal regime" is one of the most common concepts, both in the legislation of Ukraine and in scientific circles. It is established that legal regimes play an important role in regulating social relations, covering, in particular, various areas of legal regulation.

It is proven that despite its widespread use in the legislation of Ukraine, scientific circles and practice, the legal category "legal regime" remains insufficiently studied at the theoretical and practical levels. It is studied that the definition of "legal regime" cannot be identified with the concept of "mechanism of legal regulation". The types and features of legal regimes are studied.

It is noted that the concept of "legal regime of property of the National Academy of Sciences of Ukraine" as a general theoretical category compared to other legal categories is quite new, at the same time, it has important not only scientific, but also practical significance. The concepts of "property" and "property complexes" of the National Academy of Sciences of Ukraine are studied. It is established that the concept of "property" is much broader than the concept of "property complexes". It is noted that when studying the legal regime of property of the National Academy of Sciences of Ukraine NASU, it is advisable to use the concept of "NASU property", and not the concept of "NASU property complexes". Types of NASU property are analyzed. It is noted that property assigned to NASU has a special legal status. Characteristic features inherent in the legal regime of NASU property are established. The specifics of the legal regime of NASU property are indicated. The expediency of adding Art. 2 of the Law of Ukraine "On the Peculiarities of the Legal Regime of the Activities of the National Academy of Sciences of Ukraine, National Sectoral Academies of Sciences and the Status of Their Property Complex", the concept of "legal regime of property (property complex) of the NASU".

**Key words:** legal regime, legal category, property, property complex, objects of the property complex, property complexes of the National Academy of Sciences of Ukraine, the law of economic management, the law of operational management, features of the legal regime of property.

Русецька О. О.,

аспірант

кафедри цивільного, нотаріального та виконавчого процесу  
Національного університету «Одеська юридична академія»,  
приватний виконавець виконавчого округу  
Дніпропетровської області

## ОКРЕМІ АСПЕКТИ РОЗМЕЖУВАННЯ ЮРИСДИКЦІЇ ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ АБО БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ВИКОНАВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ

**Анотація.** У статті на основі аналізу доктрин права, норм чинного законодавства України та судової практики досліджено питання розмежування юрисдикції щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної влади. Відповідно до норм законодавства встановлено, що оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної влади здійснюється у судовому порядку, а саме в цивільному, господарському та адміністративному судочинстві. Крім того рішення, дії або бездіяльності державного виконавця також можуть бути оскаржені стягувачем та іншими учасниками виконавчого провадження (крім боржника) до начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець. Рішення, дії та бездіяльності начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, можуть бути оскаржені до керівника органу державної виконавчої служби вищого рівня. Додатково аргументовано, що суб'єктний склад щодо оскаржень рішення, дії чи бездіяльності виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби різниться в залежності від виду оскарження.

Встановлено відповідно до аналізу норм законодавства, що скарга на такі рішення у порядку цивільного судочинства та господарського судочинства подається тільки стороною виконавчого провадження (стягувачем та боржником). Натомість відповідно до ч.1 ст. 287 КАС України подається учасники виконавчого провадження (крім державного виконавця, приватного виконавця) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій. Також в порівнянні з нормами ЦПК України та КАС України, вбачається що в цивільному та господарському судочинстві подається скарга щодо оскарження рішення, дією або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця, а адміністративному судочинстві подається позовна заява. Отже, скарга або позовна заява на оскарження рішень або дій виконавців чи інших посадових осіб органів державної виконавчої служби подається до юрисдикції того суду, який ухвал таке рішення. Крім випадків, коли позовна заява подається на постанови державного виконавця про стягнення виконавчого збору, постанови приватного виконавця про стягнення основної винагороди, витрат виконавчого провадження та штрафів. Такі заяви подаються до юрисдикції адміністративного суду.

**Ключові слова:** юрисдикція; цивільне судочинство; господарське судочинство; адміністративне судочинство;

виконавчого провадження; учасники виконавчого провадження; оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної виконавчої служби.

**Постановка проблеми.** Відповідно до норм міжгалузевого законодавства та єдиного підходу до питання про розмежування юрисдикції щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної виконавчої служби, процедура такого оскарження має певні зауваження як в доктрині права так й в судовій практиці. Крім того, необхідно зазначити, що судова практика щодо розмежування юрисдикції при оскарженні рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної виконавчої служби по-різному трактує таке питання.

Як справедливо з цього приводу зазначає І. В. Лимарь, що «це полягає в тому, що законодавець визначив декілька форм порядку судового оскарження неправомірних рішень чи дій виконавців за загальним правилом звернення за судовим захистом стороною виконавчого провадження до цивільного чи господарського судів, відповідно до того яким судом було ухвалене рішення. У разі звернення зі скаргою іншими особами – до адміністративного суду за місцем знаходження органу ДВС, на виконанні якого знаходиться таке рішення. Така законодавча конструкція, на перший погляд, не породжує конфлікту визначення юрисдикційних аспектів реалізації права на звернення зі скаргою у даній категорії справ. Проте застосування на практиці згаданих правових норм викликає суперечливі питання для роздуму» [1, с. 113].

**Стан дослідження.** Проблематиці питань щодо розмежування юрисдикції оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної виконавчої служби присвячено праці багатьох науковців. Так, вагомий внесок у дослідження цього питання зробили такі вчені як: О. Б. Верба, В.В. Комаров, І. В. Лимарь, Д.Д. Луспеник, В.М. Притуляк та ін.

**Мета статті** полягає у вирішенні питання розмежування юрисдикції щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної влади з формулюванням пропозицій щодо його розв'язання.

**Виклад основного матеріалу.** Питання розмежування юрисдикції судових та інших органів України щодо здійснення контролю у виконавчому провадженні визначені у ст. 74 Закону

України «Про виконавче провадження» [1]. Відповідно до положень цієї норми законодавства «рішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками та особами до суду, який видав виконавчий документ, у порядку, передбаченому законом. Рішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання рішень інших органів (посадових осіб), у тому числі постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, постанов приватного виконавця про стягнення основної винагороди, витрат виконавчого провадження та штрафів, можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками та особами до відповідного адміністративного суду в порядку, передбаченому законом» (ч.ч. 1-2 ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження») [2].

Згідно ч. 3 ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження» «рішення, дії або бездіяльність державного виконавця також можуть бути оскаржені стягувачем та іншими учасниками виконавчого провадження (крім боржника) до начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець. Рішення, дії та бездіяльність начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, можуть бути оскаржені до керівника органу державної виконавчої служби вищого рівня». Необхідно зазначити, що до начальника відділу можна оскаржити рішення, дії або бездіяльність тільки щодо державного виконавця. Крім того законодавець позбавив право боржника на таке звернення.

Отже, суб'єктний склад щодо оскаржень рішення, дії чи бездіяльності виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби різниться в залежності від форми захисту.

Також законодавець передбачає наступні форми захисту щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців, а саме оскарження здійснюється в судовому порядку, а також у випадках передбачених законодавством можна звернутись з відповідною скаргою до начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, а рішення, дії та бездіяльність начальника відділу, можливо оскаржити до керівника органу державної виконавчої служби вищого рівня.

З цього приводу справедливо зазначає Є.О. Загорулько, що «у наукових працях ідеться про існування двох видів оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб органів державної виконавчої влади: 1) адміністративний порядок оскарження до вищої посадової особи; 2) судовий порядок оскарження (до суду)» [3, с. 19].

У судовому порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності виконавців, посадових осіб органів державної виконавчої служби можуть бути оскаржені в порядку цивільної, господарської або адміністративної юрисдикції. В листі Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 28.01.2013 року «Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судового рішення у цивільній справі» зазначено, що «...критеріями визначення юрисдикції судів щодо вирішення справ з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення є юрисдикційна належність суду, який видав виконавчий документ, та статус позивача як сторони у виконавчому провадженні» (ч. 4 п. 2) [4].

Щодо розмежування юрисдикції суду про оскарження рішень, дій чи бездіяльності виконавців, посадових осіб органів державної виконавчої служби, то законодавець визначає до якого виду судочинства необхідно звернутися. Однак у судовій практиці є різні рішення суду з цього приводу.

Так, Велика Палата Верховного Суду у своїх постановках від 12 грудня 2018 року у справі № 757/61236/16-ц, від 27 березня 2019 року у справі № 824/297/18-а зазначила, що «...спір з приводу оскарження дій (бездіяльності) державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби щодо примусового виконання виконавчого листа, виданого судом у кримінальній справі, підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства, оскільки КПК України не встановлено інший порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби, їх посадових осіб. Аналізуючи вищезазначену постанову, науковці зазначають, що «...виконання вироку суду в частині задоволеного цивільного позову здійснюється за правилами ЦПК України і оскаржуються дії, рішення чи бездіяльність виконавця у такому виконавчому провадженні також за правилами ЦПК України» [5, с. 28].

Верховного Суду від 16.09.2020 року у справі № 356/397/17 ухвалив виключне рішення, в якому зазначив «про скасування постанов державного виконавця щодо стягнення з боржника судового збору та витрат на проведення виконавчих дій відноситься до юрисдикції адміністративних судів, але непослідовність національного суду створила перешкоди та невизначеність у реалізації права на судовий захист та постановив розглядати цю справу в порядку цивільного судочинства». Необхідно зазначити, що оскарження постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, витрат виконавчого провадження відноситься до адміністративного суду відповідно до ч. 2 ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження».

В іншій постанові Великої палати Верховного Суду від 23 листопада 2021 року у справі № 175/1571/15 [6] зазначено, що «особа оскаржила дії начальника відділу державної виконавчої служби (ДВС), який не скасував постанову виконавця про направлення виконавчого провадження до іншого відділу ДВС. Велика палата Верховного Суду вказала на те, що судовий контроль здійснюють суди тієї юрисдикції, у межах якої була вирішена справа та роз'яснила, що у зведеному виконавчому провадженні судовий контроль здійснює суд адміністративної юрисдикції незалежно від того, у яких судах слухалася відповідна справа. Якщо ж виконавчі провадження не були об'єднані у зведене виконавче провадження, то справа слухається в суді тієї юрисдикції, у межах якої справа була розглянута по суті». Також в постанові зазначено, що «постанова начальника відділу ДВС може бути оскаржена в судовому порядку, адже, по-перше, юрисдикція судів поширюється на всі судові спори відповідно до Конституції України, а по-друге, судовий контроль має забезпечити виконання судових рішень належним чином. Юрисдикція ж визначається не тільки складом сторін, які беруть участь у справі, а й характером правовідносин, що склалися. Оскільки ця справа вирішувалася в судах загальної юрисдикції, то ВП ВС дійшла висновку, що оскарження дій начальника відділу ДВС підлягає вирішенню також у суді загальної юрисдикції».

Необхідно звернути увагу, що відповідно до ч. 3 ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження» «рішення, дії та бездіяльність начальника відділу, якому безпосередньо підпо-

рядкований державний виконавець, можуть бути оскаржені до керівника органу державної виконавчої служби вищого рівня. Начальник відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, при здійсненні контролю за рішеннями, діями державного виконавця під час виконання рішень має право у разі, якщо вони суперечать вимогам закону, своєю постановою скасувати постанову або інший процесуальний документ (або їх частину), винесені у виконавчому провадженні державним виконавцем, зобов'язати державного виконавця провести виконавчі дії в порядку, встановленому цим Законом». Однак, сторона виконавчого провадження не позбавлена права на звернення до суду щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної виконавчої служби у тому числі щодо оскарження дій начальника відділу державної виконавчої служби (ДВС), який не скасував постанову виконавця про направлення виконавчого провадження до іншого відділу ДВС. Крім того як правильно зазначив Верховний Суд у своїй постанові, що «до юрисдикції адміністративних судів належать справи про оскарження рішень, дій або бездіяльності державних, приватних виконавців, посадових осіб органів ДВС у процедурі виконання рішень інших органів, у тому числі щодо виконавчого збору, витрат, пов'язаних з організацією та проведенням виконавчих дій і накладенням штрафу, як виконавчих документів в окремому виконавчому провадженні». А оскільки була подана скарга на дії начальника відділу державної виконавчої служби (ДВС), який не скасував постанову виконавця про направлення виконавчого провадження до іншого відділу ДВС та оскільки ця справа вирішувалася в судах загальної юрисдикції, то Верховний Суд дійшов висновку, що «оскарження дій начальника відділу ДВС підлягає вирішенню також у суді загальної юрисдикції».

Необхідно зазначити, що відповідні процесуальні кодекси також передбачають положення щодо визначення юрисдикції суду про оскарження рішень або дій виконавців чи інших посадових осіб органів державної виконавчої служби. Так, наприклад, відповідно до ч. 1 ст. 447 ЦПК України «судовий контроль за виконанням судових рішень у цивільних справах здійснює суд, який розглянув справу як суд першої інстанції». Крім того ЦПК України був доповнений статтею 447<sup>-1</sup> «Право на звернення із скаргою до суду» відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень про судовий контроль за виконанням судових рішень» № 4094-IX від 21.11.2024 року, яка передбачає, що «сторони виконавчого провадження мають право звернутися до суду із скаргою, якщо вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця під час виконання судового рішення, ухваленого відповідно до цього Кодексу, порушено їхні права». Аналогічна норма за змістом міститься у ст. 339<sup>-1</sup> ГПК України.

Крім того звертає на себе увагу, що така скарга у порядку цивільного судочинства та господарського судочинства подається тільки стороною виконавчого провадження (стягувач, боржник). Натомість відповідно до ч.1 ст. 287 КАС України «учасники виконавчого провадження (крім державного виконавця, приватного виконавця) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій, мають право звернутися до адміністративного суду із позовною заявою, якщо вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця

чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця порушено їхні права, свободи чи інтереси, а також якщо законом не встановлено інший порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності таких осіб»[7]. Також в порівнянні з нормами ЦПК України, ГПК України та КАС України, вбачається що в цивільному та господарському судочинстві подається скарга щодо оскарження рішення, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця, а адміністративному судочинстві подається позовна заява.

**Висновки.** Отже, скарга або позовна заява на оскарження рішень або дій виконавців чи інших посадових осіб органів державної виконавчої служби подається до юрисдикції того суду, який ухвал таке рішення. Крім випадків, коли заява подається на постанови державного виконавця про стягнення виконавчого збору, постанови приватного виконавця про стягнення основної винагороди, витрат виконавчого провадження та штрафів. Така заява подається до юрисдикції адміністративного суду.

#### *Література:*

1. Лимарь І. В. Судовий контроль за виконавчим провадженням у цивільному процесі. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису : дис. на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2023. 247 с.
2. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 р. № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. №30. Ст. 542.
3. Загорюлько Є.О. Оскарження рішень, дій і бездіяльності органів державної виконавчої служби, пов'язаних із застосуванням заходів адміністративного примусу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. Випуск 40. Том 2. 2016. С.18-22.
4. Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судового рішення у цивільній справі : лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 28.01.2013. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v15274013>
5. Вербічка М., Балик В. Деякі аспекти розгляду справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми правознавства*. 4 (28). 2021. С. 25-30.
6. Постанова Великої палати Верховного Суду від 23 листопада 2021 року у справі № 175/1571/15. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1241372/>
7. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

**Rusetska O. Certain aspects of the definition of jurisdiction regarding appeals against decisions, actions or insecurity of performers and officials of state executive service bodies**

**Summary.** The article, based on the analysis of legal doctrines, the norms of current legislation of Ukraine and judicial practice, examines the issue of delimitation of jurisdiction regarding the appeal of decisions, actions or inaction of executors and officials of state authorities. In accordance with the norms of the legislation, it is established that the appeal of decisions, actions or inaction of executors

and officials of state authorities is carried out in court, namely in civil, commercial and administrative proceedings. In addition, the decision, actions or inaction of the state executor may also be appealed by the collector and other participants in the enforcement proceedings (except the debtor) to the head of the department to which the state executor is directly subordinate. The decision, actions and inaction of the head of the department to which the state executor is directly subordinate may be appealed to the head of the state enforcement service body of a higher level. It is additionally argued that the subject composition regarding appeals against decisions, actions or inactions of the executor and officials of the state enforcement service bodies varies depending on the type of appeal.

It has been established in accordance with the analysis of the norms of the legislation that a complaint against such decisions in civil and commercial proceedings is filed only by a party to the enforcement proceedings (the collector and the debtor). Instead, in accordance with Part 1 of Article 287 of the Code of Civil Procedure of Ukraine, it is filed by participants in enforcement proceedings (except for

a state bailiff, a private bailiff) and persons involved in carrying out enforcement actions. Also, in comparison with the norms of the Code of Civil Procedure of Ukraine and the Code of Civil Procedure of Ukraine, it is seen that in civil and commercial proceedings a complaint is filed to challenge a decision, action or inaction of a state bailiff or other official of a state enforcement service body or a private bailiff, and a statement of claim is filed in administrative proceedings. A complaint or statement of claim to challenge decisions or actions of bailiffs or other officials of state enforcement service bodies is filed with the jurisdiction of the court that issued such a decision. Except for cases where a claim is filed against a state bailiff's decision to collect an enforcement fee, a private bailiff's decision to collect the main fee, enforcement proceedings costs, and fines. Such claims are filed under the jurisdiction of an administrative court.

**Key words:** jurisdiction; civil proceedings; commercial proceedings; administrative proceedings; enforcement proceedings; participants in enforcement proceedings; appeals against decisions; actions or inactions of executors and officials of state enforcement bodies.

---

**ТРУДОВЕ ПРАВО;  
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

---

**Тищенко О. В.,**

*доктор юридичних наук, професорка,  
професорка кафедри трудового права  
та права соціального забезпечення  
Навчально-наукового інституту права  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

**Черноус С. М.,**

*кандидат юридичних наук, директорка Центру соціального права, доцентка,  
доцентка кафедри трудового права та права соціального забезпечення  
Навчально-наукового інституту права  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МАСОВИХ (КОЛЕКТИВНИХ) ВИВІЛЬНЕНЬ ПРАЦІВНИКІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ЕСТОНСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

**Анотація.** В статті аналізується специфіка правового порядку за законодавством Естонської Республіки розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця, у тому числі масового (колективного) вивільнення працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці, зумовленими банкрутством (неплатоспроможністю) роботодавця.

Підкреслюється, що в основу соціально-трудового законодавства Естонської Республіки покладено соціально-захисні положення міжнародно-правових актів та законодавства Європейського Союзу.

Наголошується, що у Естонській Республіці постійно триває процес вдосконалення законодавства, яке регулює масові (колективні) вивільнення працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці, зумовленими банкрутством (неплатоспроможністю) роботодавця. До цього процесу залучається Міністерство соціальних справ, Естонський фонд страхування на випадок безробіття, Рада ринку праці, Інспекція праці та центральні організації роботодавців тощо.

Звертається увага, що у законодавстві Естонської Республіки, яке регулює масове (колективне) вивільнення працівників закріплено два фактично тотожні за змістом правові поняття: «колективна відмова від трудових договорів» та «колективне розірвання трудових договорів». Йдеться про позачергову відмову роботодавця від трудових договорів з економічних причин, яка є правомірною за таких умов, якщо продовження трудових відносин на попередньо визначених умовах стає неможливим у зв'язку із зменшенням обсягу робіт, реорганізацією або в інших випадках припинення роботи (скороченням штату).

Зазначається, що законодавством Естонської Республіки передбачено особливий вид компенсаційних виплат для вивільнюваних працівників – компенсацію при колективному розірванні трудових договорів. Працівникам компенсується втрата заробітної плати та відпускних як до, так і після визнання роботодавця банкрутом (неплатоспроможним). Виплати здійснюються з Фонду по безробіттю.

Вказується, що у Естонській Республіці функціонує Служба у справах про неплатоспроможність, яка здійснює контрольні-наглядові функції у справах про банкрутство

(неплатоспроможність) з метою запобігання порушень вимог чинного законодавства.

**Ключові слова:** працівник, роботодавець, зміни в організації виробництва і праці, скорочення працівників, масові (колективні) вивільнення працівників, банкрутство (неплатоспроможність) роботодавця, компенсація у разі колективного розірвання трудових договорів.

**Постановка проблеми.** Виклики, які спостерігаються на ринку праці Європейського Союзу у сучасних умовах, зумовлені тенденціями активних змін в організації виробництва і праці та відображають специфіку соціально-економічних процесів сьогодення. Як наголошується у ст. 2 Договору про заснування Європейської Спільноти (Договір про заснування Європейського економічного співтовариства), затвердженого європейським співтовариством 25.03.1957 р. (у редакції станом на 1 січня 2005 року): «завданням Спільноти є, запроваджуючи спільний ринок, економічний та валютний союз, а також реалізуючи спільну політику та діяльність, зазначені в статтях 3 та 4, поширювати в межах усієї Спільноти гармонійний, збалансований і стабільний розвиток економічної діяльності, високий рівень зайнятості й соціального захисту, рівність жінок і чоловіків, стабільне та безінфляційне зростання, високий рівень конкурентоспроможності й конвергенції економічних показників, високий рівень захисту й поліпшення стану довкілля, підвищення рівня та якості життя, економічну й соціальну згуртованість та солідарність держав-членів» [1]. Разом з тим, динаміка ринку праці вказує, що прогрес та нові реалії впливають на подальший розвиток виробництва та формування вимог щодо кваліфікаційних можливостей працівників у тій чи іншій сфері.

Суттєвий вплив на ринок праці мала також пандемія COVID-19, яка спричинила масові зміни в організації виробництва і праці, безробіття і викликала нагальну потребу адаптації соціально-трудова відносин між працівниками та роботодавцями до нових соціальних ризиків і умов. Як підкреслює, аналізуючи тенденції європейського ринку праці, дослідник М. Верхаар, не можна ігнорувати вплив пандемії COVID-19 на європейський ринок праці. Криза прискорила певні тенденції,

такі як: збільшення впровадження віддаленої роботи та цифровізація. Проте довготривалі наслідки цього впливу на конкретні професії та сектори ще світу належить побачити [2]. Дійсно, наслідки цього впливу вказують на необхідність удосконалення механізму захисту трудових прав працівників, особливо у випадках масових (колективних) вивільнень, спричинених змінами в організації виробництва і праці, такими, як-от: неплатоспроможність роботодавця, банкрутство, ліквідація підприємств тощо. За таких обставин, максимальної ваги набуває питання узгодження інтересів роботодавців та працівників з метою посилення захисту трудових прав учасників індивідуальних та колективних трудових правовідносин. Щодо цього питання заслуговує на увагу досвід країн європейської спільноти, зокрема Естонської Республіки, в аспекті правових особливостей регулювання змін в організації виробництва і праці.

**Стан дослідження.** Проблеми припинення трудових правовідносин у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці, у тому числі, ліквідації, банкрутства підприємства, установи, організації, є одними з найбільш досліджуваних у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі, оскільки стосуються загальних тенденцій соціально-економічного розвитку ринку праці. Вказаної проблематики у своїх працях торкалися такі українські вчені, як-от: В. Андрійов, В. Волинець, С. Вишневецька, Н. Гетьманцева, М. Дибань, М. Мазур, О. Панасюк, О. Рим, О. Святун, О. Серед, Д. Сіроха, Я. Сімутіна, К. Сіренко, А. Федорова, В. Щербина, О. Ярошенко та ін. Утім, останні соціально-економічні тенденції суспільного розвитку європейської спільноти зумовили закономірний процес необхідності подальшого удосконалення правового регулювання захисту трудових прав працівників у випадку масових (колективних) вивільнень працівників у зв'язку з банкрутством (неплатоспроможністю) роботодавця. Процес ефективної адаптації українського соціального законодавства до законодавства європейської спільноти має базуватися на глибокому аналізі і вивченні досвіду правового регулювання соціально-трудої сфери. Відповідно, обґрунтованим та необхідним є звернення до специфіки правового регулювання трудових відносин у частині регламентації особливостей масового (колективного) вивільнення працівників у зв'язку з банкрутством (неплатоспроможністю) роботодавця за законодавством країн європейської спільноти, зокрема Естонської Республіки.

**Мета статті** розглянути специфіку правового регулювання масових (колективних) вивільнень працівників за законодавством Естонської Республіки у зв'язку з економічними причинами змін в організації виробництва і праці, такими як-от: банкрутство (неплатоспроможність) роботодавця та визначити практично-правові аспекти існування компенсаційного механізму щодо захисту трудових прав працівників в умовах нових соціально-економічних викликів.

**Виклад основного матеріалу.** Практика засвідчує, що у законодавстві більшості країн Європи вже напрацьовано досить дієвий алгоритм заходів щодо захисту трудових прав працівників при масових (колективних) вивільненнях у зв'язку з банкрутством (неплатоспроможністю) роботодавця. Потреба таких кроків була викликана насамперед тим, що негативний вплив сучасних кризових явищ на ринку праці повною мірою відчули на собі більшість країн європейської спільноти, серед них країни Балтії, зокрема Естонська Республіка. Згідно статистичних даних, оприлюднених Податковою

та Митною службами Естонської Республіки, у другому півріччі 2024 року через рецесію зменшилася кількість працівників, які отримують задекларовану заробітну плату. Наслідки економічного спаду торкнулися зайнятості у приватному секторі, скоротилася кількість найманих працівників у галузях переробної промисловості, зокрема у деревообробному секторі, виробництві меблів тощо. За вісім місяців до Фонду страхування на випадок безробіття було подано повідомлень щодо 86-ти колективних звільнень, що загалом торкнулося 2663 робочих місць. Якщо не брати до уваги 2020 рік, коли кількість звільнень різко зросла через пандемію, то означена кількість звільнень є найвищою за останні п'ять років. У серпні 2024 року було отримано десять початкових повідомлень про колективні звільнення, згідно яких планувалося звільнити 260 робочих місць. Найбільше звільнень відбулося у компаніях обробної промисловості – загалом втрачено 119 робочих місць. Про значні скорочення повідомили публічна компанія з обмеженою відповідальністю Kohimo з 61 звільненням, технологічна компанія Veriff з 55 скороченнями та Рада соціального страхування з 40 скороченнями [3]. Соціально-економічні проблеми, які склалися на ринку праці мають безпосередній вплив на соціально-правове становище учасників трудових правовідносин, як роботодавців, так і працівників. Відповідно, виникла потреба активізувати увагу на необхідність вдосконалення правового регулювання соціального захисту працівників, які опинилися під ризиком скорочення та масового (колективного) вивільнення у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці – банкрутством (неплатоспроможністю) роботодавців, котрі не змогли витримати виклики сучасного розвитку і змушені були закрити свій бізнес. У цих умовах питання ефективності правового регулювання масових (колективних) вивільнень, що зумовлено банкрутством (неплатоспроможністю) роботодавців стало показником соціальної політики держави у сфері соціального захисту та праці.

Досліджуючи міжнародну практику та досвід Естонської Республіки щодо правового регулювання масових (колективних) вивільнень, фахівці А. Верк, Л. Леппик, Р. Літмаа вказують, що ще у березні 2005 року Естонський фонд страхування на випадок безробіття у співпраці з Міністерством соціальних справ, Радою ринку праці, Інспекцією праці та центральними організаціями роботодавців і профспілок ініціювали проєкт «Реагування на колективні скорочення», реалізація якого підтримується Європейським Соціальним фондом. Проєкт був спрямований на розробку дієвих заходів реагування на масові (колективні) скорочення, у тому числі у зв'язку з банкрутством (неплатоспроможністю) роботодавців [4]. Ці ініціативи мали безпосередньо вплинути на вдосконалення правового механізму захисту трудових прав працівників у випадку масових (колективних) вивільнень, зумовлених банкрутством (неплатоспроможністю) роботодавця, який втілений в законодавстві Естонської Республіки.

Важливою основою результативності правового регулювання масових (колективних) вивільнень у зв'язку з банкрутством (неплатоспроможністю) роботодавця стало закріплення у законодавстві Естонської Республіки основних положень актів законодавства європейської спільноти щодо цього питання. Як проголошено в п.7 Розділу I Хартії Співтовариства про основні соціальні права працівників, підписаній 09.12.1989 р.:

«7. Завершення створення внутрішнього ринку має призвести до поліпшення умов праці для працівників у Європейському Співтоваристві. Цей процес має бути результатом зближення таких умов, продовжуючи водночас їхнє поліпшення, зокрема стосовно тривалості й організації робочого часу та форм зайнятості, крім безстрокових контрактів, таких, як термінові контракти, робота на умовах неповної зайнятості, тимчасова та сезонна робота. У разі необхідності, поліпшення має охоплювати розвиток певних аспектів правил стосовно зайнятості, таких як: процедури колективного скорочення чисельності персоналу, та тих, що стосуються банкрутства» [5].

Питанням процедури провадження у справах про банкрутство присвячено також Регламент (ЄС) 2015/848 Європейського парламенту та Ради від 20 травня 2015 року про провадження у справі про банкрутство. За змістом цього Регламенту його сфера повинна поширюватися на процедури, які сприяють порятунку економічно життєздатних, але тих, які опинилися у скрутному становищі підприємств, і які дають другий шанс підприємцям. Він має, зокрема, поширюватися на провадження, які передбачають реструктуризацію боржника на етапі, де існує лише ймовірність неплатоспроможності, і на провадження, які залишають боржника повністю або частково контролювати його активи та справи. Він також має поширюватися на процедури, що передбачають погашення боргу або коригування боргу по відношенню до споживачів і самозайнятих осіб, наприклад, шляхом зменшення суми, яку має сплатити боржник, або шляхом продовження строку платежу, наданого боржнику. Оскільки такі процедури не обов'язково передбачають призначення арбітражного керуючого, на них має поширюватися цей Регламент, якщо вони відбуваються під контролем або наглядом суду. У цьому контексті термін «контроль» повинен охоплювати ситуації, коли суд втручається лише за апеляцією кредитора або інших зацікавлених сторін [6].

Важливою для реалізації захисту трудових прав працівників в умовах змін в організації виробництва і праці стала напрацьована практика впровадження у країнах європейської спільноти положень Директиви Ради 80/987/ЄЕС від 20 жовтня 1980 року про зближення правових положень держав-членів щодо захисту найманих працівників у випадку неплатоспроможності їхнього роботодавця. Згідно ст. 7 Розділу III Директиви Ради 80/987/ЄЕС: «7. Держави-члени вживають заходів, необхідних для забезпечення того, щоб несплата обов'язкових внесків роботодавцем до настання його неплатоспроможності до їхніх страхових установ за національними схемами соціального забезпечення, закріпленими в законодавстві, не завдавала шкоди праву найманих працівників на допомогу, яка надається страховими установами» [7]. Крім того, слід звернути увагу на соціально-захисні положення Директиви Ради 98/59 ЄС від 20 липня 1998 року про наближення законодавств держав-членів стосовно масових вивільнень. Відповідно до ст. 1 Директиви Ради 98/59 ЄС: «(а) «масові вивільнення» означає звільнення, здійснені роботодавцем з однієї або більше причин, не пов'язаних із відповідними окремими працівниками, якщо, за вибором держав-членів, кількість вивільнень становить: (i) протягом 30 днів: не менше 10-ти працівників на підприємствах зі звичайною кількістю найманих працівників більше 20-ти осіб та менше ніж 100, – щонайменше 10% працівників на підприємствах зі звичайною кількістю найманих працівників більше 100 осіб, але менше ніж 300, або щонайменше 30 на підприємствах

зі звичайною кількістю найманих працівників 300 або більше, (ii) або щонайменше 20 протягом 90 днів незалежно від звичайної кількості найманих працівників на відповідному підприємстві; (b) «представники працівників» означає представників працівників, передбачених законодавствами або практиками держав-членів. У цілях розрахунку кількості вивільнень, передбаченої у першому підпараграфі пункту (а), припинення дії трудового договору, яке відбувається за ініціативи роботодавця з однієї або більше причин, не пов'язаних із відповідними окремими працівниками, прирівнюється до вивільнень, за умови наявності щонайменше п'яти вивільнень» [8]. Тобто, як бачимо, загальні засади європейського законодавства базуються на концепції активного реагування на масові (колективні) вивільнення та дієвої підтримки вивільнюваних працівників, адже йдеться про економічні причини змін в організації виробництва і праці, унаслідок яких роботодавець неспроможний надалі вести свою діяльність, виплачувати заробітну плату та здійснювати інші покладені на нього обов'язки згідно законодавства про працю.

В Естонській Республіці правовий порядок масових (колективних) вивільнень закріплений у Законі «Про трудові договори» від 17.12.2008 р., який визначає можливість позачергової відмови роботодавця від трудового договору з економічних причин, у тому числі, визначено порядок колективної відмови від трудових договорів. Згідно ст. 89 Закону «Про трудові договори»: «позачергова відмова роботодавця від трудового договору з економічних причин є правомірною за таких умов: (1) Роботодавець може розірвати трудовий договір достроково, якщо продовження трудових відносин за узгоджених умов стає неможливим у зв'язку із зменшенням обсягу робіт, реорганізацією або в інших випадках припинення роботи (скороченням штату).

Скорочення штату – це позачергове розірвання трудового договору, яке допускається у випадках: 1) після припинення діяльності роботодавця; 2) при оголошенні роботодавця у судовому порядку банкрутом або припиненні провадження у справі про банкрутство, без визнання його банкрутом. Перед розірванням трудового договору у зв'язку із скороченням штату роботодавець повинен, по можливості, запропонувати працівникові іншу роботу.

У разі необхідності роботодавець зобов'язаний організувати навчання працівника без відриву від виробництва або змінити умови праці працівника, якщо ці зміни не спричиняють роботодавцеві непропорційно значних витрат.

Роботодавець повинен враховувати принцип рівного ставлення при розірванні трудового договору.

У разі планованого звільнення у зв'язку із скороченням штату, працівник, який виховує дитину віком до трьох років, має право першочергово залишитися на роботі [9].

Статтею 90 Закону Естонської Республіки «Про трудові договори» визначається сутність колективної відмови роботодавця від трудових договорів. А саме: «Колективна відмова від трудових договорів – це розірвання трудового договору протягом 30 календарних днів у зв'язку зі скороченням чисельності працівників: 1) з 5 працівниками, на підприємстві, де працює в середньому до 19 працівників; 2) з 10 працівниками, на підприємстві, де зайнято в середньому 20-99 працівників; 3) з 10 відсотками працівників на підприємстві, де зайнято в середньому 100-299 працівників; 4) з 30 працівниками, на підприємстві де зайнято в середньому не менше 300 працівників» [9].

Важливо звернути увагу, що в законодавстві Естонської Республіки, а саме, Законі «Про страхування на випадок безробіття», який був прийнятий 16.06.2001 р., також застосовується поняття «колективне розірвання трудових договорів», яке ототожнюється з поняттям «колективна відмова роботодавця від трудових договорів» і визначається як: «розірвання трудових договорів роботодавцем, який розриває трудові договори у зв'язку з припиненням юридичної особи, припиненням найму самозайнятої особи або звільненням працівників протягом 30 днів, або звільнення у зв'язку з ліквідацією органу державної влади, або звільненням посадових осіб протягом 30 днів, якщо трудовий договір розірвано або звільнено зі служби не менше: 1) 5 працівників у роботодавця, у якого працює до 19 працівників; 2) 10 працівників у роботодавця, у якого працює 20-99 працівників; 3) 10% працівників у роботодавця, у якого зайнято 100-299 працівників; 4) 30 працівників у роботодавця, у якого працює не менше 300 працівників [10]. Тобто, у Законі Естонської Республіки «Про страхування на випадок безробіття» загалом продубльовано положення Закону «Про трудові договори», хоча і з певним уточненням щодо поширення цих вимог на посадових та самозайнятих осіб.

Доцільно звернути увагу, що чинним законодавством Естонської Республіки передбачено особливий вид компенсаційних виплат для вивільнюваних працівників – компенсацію при колективному розірванні трудових договорів. А саме: у разі колективного розірвання трудового договору працівник має право на отримання компенсації з Фонду по безробіттю на таких умовах: 1) якщо безперервна робота працівника у цього роботодавця тривала до п'яти років, – у розмірі одномісячної середньої заробітної плати; 2) якщо безперервний стаж працівника у цього роботодавця триває 5-10 років, – у розмірі 1,5 місячної середньої заробітної плати; 3) якщо безперервна робота працівника у цього роботодавця триває понад 10 років, – у розмірі 2 місячних середніх заробітних плат.

Щоб отримати компенсацію у разі колективного розірвання трудових договорів, роботодавець за погодженням з інспекцією праці за місцезнаходженням роботодавця протягом п'яти днів після закінчення дії трудового договору звертається з заявою до Фонду з питань безробіття про колективне розірвання трудових договорів.

Форма заяви про виплату компенсації у разі колективного розірвання трудового договору та перелік документів, що додаються до заяви, встановлюється розпорядженням Міністра з соціальних питань.

Заява на отримання компенсації вважається прийнятою з дня надходження до каси з безробіття разом з відповідними документами.

Каса з безробіття розглядає заяву роботодавця, перевіряє обґрунтованість запитуваної суми і не пізніше ніж на десятий день від дня надходження заяви приймає рішення про призначення допомоги чи відмову у її наданні. Каса з безробіття може з поважної причини продовжити термін розгляду заяви до 14 днів. Про продовження строку розгляду заяви Фонд з безробіття негайно повідомляє заявника із зазначенням причин.

Фонд у зв'язку з безробіттям протягом п'яти днів з дня прийняття рішення надсилає заявнику поштою рішення щодо даного питання. Компенсація виплачується на банківський рахунок працівника. За потреби компенсація виплачується на банківський рахунок працівника в іноземній державі і пере-

силається за рахунок одержувача, якщо інше не передбачено іноземним контрактом.

Розглядаючи особливості правового регулювання масових (колективних) вивільнень працівників за законодавством Естонської Республіки, також необхідно торкнутися питання масових (колективних) вивільнень у разі неплатоспроможності роботодавця. Неплатоспроможністю згідно положень Закону Естонської Республіки «Про страхування на випадок безробіття» вважається банкрутство роботодавця. У разі неплатоспроможності роботодавця працівникові виплачується компенсація: 1) втрати заробітної плати та відпускних до визнання роботодавця неплатоспроможним; 2) компенсація, втраченої при розірванні трудового договору заробітної плати після визнання роботодавця неплатоспроможним. Виплати, у зв'язку з втратою заробітної плати та відпускних до визнання роботодавця неплатоспроможним, здійснюються працівникові у разі, якщо вони надані роботодавцем на користь працівника за рішенням суду або рішенням комісії по трудових спорах, що набрало законної сили.

На цих підставах, працівнику може бути виплачено до трьох середніх місячних заробітних плат, але не більше трьох середніх місячних заробітних плат обрахованих загалом по Естонії і опублікованих Статистичним управлінням країни у кварталі, що передує прийняттю рішення про визнання банкрутом або рішення про припинення провадження у справі про банкрутство.

Щоб подати заяву на компенсацію у разі неплатоспроможності роботодавця, арбітражний керуючий або тимчасовий арбітражний керуючий подає офіційну заяву до Фонду безробіття разом з документами, що підтверджують неплатоспроможність роботодавця. Форма заяви про відшкодування шкоди у разі неплатоспроможності роботодавця та перелік документів, що додаються до заяви, встановлюються постановою Міністра з соціальних питань.

Документами, що підтверджують неплатоспроможність роботодавця, є: 1) у разі банкрутства роботодавця – копія рішення суду про визнання його банкрутом; 2) після припинення провадження у справі про банкрутство роботодавця – копія ухвали суду про припинення провадження у справі про банкрутство без визнання банкрутства. Заява про отримання компенсації вважається отриманою з дня надходження до каси з безробіття заяви разом із необхідними документами [10].

Проте, якщо суд не признав тимчасового керуючого на підставі статті 15(41) Закону про банкрутство або якщо заяву про банкрутство не було розглянуто на підставі статті 27(41) Закону про банкрутство, працівник може звернутися безпосередньо до каси страхування на випадок безробіття. Компенсацію можна вимагати після визнання судом роботодавця неплатоспроможним. Компенсацію вправі вимагати ті працівники, роботодавця яких суд визнав неплатоспроможним на підставі заяви про банкрутство [11].

Доцільно вказати, що забезпечення прозорості, законності та ефективності провадження у справах про банкрутство в Естонській Республіці покладається на Службу у справах про неплатоспроможність. Дана Служба здійснює моніторинг діяльності боржника та його близьких родичів з метою виявлення протиправних дій, які спричинили неплатоспроможність або ускладнили платіжні процедури. Для цього Служба проводить спеціальні перевірки, організовує публічні розслі-

дування проваджень у справах про банкрутство та вносить пропозиції арбітражному керуючому щодо кращого оформлення провадження. Крім того, Служба здійснює нагляд за діяльністю арбітражних керуючих з метою забезпечення законності процедур та ефективного використання витрат. Такий нагляд допомагає запобігати порушенням, забезпечує справедливую процедуру та підтримує розвиток єдиної та ефективної практики банкрутства.

Юридична особа, яка перебуває під загрозою банкрутства, може подати до суду заяву про реструктуризацію. Подати заяву на реструктуризацію може і кредитор компанії. Реструктуризація допомагає підприємцю вийти з фінансової кризи та відновити економічну життєдіяльність. Якщо підприємець і в процесі реструктуризації не може досягти економічної стабільності, суд припиняє процедуру реструктуризації. Після подання заяви про банкрутство суд може визнати підприємця банкрутом [12].

З огляду на зазначене, можемо констатувати, що у законодавстві Естонської Республіки втілено дієвий компенсаційний механізм щодо здійснення виплат працівникам у разі колективного звільнення у зв'язку з неплатоспроможністю роботодавця. Цей механізм базується на загальних соціально-захисних положеннях законодавства європейської спільноти і покликаний у складних реаліях сьогодення забезпечити справедливість та ефективність захисту трудових прав під час змін в організації виробництва і праці.

**Висновки.** Ураховуючи проведений аналіз законодавства Естонської Республіки щодо окремих особливостей правового регулювання масових (колективних) вивільнень працівників у зв'язку з банкрутством (неплатоспроможністю) роботодавця, слід дійти таких висновків:

У державах Європейського Союзу, у тому числі Естонській Республіці, сформована та закріплена чітка концепція правового порядку масових (колективних) вивільнень працівників у зв'язку із змінами виробництва і праці, зокрема банкрутством (неплатоспроможністю) роботодавця. Зазначена концепція базується на загальних гуманістичних соціально-захисних положеннях, втілених в директивах та регламентах ЄС.

Законодавством Естонської Республіки передбачено соціально-страхові компенсації при колективному розірванні трудових договорів з працівниками. Працівникам компенсується втрата заробітної плати та відпускних, як до, так і після визнання роботодавця неплатоспроможним. Особливістю є те, що вказані виплати здійснюються через каси з безробіття з коштів, що акумулюються у Фонді соціального страхування на випадок безробіття Естонської Республіки.

Специфікою організаційної структури системи наглядових органів управління у соціально-трудої сфері Естонської Республіки є те, що контроль за порядком визнання банкрутства та неплатоспроможності роботодавця покладається на спеціальний орган – Службу у справах про неплатоспроможність, яка проводить систематичні перевірки діяльності арбітражних керуючих щодо доброчесності їх діяльності.

#### Література:

1. Договір про заснування Європейської Спільноти (Договір про заснування Європейського економічного співтовариства) від 25 березня 1957 р. (у редакції станом на 1 січня 2005 року). URL: Договір про заснування Європейської Сп... | від 25.03.1957

2. Верхаар М. Статистика ринку праці: аналіз і тенденції на ринку праці ЄС. URL: Статистика ринку праці: аналіз і тенденції на ринку праці ЄС – EUjobs
3. Töötukassa: kollektiivse koondamise arv tegi viimase 5 aasta rekordi. URL: Töötukassa: kollektiivse koondamise arv tegi viimase 5 aasta rekordi
4. Võrk A., Leppik L., Leetmaa R. Kollektiivsed koondamised: rahvusvaheline praktika ja Eesti kogemu. URL: Kollektiivsed-koondamised-rahvusvaheline-praktika-ja-Eesti-kogemus.pdf
5. Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 р. URL: Хартія Співтовариства про основні соці... | від 09.12.1989
6. Regulation (EU) 2015/848 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on insolvency proceedings (recast). URL: Regulation – 2015/848 – EN – EUR-Lex
7. Директива Ради 80/987/ЄЕС про зближення правових положень держав-членів щодо захисту найманих працівників у випадку неплатоспроможності їхнього роботодавця від 20 жовтня 1980 року. URL: Директива Ради 80/987/ЄЕС... | від 20.10.1980 № 80/987/ЄЕС
8. Директива Ради 98/59 ЄС від 20 липня 1998 року про наближення законодавств держав-членів стосовно масових вивільнень. URL: Директива Ради 98/59/ЄС від... | від 20.07.1998 № 98/59/ЄС
9. Töölepingu seadus: Vastu võetud 17.12.2008 RT I 2009, 5, 3. URL: Töölepingu seadus–Riigi Teataja
10. Töötuskindlustuse seadus: Vastu võetud 13.06.2001 RT I 2001, 59, 359 jõustumine 01.01.2002. URL: Töötuskindlustuse seadus–Riigi Teataja
11. Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda. Töötaja võimalused töötasu sissenõudmiseks püsivalt maksejõuetult ühingult. URL: Töötaja võimalused töötasu sissenõudmiseks püsivalt maksejõuetult ühingult – Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda
12. Maksejõuetus ja pankrot. URL: <https://www.eesti.ee/eraisik/et/artikkel/ettevotlus/ettevotte-lopetamine/maksejouetus-ja-pankrot>

#### Tyshchenko O., Chernous S. Peculiarities of legal regulation of mass (collective) dismissal of employees under the republic of Estonia legislation

**Summary.** The article analyzes the specifics of the legal framework under the legislation of the Republic of Estonia regarding employment contract termination at the employer's initiative, including mass (collective) dismissal due to the changes in the organization of production and labor caused by the employer's bankruptcy (insolvency).

It is emphasized that social and labor legislation of the Republic of Estonia is based on the social security provisions of international legal acts and the legislation of European Union.

The attention is paid to the fact of ongoing process of improving the legislation regarding mass (collective) dismissal due to the changes in the organization of production and labor caused by the employer's bankruptcy (insolvency). The Ministry of Social Affairs, the Estonian Unemployment Insurance Fund, the Labour Market Council, the Labour Inspectorate and central employers' associations are involved.

It is specified that the legislation of the Republic of Estonia on the regulation of mass (collective) dismissals includes two identical legal concepts, namely, "collective refusal of employment contracts" and "collective termination of employment contracts." This refers to unscheduled termination of employment contracts by employers due to economic reasons, which is lawful, provided that continuing employment under previously agreed terms becomes

impossible because of workload reduction, reorganization, or other reasons for work cessation (redundancy).

It is stated that the legislation of the Republic of Estonia provides for a special type of indemnity payments for dismissed employees – compensation for collective termination of employment contracts. Employees are compensated for lost wages and vacation pays both before and after the employer is declared bankrupt (insolvent). Indemnity is paid from the Unemployment Fund.

It is also noted that the Republic of Estonia established the Insolvency Service, performing supervisory and monitoring functions in bankruptcy (insolvency) cases to prevent violations of current legislation.

**Key words:** employee, employer, changes in the organization of production and labor, redundancy, mass (collective) dismissal of employees, employer's bankruptcy (insolvency), indemnity in case of collective termination of employment contracts.



---

# ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ, ЕКОЛОГІЧНЕ, ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

---

*Світличний О. П.,**доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри цивільного та господарського права,  
Національного університету біоресурсів  
і природокористування України*

## ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ НАСЛІДКІВ ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті проаналізовано екологічні наслідки завдані російської військової агресії проти України, яка триває і наразі, що принесло українському народу не лише людське горе, але й страшну екологічну катастрофу, яка вразила все навколишнє природне середовище, природні ресурси держави. Зазначено, що після закінчення війни Україна зіштовхнеться з низкою екологічних проблем, тому уже зараз уповноваженим державою органам та організаціям необхідно прийняти невідкладні заходи щоб мінімувати екологічну шкоду яку зазнала українська держава та її громадяни, а також забезпечити можливість на проживання населенню України в безпечному для життя і здоров'я навколишньому природному середовищі. Зазначене потребує від держави рішучих і дієвих кроків в частині відшкодування екологічних збитків завданих природним ресурсам держави та громадянам, що володіють природними ресурсами. Проаналізовано думки науковців та спеціалістів, а також низку вітчизняних та зарубіжних нормативно-правових актів, серед яких слід відмітити: Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища»; «Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»; «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні»; Кримінальний кодекс України; Римський статут Міжнародного кримінального суду. Проаналізовано підзаконні акти, зокрема, Методику визначення шкоди та обсягу збитків, завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, а також упущеної вигоди від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності, а також Порядок подання заяв про відшкодування збитків, втрат чи шкоди, що завдані агресією Російської Федерації проти України, до Реєстру збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України, засобами Єдиного державного веб-порталу електронних послуг. Звертається увага певні недоліки їх нормативного регулювання, які стосуються відносин пов'язаних із відшкодування екологічних збитків та завданої шкоди. З метою вирішення проблемних питань пов'язаних із подоланням екологічних наслідків військової агресії Росії проти України, автором вносяться конкретні пропозиції щодо удосконалення чинних нормативно-правових актів.

**Ключові слова:** військова агресія; природні ресурси; екологічні наслідки; публічна влада; місцеве самоврядування; суд; удосконалення.

**Постановка проблеми.** Повномасштабна військова агресія російської федерації проти України, що триває наразі принесла українському народу не лише людське горе, але й страшну екологічну катастрофу, яка вразила всю живу природу та все навко-

лишнє природне середовище. Це далеко не повний перелік екологічних проблем, з якими зіштовхнеться Україна вже після закінчення війни, а тому уже зараз існує потреба подбати про прийняття невідкладних заходів щодо подолання екологічних наслідків. Це покладає на державу конституційний обов'язок не тільки забезпечити право населення на безпечне для життя і здоров'я довкілля, але й потребу забезпечити дієвий правовий механізм відшкодування збитків завданих екологічних збитків природним ресурсам державі та її громадянам.

**Стан дослідження.** Проблемні питання пов'язані із екологічними наслідками військової агресії розглядалися вітчизняними вченими у таких аспектах: А. Приходько, Б. Бабін, О. Плотніков – проблемні питання відносин екологічної шкоди, завданої громадянам [1]; М. Патока, М. Гожа – юридичний механізм притягнення до відповідальності за екоцид [2]; Р. Кірін, Р. Ботвінов, Т. Ревякіна – проблеми правового механізму визначення екологічної шкоди та збитків [3]; К. Козмуляк – правове регулювання охорони довкілля під час збройних конфліктів [4]; С. Клименко – дослідив зарубіжну практику відшкодування шкоди за вчинення воєнних злочинів [5] та ін. Проте й на сьогодні не вирішено низку важливих теоретичних і практичних питань у означеному аспекті.

**Мета статті** полягає у з'ясуванні низки проблемних питань, пов'язаних із екологічними наслідками військової агресії Росії проти України та формування пропозицій щодо їх розв'язання.

**Виклад основного матеріалу.** 24 лютого цього року виповниться три роки військової агресії РФ проти України. За період військових дій очевидними стали не тільки масштаби людських та економічних втрат, але й надзвичайно жакливі наслідки, що зазнала природи і вся екологічна система нашої держави.

За інформацією Міністерства екології і природних ресурсів, станом на 25.01.2025 року в Україні вже зафіксовані понад сім тисяч екологічних злочинів РФ з початку повномасштабного вторгнення. Збитки перевищують 72,9 мільярда євро – це забруднення земель і ґрунтів, шкода, завдана природно-заповідному фонду та охоронюваним екосистемам, забруднення повітря, водних об'єктів і морів, а також вплив війни на кліматичні зміни [6].

На думку представників Української природоохоронної групи найкращим рішенням для пошкоджених війною територій, має стати ренатуралізація – природне відновлення біотопів, так би мовити, здичавіння цих територій [7].

Водночас подолання екологічних наслідків залежить від багатьох чинників, де визначальною є роль держави. Виконання цілей і завдань держави в повній мірі залежить і від ролі органів публічного управління, які в умовах адміністра-

тивної реформи покликати виконувати поставлені перед ними завдання держави [8, с. 14]. Безумовно, на разі повністю оцінити економічні наслідки екологічних злочинів до завершення війни неможливо, однак українській державі в особі її державних органів уже зараз потрібно робити певні кроки задля притягнення агресора до відповідальності. Виникає питання, що потрібно робити Україні для притягнення агресора до відповідальності? Слід зазначити, що держава не стояла осторонь екологічних питань визваних військовою агресією РФ. Так, ще у 2014 році Україна ініціювала ці питання до міжнародних установ, що знайшло своє відображення в резолюції 76/179 ООН, яка засудила повідомлення про знищення природної спадщини в Криму [9] та резолюції ГА ООН 76/70, яка висловила свою стурбованість щодо численних військових навчань російських збройних сил, чим спричиняють значні довгострокові негативні екологічні наслідки в регіоні [10]. На думку А. Приходько, Б. Бабіна, О. Плотнікова через обмеженість міжнародних конвенційних механізмів притягнення до відповідальності РФ за негативний вплив на екологію на окупованих територіях, важливими форми реагування на ці процеси вбачаються національні кримінальні та адміністративні провадження в українській юрисдикції, інформування уповноважених структур ООН, включно із спеціальними доповідями Ради з прав людини та Програми ООН з довкілля, робота на міжнародному рівні із опрацювання моделі міжнародного злочину екоциду тощо [1, с. 21].

На сьогодні КК у розділі VIII містить низку статей якими передбачена кримінальна відповідальність за правопорушення проти довкілля, крім того ст. 441 КК передбачена відповідальність за масове знищення рослинного або тваринного світу, отруєння атмосфери або водних ресурсів, а також вчинення інших дій, що можуть спричинити екологічну катастрофу [11], за якою прокурори спеціалізованих екологічних прокуратур розслідують злочини у сфері охорони навколишнього природного середовища, пов'язаних зі збройною агресією російської федерації. Недоліком ст. 441 КК є те, що його норми не надають визначення, що слід розуміти під вчинення дій, що спричинили екологічну катастрофу. Слід підкреслити, що визнання «екоцид» як злочин на сьогодні відсутній міжнародному рівні, тому є необхідність його визначення в Римському статуті Міжнародного кримінального суду, який Україна ратифікувала 21 серпня 2024 року [1]. Поняття «екоцид» не існує в європейському праві. Лише у 2024 році Європарламент ухвалив директиву про криміналізацію «випадків, подібних до екоциду» – дій, які завдають широкомасштабної, суттєвої та незворотної або тривалої шкоди великим екосистемам, середовищам існування або якості повітря, ґрунту чи води. Деякі європейські країни самостійно вводять поняття «екоцид» до свого законодавства. Україна може використовувати їхні напрацювання для оновлення власного закону про екоцид. Прикладом для оновлення законодавства може стати бельгійський закон про екоцид, який визначає екоцид як «серйозну, широкомасштабну та довгострокову шкоду довкіллю, яку завдали незаконними діями». Ключовою в бельгійському законі є саме остання фраза: «шкода довкіллю, яку завдали незаконними діями» [13].

Згідно з даними Офісу Генерального прокурора, перший у світі випадок кримінального переслідування за злочин екоциду, вчинений під час війни, стосується обстрілів ядерної підкритичної установки «Джерело нейтронів» та сховища ядерних

матеріалів, які діють на базі Харківського фізико-технічного інституту. У лютому 2024 року було повідомлено про підозру за ознаками вчинення злочинів, передбачених за ч. 2 ст. 28, ч. 2 ст. 437, ч. 1 ст. 438, ст. 441, ч. 3 ст. 110 КК України, російському генерал-полковнику та чотирьом його підлеглим, які керували обстрілами цієї установки [14].

Враховуючи екологічні злочини вчинені РФ на території України, уже зараз необхідно в кримінальному законі передбачати відповідальність юридичних та фізичних осіб, в тому числі військових формувань російської федерації за злочини проти довкілля вчинені на території України, шляхом внесення законодавцем необхідних змін до кримінального закону. По цій же причині доцільно внести зміни до ст. 68. «Відповідальність за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища» Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ [15].

Також науковці звертають увагу на важливості розмежовувати категорії «шкода» та «збитки» завдані довкіллю. Хоча, на перший погляд, вони можуть здаватись тотожними, тим більше, що саме ці два терміни зазвичай використовуються для визначення розміру матеріальної відповідальності РФ за військові злочини, які вчиняються нею проти довкілля на території України. Що стосується категорії «шкода», то це поняття є більш широким, оскільки включає в себе матеріальну та нематеріальну складову. Тоді як «збитки» стосується матеріальної шкоди. Збитки – це завжди вартісний (грошовий) вираз майнової шкоди, завданої протиправними діями певної особи. Відшкодування збитків є одним із способів відшкодування майнової шкоди [3, с. 40].

У Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 р. №2697-VIII, зазначено, що вкрай необхідним є вирішення питання доступу до об'єктів військово-оборонного промислового комплексу для здійснення відповідного нагляду та контролю за дотриманням на цих об'єктах природоохоронного законодавства, запобігання забрудненню поверхневих та ґрунтових вод нафтопродуктами, знищенню природних ландшафтів тощо з метою мінімізації наслідків діяльності на цих об'єктах, що сприятиме реформам у сфері безпеки і оборони та впровадженню стандартів НАТО [16]. Посилаючись на норми цього закону К. Козмуляк зважає на те, що цей документ був прийнятий до повномасштабного вторгнення з боку Російської Федерації, у Стратегії мова йде про Донецьку та Луганську області. Проте, ці ж твердження можна поширити на всю територію, яка сьогодні страждає від збройної агресії [4, с. 177].

Об'єктивно, такі обставини потребують нових поглядів на правові механізми виникнення нових специфічних обов'язків як для держави в частині забезпечення подолання екологічних наслідків та гарантування безпеки громадян, так і юридичних та фізичних осіб, в тому числі міжнародних партнерів котрі будуть здійснювати небезпечні види діяльності з метою подолання негативних наслідків війни [17, с. 382].

Важливим кроком для подальшого притягнення агресора до відповідальності являється удосконалення наявних практик, методичних розробок, механізмів і стандартів обрахування та фіксації шкоди завданої природним ресурсам держави. Задля досягнення позитивних результатів уже зараз необхідно удосконалити нормативно-правову базу, проаналізувати міжнарод-

ний досвід провідних практик, шляхом залученням провідних зарубіжних фахівців для надання кращих практик вітчизняним фахівцям, а також спеціальних міжнародних організацій (фондів). Тому варто звернути увагу на міжнародну та зарубіжну практику відшкодування шкоди за вчинення воєнних злочинів. Таким прикладом є діяльність Цільового фонду для потерпілих (Trust Fund for Victims (TFV)), який було створено у 2002 року Асамблеєю держав-учасниць Міжнародного кримінального суду, його основною задачею стала допомога жертвам геноциду, злочинів проти людяності та агресії шляхом надання відшкодування та допомоги. Одним із успішно реалізованих проєктів Фонду є Програма відшкодування шкоди по справі Прокурор проти Жермена Катанги (англ. the Prosecutor V. Germain Katanga). Останнього вироком МКС 07.03.2017 р. було визнано винним у злочинах проти людяності та воєнних злочинах, включаючи вбивства, напади на цивільне населення, знищення майна та грабїж, вчиненні 24.02.2003 р. під час нападу на поселення Богоро в провінції Ітурі, Демократична Республіка Конго. Відповідно до рішення про відшкодування збитків, винесених Другою Судовою палатою МКС у 2017 р. та підтвердженою апеляцією у 2018 р. було передбачено, що кожен з 297 постраждалих отримує символічну компенсацію у розмірі 250 доларів США, а також колективні репарації у вигляді надання житла, освітньої допомоги та психологічної підтримки. Це перший випадок, коли повністю завершено процедуру відшкодування шкоди, призначеної суддями за результатом розгляду справи у МКС [5, с. 360].

Слід зазначити, що на разі Державна екологічна інспекція України – єдиний орган центральної виконавчої влади, що постійно фіксує події та розраховує збитки нанесені довкіллю, внаслідок військової агресії. Оцінку майна, також можуть здійснювати й інші державні органи і органи місцевого самоврядування, які отримали повноваження на здійснення оціночної діяльності в процесі виконання функцій з управління та розпорядження державним майном та (або) майном, що є у комунальній власності, та у складі яких працюють оцінювачі, але ст. 7 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12.07.2001 р. № 2658-III [18], не визначає, що проведення оцінки майна є обов'язковим у випадках російської військової агресії проти України, тоді як Методика визначення шкоди та обсягу збитків, знищення та пошкодження майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації – стосується лише підприємств, установ та організацій усіх форм власності [19]. Порядок подання заяв про відшкодування збитків, втрат чи шкоди, що завдані агресією Російської Федерації проти України, до Реєстру збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України, засобами Єдиного державного веб-порталу електронних послуг, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів від 29.03.2024 р. № 365 [20], враховує лише об'єкти житлового нерухомого (квартира, інше житлове приміщення в будівлі, приватний будинок (індивідуальний житловий будинок), дачний будинок, садовий будинок, відокремлений житловий будинок садибного типу).

Як бачимо, поза межами вказаних нормативних актів залишилося проведення оцінки завданої екологічної шкоди земельним, водним та іншим природним ресурсам, якими володіють як громадяни-власники, так й інші законні користувачі. З метою удосконалення регулювання зазначених відносин

необхідно до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» та Порядку подання заяв про відшкодування збитків, втрат чи шкоди, що завдані агресією Російської Федерації проти України, до Реєстру збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України, засобами Єдиного державного веб-порталу електронних послуг, які вказують, що обов'язковими об'єктами оціночної діяльності є земельні, водні, лісові та інші природні ресурси, що належать громадянам-власникам та іншим законним користувачам, які зазнали екологічної шкоди внаслідок збройної агресії РФ – внести відповідні зміни.

**Висновки.** Вищезазначені проблеми екологічних наслідків завданих російської військової агресії проти України потребують шляхів їх подолання, тому необхідний комплексний підхід, який повинен включати прийняття та внесення змін до відповідних нормативно-правових актів, а також питань пов'язаних із документуванням екологічних злочинів природним ресурсам: забруднення і отруєння ґрунтів; втрату сільськогосподарських угідь; забруднення отруєння води і водних ресурсів; руйнування інфраструктури водопостачання; знищення лісів; збитки рибної галузі; знищення рослинного та тваринного світу; отруєння повітря та ін.

Враховуючи, що громадяни України зазнали і зазнають знищення майна, а також екологічну шкоду завдану земельним, водним та іншим природним ресурсам, якими вони володіють як власники, так й інші законні користувачі, необхідно уже зараз органам державної влади та органам місцевого самоврядування розробити проєктні плани ліквідації наслідків російської агресії, які повинні включати підготовку спеціалістів-професіоналів оціночної діяльності, які можуть практично виконувати всі процедури, пов'язані з оцінкою екологічної шкоди завданої майну громадян та територіальній громаді внаслідок дій агресора.

Перспективою у дослідженні екологічних наслідків завданих російської військової агресії проти України, відшкодування завданої шкоди, повинна стати розробка і прийняття спеціального закону, метою якого є впровадження в систему судоустрою України екологічного суду.

#### Література:

1. Приходько А.В., Бабін Б.В., Плотніков О.В. Екологічні наслідки російської агресії: виклики правового реагування. *Юридичний бюлетень*. 2023. Вип. 29. С. 13-24.
2. Патока М. Гожа М. Як притягнути до відповідальності за екоцит. URL: <https://surl.li/Ingqej> (дата звернення 14.02.2025).
3. Кірін Р.С., Ботвінов Р.Г., Ревякіна Т.О. Проблеми правового механізму визначення екологічної шкоди і збитків, завданих внаслідок російської збройної агресії. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2023. № 4 (28). С. 34-41.
4. Козмуляк К.А. Правове регулювання охорони довкілля під час збройних конфліктів на прикладі України. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. 2022. Вип. 73. Ч. 1. С. 174-180.
5. Клименко С.В. Міжнародна та зарубіжна практика відшкодування шкоди за вчинення воєнних злочинів. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2024. Серія «Право». Вип. 83. Ч. 3. С. 358-364.
6. Юхимчук О. Збитки екології від російської агресії. URL: <https://surl.li/wsmuwr> (дата звернення 14.02.2025).
7. Як природа допоможе подолати наслідки війни. URL: <https://uncg.org.ua/iak-pryroda-dopomozhe-podolaty-naslidky-vijny> (дата звернення 15.02.2025).

8. Світличний О.П., Гаврилюк О.М. Роль держави в управлінській діяльності у сфері поводження з побутовими відходами. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2017. № 3. С. 12-16.
9. Situation of human rights in the temporarily occupied Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, Ukraine. Resolution 76/179 adopted by the General Assembly on 16 December 2021. UN. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3954787> (дата звернення 15.02.2025).
10. Problem of the militarization of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, Ukraine, as well as parts of the Black Sea and the Sea of Azov. Resolution 76/70 adopted by the General Assembly on 9 December 2021. UN. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3952032> (дата звернення 15.02.2025).
11. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131.
12. Про ратифікацію Римського статуту Міжнародного кримінального суду та поправок до нього: Закон України від 21.08.2024 р. №3909-IX. URL: (дата звернення 15.02.2025).
13. Патока М. Гожа М. Як притягнути до відповідальності за екоцит. URL: <https://surl.li/xxwkyug> (дата звернення 15.02.2025).
14. Чернишук П. Війна та шкода для довкілля: чи можна притягнути росію до відповідальності. *Юридична газета*. 2024. 11 вересня. URL: [yur-gazeta.com](http://yur-gazeta.com) (дата звернення 15.02.2025).
15. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. №1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
16. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 16. Ст. 70.
17. Світличний О.П. Правові механізми подолання екологічних наслідків внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Вип. 1. С. 379-383. С. 358-364.
18. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні: Закон України від 12.07.2001 р. № 2658-III. *Відомості Верховної Ради*. 2001. № 45. Ст. 251.
19. Методика визначення шкоди та обсягу збитків, завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, а також упущеної вигоди від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності: наказ Міністерства економіки та Фонду державного майна України від 18.10.2022 р. № 3904/122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1522-22#Text> (дата звернення 15.02.2025).
20. Порядок подання заяв про відшкодування збитків, втрат чи шкоди, що завдані агресією Російської Федерації проти України, до Реєстру збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України, засобами Єдиного державного веб-порталу електронних послуг,

затвердженого Постановою Кабінету Міністрів від 29.03.2024 р. № 365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1325-2024-п#Text> (дата звернення 15.02.2025).

### **Svetlichnyy O. Ways to overcome the environmental consequences of military aggression Russia against Ukraine**

**Summary.** The article analyzes the environmental consequences of the Russian military aggression against Ukraine, which continues to this day, which brought the Ukrainian people not only human grief, but also a terrible ecological catastrophe that affected the entire natural environment and natural resources of the state. It is noted that after the end of the war, Ukraine will face a number of environmental problems, therefore, it is necessary for state-authorized bodies and organizations to take urgent measures now to minimize the environmental damage suffered by the Ukrainian state and its citizens, as well as to ensure the opportunity for the population of Ukraine to live in a safe environment for life and health. This requires the state to take decisive and effective steps in terms of compensating for environmental damage caused to the state's natural resources and citizens who own natural resources. The opinions of scientists and specialists, as well as a number of domestic and foreign regulatory legal acts, were analyzed, among which it should be noted: Laws of Ukraine «On Environmental Protection»; «Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the Period Until 2030»; «On the Valuation of Property, Property Rights and Professional Valuation Activities in Ukraine»; Criminal Code of Ukraine; Rome Statute of the International Criminal Court. The subordinate legislation is analyzed, in particular, the Methodology for determining the damage and the amount of losses caused to enterprises, institutions and organizations of all forms of ownership as a result of the destruction and damage to their property in connection with the armed aggression of the Russian Federation, as well as lost profits from the impossibility or obstacles in conducting economic activities, as well as the Procedure for submitting applications for compensation for losses, losses or damage caused by the aggression of the Russian Federation against Ukraine to the Register of damages caused by the aggression of the Russian Federation against Ukraine, through the means of the Unified State Web Portal of Electronic Services. Attention is drawn to certain shortcomings of their regulatory regulation, which concern relations related to compensation for environmental damage and damage caused. In order to resolve problematic issues related to overcoming the environmental consequences of Russia's military aggression against Ukraine, the author makes specific proposals for improving current regulatory legal acts.

**Key words:** military aggression; natural resources; environmental consequences; public authorities; local self-government; court; improvement.



КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ,  
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

*Зінковський І. П.,**доктор філософії за спеціальністю 081 – Право,  
адвокат*

## ДОКАЗУВАННЯ НАЯВНОСТІ ПІДСТАВ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА Ч. 5 СТ. 401 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

**Анотація.** У цій статті розглянуто питання застосування підстави звільнення від кримінальної відповідальності за ч. 5 ст. 401 Кримінального кодексу України. Вона передбачає: особа, яка під час дії воєнного стану вперше вчинила кримінальне правопорушення, передбачене статтями 407, 408 цього Кодексу, може бути звільнена від кримінальної відповідальності в порядку, передбаченому кримінальним процесуальним законодавством України, якщо вона добровільно звернулася із клопотанням до слідчого, прокурора, суду про намір повернутися до цієї або іншої військової частини або до місця служби для продовження проходження військової служби та за наявності письмової згоди командира (начальника) військової частини (установи) на продовження проходження такою особою військової служби.

Метою статті стало виокремлення теоретичних та практичних проблемних аспектів доказування звільнення від кримінальної відповідальності за ч. 5 ст. 401 КК України та надання пропозицій їх вирішення.

Зроблено висновок, що процесуальний порядок реалізації ч. 5 ст. 401 КК України, попри його безсумнівну соціальну обумовленість, має дискусійні питання. Зокрема, потребують уніфікації ст. 401 КК України, ст. 288 КПК України та ст.ст. 286, 287 КПК України у частині формулювань «військову частину або місце служби» та «військову частину (установу)». Є необхідність і в уточненні, командир (начальник) якої з двох можливих військових частин (установ) дає згоду на продовження проходження особою військової служби.

При цьому обов'язковими елементами предмета доказування є: кваліфікація за ст. 407 КК України або ст. 408 КК України; вчинення одного з цих діянь вперше; вчинення в умовах воєнного стану; добровільне волевиявлення підозрюваного про намір повернутися до військової частини або до місця служби для продовження проходження військової служби, і про яку або які військову частину або місце служби йдеться; наявність письмової згоди командира (начальника) військової частини (установи) на продовження проходження такою особою військової служби.

**Ключові слова:** звільнення від кримінальної відповідальності, воєнний стан, клопотання, згода, прокурор, доказування, підозрюваний, обвинувачений, суд.

**Постановка проблеми.** Законом України № 3902-IX від 20.08.2024 «Про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та інших законів України щодо вдосконалення кримінальної відповідальності за злочини проти встановленого порядку несення або проходження військової служби під час дії воєнного стану» [1] передбачено спеціальну умовну підставу звільнення від кримінальної відповідальності, якщо особа під час дії воєн-

ного стану вперше вчинила кримінальне правопорушення, передбачене статтями 407 (самовільне залишення військової частини або місця служби), 408 (дезертирство) КК України. Для процедурної реалізації цієї матеріально-правової норми до КПК України були внесені додаткові правила стосовно порядку та умов такого звільнення.

**Стан дослідження.** Проблематику звільнення від кримінальної відповідальності у разі вчиненні військових кримінальних правопорушень (у контексті кримінального права) розглянуто у публікаціях О. Грудзур, М. Карпенка, Д. Купар, О. Сарнавського, С. Харитонова та ін. Процесуальні питання звільнення від кримінальної відповідальності за різними підставами досліджені І. Гловюк, В. Гринюком, В. Довганич, В. Кобернюком, Н. Колот, Л. Краснопольською, О. Марченко, О. Торбасом, В. Шкелебей та ін.

Утім, оновлення ст. 401 КК України та положень КПК України зумовлює актуалізацію дослідження питання застосування ч. 5 ст. 401 КК України. Ці питання досліджені лише у окремих публікаціях таких авторів, як О. Боднарук, А. Сидор, Д. Тарасенко, А. Шевчук.

Отже, метою цієї статті є виокремлення теоретичних та практичних проблемних аспектів доказування звільнення від кримінальної відповідальності за ч. 5 ст. 401 КК України та надання пропозицій їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу.** Аналізуючи порядок та умови звільнення від кримінальної відповідальності, слід виходити з того, що «специфіку закриття кримінального провадження щодо окремих видів звільнення від кримінальної відповідальності визначає процесуальна діяльність учасників кримінального провадження щодо досягнення, встановлення та доказування кримінально-правових та процесуальних умов конкретної підстави звільнення особи від кримінальної відповідальності» [2, с. 193].

Крім обов'язкової наявності спеціального суб'єкта, режиму воєнного стану та вчинення діяння вперше, є такі спеціальні правила для звільнення від кримінальної відповідальності за ч. 5 ст. 401 КК України:

– добровільне звернення особи із клопотанням до слідчого, прокурора, суду про намір повернутися до цієї або іншої військової частини або до місця служби для продовження проходження військової служби;

– прокурор або суд повинен також отримати письмову згоду командира (начальника) військової частини (установи) про можливість продовження проходження військової служби таким підозрюваним або обвинуваченим (ч. 2 ст. 286 КПК України). Така згода має бути додана до клопотання прокурора.

Відмітимо незрозумілу диференціацію термінології у ст. 401 КК України, ст. 288 КПК України та ст.ст. 286, 287 КПК України, адже у першій групі норм йдеться про «військову частину або місце служби», у другій – про «військову частину (установу)».

Важливо, що КПК України вказує на право самої особи звернутися із клопотанням до слідчого, прокурора, суду про намір повернутися до цієї або іншої військової частини або до місця служби для продовження проходження військової служби, а не її захисника. Це слід визнати логічним, адже лише сама особа може вирішувати, чи бажає вона повернутися до військової частини або до місця служби для продовження проходження військової служби, і тільки вона має давати згоду на звільнення від кримінальної відповідальності. Деякими правниками звертається увага на те, що можуть виникнути питання щодо того, хто ж має виступати ініціатором звернення до командира щодо надання цієї згоди – слідчий, прокурор, суд, сам військовослужбовець чи взагалі командир може зробити це за власною ініціативою) [3]. Зважаючи на те, що звільнення від відповідальності залежить найперше від бажання самого підозрюваного, то навряд є підстави для такого поширювального тлумачення ініціаторів звільнення.

На практиці виявлено недоліки письмових згод командирів (начальників): 1. Документ є не письмовою згодою, а рекомендаційним листом, або листом-відношенням, або ж просто супровідним листом. Зокрема, у справі № 759/14857/24 сторона захисту надала рекомендаційний лист, згідно з яким «військова частина попередньо вивчила та відібрала кандидата для проходження військової служби ... і в разі, якщо буде виявлено, що він не відповідає вимогам до проходження військової служби, повідомити про причини військової частини». Однак суд звернув увагу на те, що такий рекомендаційний лист не містить гарантій проходження обвинуваченим військової служби у цій в/ч, а тому відмовив стороні захисту у закритті кримінальної справи на підставі ч. 5 ст. 401 КК України. 2. Неправильно вказаний адресат письмової згоди. 3. Не вказано реквізити кримінального провадження, в рамках якого командир в/ч надає свою згоду військовослужбовцю на повернення [4]. Зважаючи на те, що прокурору та слідчому достеменно відомо, який номер кримінального провадження, у якому підозрюваним є конкретна особа, останній недолік видається більше формальним, ніж сутнісним, і не мав би впливати на вирішення клопотання, якщо немає сумнівів, про яке кримінальне провадження йде мова.

До проблемних питань по письмовим згодам слід віднести і те, що ні КК України, ні КПК України не уточнюють, командир (начальник) якої з двох можливих військових частин (установ) дає згоду. На практиці це питання виникало. Зокрема, суд зазначив, що до вчинення кримінального правопорушення обвинувачений ОСОБА\_4 проходив військову службу у військовій частині НОМЕР\_1, однак на разі у матеріалах справи відсутня письмова згода командира (начальника) військової частини (установи) на продовження проходження останнім військової служби, не надана така згода і обвинуваченим та його захисником одночасно із поданням клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності. На підставі викладеного, суд приходить до висновку про необхідність звернутися до військової частини НОМЕР\_1 для отримання відповіді про можливість повернутися для проходження військової служби обвинуваченим ОСОБА\_4. Щодо клопотання захисника про

врахування бажання обвинуваченого проходити службу також в інших військових частинах, суд зазначає, що воно не містить застереження щодо наявності згоди командирів вказаних військових частин на продовження військової служби чи прохання до суду щодо вжиття будь-яких заходів з цього приводу. Окрім того, абз. 2 ч. 2 ст. 286 КПК України не передбачає обов'язку суду отримувати відповідні згоди командирів військових частин альтернативно за вибором обвинуваченого, а відповідно суд лише врахує під час подальшого розгляду кримінального провадження та відповідно поданого клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності ОСОБА\_4 [5]. При цьому є ухвали, з яких, судячи з нумерації військових частини видно, що військова служба продовжуватиметься в іншій військовій частині [6; 7].

Як пише А. Сидор, в деяких випадках суди зобов'язують: спочатку поновити особу на військову службу командиром тієї в/ч, з якої вчинено СЗЧ/дезертирство; потім цій же в/ч підготувати документи для переміщення військовослужбовця до іншої в/ч, яка надала письмову згоду; командування обох в/ч в таких випадках зобов'язують повідомити суд про виконання стан ухвали (справа № 756/14546/24). Таке рішення видається правильним та покликане запобігати зловживанням командирів з попередньої в/ч, які відмовляються або затримують відправку особою справи до іншої в/ч, яка надала згоду на повернення військовослужбовця. Однак, зобов'язання накладаються судом лише на попередню військову частину. Звичайно, що краще було б встановлювати в ухвалі обов'язок і для тієї в/ч, яка погодилась його прийняти, для уникнення суперечностей між двома в/ч на етапі виконання судового рішення [4]. Утім, такий механізм є ускладненим, а формулювання ч. 5 ст. 401 КК України, як і положення КПК України, не заперечують можливості продовжити службу в іншій військовій частині, адже у ч. 5 ст. 401 КК України указано бажання повернутися до «цієї або іншої військової частини або до місця служби». Тим більше, що надалі переміщення може бути ускладнене в силу специфіки військової служби.

Слушними є застереження про значні корупційні ризики в ситуації, коли можливість звільнитися від кримінальної відповідальності залежить по суті від волі командира ВЧ [8]. Утім, навряд можливо запропонувати інший підхід, адже саме командир (начальник) надалі нестиме відповідальність за цього військовослужбовця.

Обов'язок доказування, за правилами ст.ст. 91, 92 КПК України покладається на сторону обвинувачення. Слід погодитися з думкою, що «прокурор на стадії досудового розслідування має виключне повноваження ініціювати вирішення питання про звільнення особи від кримінальної відповідальності, яке він реалізує шляхом складання і направлення до суду відповідного клопотання, що фактично оформлює попереднє вирішення ним даного питання» [2, с. 193-194].

За КПК України отримати згоду письмову згоду командира (начальника) військової частини (установи) про можливість продовження проходження військової служби таким підозрюваним має прокурор, що впливає з положень ст.ст. 91, 92 КПК України та прямо зазначено у ст. 286 КПК України. Утім, задля успішності реалізації права на звільнення від кримінальної відповідальності сторона захисту може проявити активність у доказуванні, у тому числі шляхом звернення до командира (начальника) військової частини (установи) для отримання

його письмової згоди. Слушно пропонується такий практичний алгоритм для військовослужбовця, які вчинив вперше кримінальне правопорушення, передбачене ст. 407 або 408: отримати письмову згоду командира військової частини на продовження проходження такою особою військової служби; звернутися з письмовим клопотанням до слідчого, прокурора або суду про намір повернутися до цієї або іншої військової частини або до місця служби для продовження проходження військової служби. До такого клопотання долучити письмову згоду командира військової частини на продовження проходження такою особою військової служби [8].

Суди окремо встановлюють добровільність згоди звернення підозрюваного з клопотанням [7; 10; 11]. З цим слід погодитись, бо добровільність прямо згадується у ч. 5 ст. 401 КК України.

У судовій практиці є випадки, коли суди до предмету доказування відносять додаткові обставини, наприклад:

– підозрюваний за медичними показниками є придатною до служби особою, на обліку у психіатра та нарколога не перебуває [9];

– підозрюваний визнав свою вину та щиро розкався [12].

Є ухвали, де придатність за медичними показниками до військової служби не оцінюється [13-15]. Питання придатності за медичними показниками до проходження військової служби не входить до переліку питань, які мають у цій процедурі досліджуватися судом: КПК України жодних норм, які б скеровували до протилежного висновку, не містить. Для порівняння, клопотання прокурора у порядку ст. 616 КПК України має містити дані про придатність особи до несення військової служби в умовах воєнного стану.

Що ж до визнання винуватості та щирої каяття, то для цієї підстави звільнення від кримінальної відповідальності, то закон встановлення ні того, ні іншого - не передбачає. ККС ВС вказав, що за змістом статей 284-288 КПК підставами для звільнення особи від кримінальної відповідальності при розгляді справи в суді є наявність відповідної норми кримінального закону, яка передбачає таке звільнення, клопотання сторони кримінального провадження про звільнення обвинуваченого від кримінальної відповідальності та згода обвинуваченого на закриття кримінального провадження на цих підставах. Отже, наявність таких умов є правовою підставою для прийняття судом рішення про звільнення підозрюваного, обвинуваченого від кримінальної відповідальності. Визнання підозрюваним, обвинуваченим своєї вини у вчиненні кримінального правопорушення як обов'язкової умови такого звільнення кримінальним процесуальним законом не передбачено [16]. Слушно пише М. Швердін, що в українських судах зберігається практика (як, наприклад, у справі № 235/732/18) вимагати від підозрюваного/обвинуваченого визнання провини. Відповідна вимога не закріплена в жодному нормативно-правовому акті і є доволі вільним трактуванням закону стороною обвинувачення та судом. Для звільнення від кримінальної відповідальності закон вимагає лише згоди підозрюваного/обвинуваченого на таку підставу для закриття кримінального провадження (як, наприклад, у справі № 766/3828/17) [17]. І. Гловюк, аналізуючи практику ККС ВС, зазначає, що згода підозрюваного, обвинуваченого на застосування ним консенсуальної процедури має значення обов'язкової умови її застосування, при цьому КПК України, на відміну від застосування, наприклад,

угоди про визнання винуватості, не вимагає від підозрюваного, обвинуваченого визнання винуватості. По суті, незалежно від внутрішнього відношення до кримінального правопорушення, юридичне значення має лише згода на застосування звільнення від кримінальної відповідальності [18, с. 5].

Отже, для звернення до суду з клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності за ч. 5 ст. 407 КК України, прокурор зобов'язаний з'ясувати, чи:

1) правильно кваліфіковане діяння за ст. 407 КК України або ст. 408 КК України;

2) вперше вчинено кримінальне правопорушення, передбачене ст. 407 КК України або ст. 408 КК України;

3) вчинено кримінальне правопорушення, передбачене ст. 407 КК України або ст. 408 КК України, в умовах воєнного стану;

4) наявне клопотанням підозрюваного про намір повернутися до військової частини або до місця служби для продовження проходження військової служби, і про яку або які військову частину або місце служби йдеться;

5) є волевиявлення підозрюваного добровільним;

6) наявна письмова згода командира (начальника) військової частини (установи) на продовження проходження такою особою військової служби.

Лише за наявності усіх цих обставин може бути складено клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності та скеровано до суду за наявності згоди підозрюваного.

**Висновки.** Процесуальний порядок реалізації ч. 5 ст. 401 КК України, попри його безсумнівну соціальну обумовленість, має дискусійні питання. Зокрема, потребують уніфікації ст. 401 КК України, ст. 288 КПК України та ст.ст. 286, 287 КПК України у частині формулювань «військову частину або місце служби» та «військову частину (установу)». Є необхідність і в уточненні, командир (начальник) якої з двох можливих військових частин (установ) дає згоду на продовження проходження особою військової служби. Обов'язковими елементами предмета доказування є: кваліфікація за ст. 407 КК України або ст. 408 КК України; вчинення одного з цих діянь вперше; вчинення в умовах воєнного стану; добровільне волевиявлення підозрюваного про намір повернутися до військової частини або до місця служби для продовження проходження військової служби, і про яку або які військову частину або місце служби йдеться; наявність письмової згоди командира (начальника) військової частини (установи) на продовження проходження такою особою військової служби.

#### *Література:*

1. Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та інших законів України щодо вдосконалення кримінальної відповідальності за злочини проти встановленого порядку несення або проходження військової служби під час дії воєнного стану» № 3902-IX від 20.08.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3902-20#Text>
2. Кобернюк В. М. Закриття кримінального провадження зі звільненням особи від кримінальної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2014. 247 с.
3. Боднарчук О., Шевчук А. СЗЧ і дезертирство: другий шанс замість покарання. URL: <https://surl.li/i0dfpu>
4. Сидор А.В. Закриття кримінальних справ щодо військовослужбовців, які вчинили СЗЧ та дезертирство: судова практика (ч. 5 ст. 401 КК України). URL: <https://surl.li/ctixjk>

5. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124427888>
6. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124168522>
7. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123187862>
8. Тарасенко Д. Можливість звільнення від кримінальної відповідальності за СВЧ за новим законом № 11322. URL: <https://surl.li/lvclmp>
9. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122641442>
10. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123455022>
11. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122696657>
12. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123027629>
13. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124415125>
14. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123455028>
15. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123996784>
16. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98728753>
17. Швердін М. Визнання вини особою при звільненні від кримінальної відповідальності. URL: <https://surl.li/hlubms>
18. Гловюк І.В. Консенсуальні аспекти звільнення від кримінальної відповідальності за ст. 49 КК України (питання судової практики). Правова політика України: історія та сучасність: матеріали II Всеукраїнського науково-практичного семінару (м. Житомир, 8 жовтня 2021 року). Ж.: Житомирська політехніка, 2021. С. 3-5.

**Zinkovskyy I. Proving the existence of grounds for release from criminal liability under Part 5 of Article 401 of the Criminal Code of Ukraine**

**Summary.** This article deals with the application of the ground for release from criminal liability under Part 5 of Article 401 of the Criminal Code of Ukraine. It provides that a person who, during martial law, first committed a criminal offense under Articles 407, 408 of this Code, may be released from criminal liability in accordance with the procedure

provided for by the criminal procedure legislation of Ukraine, if he or she voluntarily filed a petition with the investigator, prosecutor, court about the intention to return to this or another military unit or to the place of service to continue military service and with the written consent of the commander (chief) of the military unit (institution).

The purpose of the article is to highlight the theoretical and practical problematic aspects of proving the exemption from criminal liability under Part 5 of Article 401 of the CC of Ukraine and to provide proposals for their solution.

The author concludes that the procedural procedure for implementation of Part 5 of Article 401 of the CC of Ukraine, despite its undoubted social relevance, has debatable issues. In particular, Article 401 of the CC of Ukraine, Article 288 of the CPC of Ukraine and Articles 286, 287 of the CPC of Ukraine need to be unified in terms of the wording 'military unit or place of service' and 'military unit (institution)'. There is also a need to clarify which of the two possible military units (institutions) the commander (chief) of which gives consent to the person's continuation of military service.

In this case, the mandatory elements of the subject matter of proof are: qualification under Article 407 of the Criminal Code of Ukraine or Article 408 of the Criminal Code of Ukraine; committing one of these acts for the first time; committing under martial law; voluntary expression of the suspect's intention to return to the military unit or place of service to continue military service, and which military unit or place of service is in question; written consent of the commander (chief) of the military unit (institution) to continue military service by the person.

**Key words:** exemption from criminal liability, martial law, petition, consent, prosecutor, evidence, suspect, accused, court.

*Капустинський М. В.,  
здобувач наукового ступеню доктора філософії  
кафедри кримінального процесу  
Національної академії внутрішніх справ*

## ВІДСТОРОНЕННЯ СУДДІ ВІД ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОСУДДЯ: ДЕЯКІ ПИТАННЯ НОРМАТИВНОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ

**Анотація.** Статтю присвячено висвітленню питання тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку із притягненням до кримінальної відповідальності через призму дослідження стану впровадження у національне законодавство процесуальних гарантій дотримання прав та законних інтересів, спрямованих на унеможливлення безпідставного обмеження права судді на працю.

Виокремлено структурні елементи процесуальної форми застосування відсторонення судді від здійснення правосуддя: 1) порядок ініціювання питання щодо застосування даного заходу забезпечення кримінального провадження; 2) розгляд Вищою радою правосуддя клопотання про відсторонення судді від здійснення правосуддя, який відбувається відкрито, за винятком ухвалення Радою рішення про проведення закритого засідання; 3) ухвалення рішення за результатами розгляду клопотання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя.

Відмічено, що законодавець з метою своєчасного вирішення питання щодо відсторонення судді від здійснення правосуддя регламентував певні обмеження в часі при розгляді клопотання про застосування аналізованого заходу процесуального примусу та строку його дії. Диференційовано такі види строків: строк, протягом якого Вища рада правосуддя зобов'язана вирішити клопотання про відсторонення судді від здійснення правосуддя, що у свою чергу сприятиме скорішому його розгляду; строк, протягом якого Вища рада правосуддя зобов'язана повідомити про результати розгляду клопотання; строк, пов'язаний із необхідністю пролонгації терміну дії заходу забезпечення кримінального провадження; термін відсторонення судді від здійснення правосуддя, який Вища рада правосуддя зобов'язана визначити, як достатній для потреб досудового розслідування; термін, протягом якого може бути реалізовано право на оскарження.

Звернено увагу на негативні наслідки реалізації права на оскарження рішень Вищої ради правосуддя поза межами кримінального судочинства, що здійснюється в порядку, передбаченому КАС України. Наведене призводить до того, що сторона обвинувачення позбавлена процесуального інструменту виправлення можливої помилки, допущеної ВРП при вирішенні питання про відсторонення судді від здійснення правосуддя.

Констатовано, що положення ч. 7. ст. 63 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» порушує право судді (стосовно якого вирішується питання відсторонення від здійснення правосуддя) на доступ до правосуддя. Адже, навіть, у разі наявності у судді поважної причини неприбуття на засідання Ради, Вища рада правосуддя має право розглянути клопотання про застосування заходу за його відсутності.

**Ключові слова:** відсторонення судді, правосуддя, гарантії, кримінально-процесуальна форма, процесуальні строки, оскарження, відвід.

**Постановка проблеми.** Відсторонення від посади як захід забезпечення кримінального провадження у доктрині кримінального процесу розглядають у різних аспектах. Зокрема, як такий, що: полягає у тимчасовому вимушеному недопущенні особи, яка перебуває у певних службових відносинах з органами державної влади та місцевого самоврядування, підприємствами, установами чи організаціями, до виконання своїх функціональних обов'язків з підстав і в порядку, передбачених кримінальним процесуальним законодавством [1, с. 162]; дозволяє вже на досудовому етапі у випадках, передбачених законом, обмежити конституційне право особи на працю в разі, коли перебування підозрюваного на посаді, по-перше, сприяло вчиненню кримінального правопорушення, а по-друге, може зашкодити неупередженості та повноті досудового розслідування [2, с. 19]; застосовується тільки до підозрюваного (обвинуваченого) і тільки для корекції його поведінки та створення належних умов для здійснення судочинства; забезпечує виконання майбутнього покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю [3]. Специфічною категорією осіб, стосовно яких може бути застосований анонсований захід процесуального примусу виступають посадові особи, що наділені повноваженнями на здійснення правосуддя. Зокрема у ч. 5 ст. 49 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» зазначається, що суддю може бути відсторонено від здійснення правосуддя за рішенням Вищої ради правосуддя (далі – ВРП). Згідно із ч. 5 ст. 65<sup>1</sup> Закону України «Про запобігання корупції» особа, якій повідомлено про підозру у вчиненні нею кримінального правопорушення у сфері службової діяльності, підлягає відстороненню від виконання повноважень на посаді в порядку, визначеному законом.

Враховуючи останні статистичні дані, оприлюднені на офіційному сайті ВРП, можна стверджувати про актуальність вивчення даного питання. Якщо у 2022 році до ВРП не надходили та відповідно не розглядалися клопотання про тимчасове відсторонення (продовження строку тимчасового відсторонення) суддів від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності, то у 2023 році до ВРП надійшло 32 клопотання Офісу Генерального прокурора про тимчасове відсторонення (22) та продовження строку його дії (10). За результатами розгляду зазначених клопотань орган суддівського самоврядування ухвалив: 17 рішень про задоволення клопотань; 11 рішень про часткове задоволення; 3 рішення про повернення без розгляду [4]. Упродовж січня – вересня 2024 року до ВРП надійшло 23 клопотання Офісу Генерального прокурора, за результатами розгляду яких ухвалено: 14 рішень про задоволення клопотань; 8 – про продовження строку дії;

1 – про повернення без розгляду клопотання про продовження строку дії такого заходу [5, с. 10].

**Стан дослідження.** Проблеми застосування відсторонення від посади, зокрема і відсторонення судді від здійснення від правосуддя у кримінальному провадженні, були предметом дослідження таких вчених, як В. В. Анастасієва, Р. Д. Арланова, Ю. М. Дьомін, С. В. Завада, В. А. Завтур, С. М. Ісланкін, С. О. Ковальчук, М. І. Орлова, С. В. Слинко, В. І. Сліпченко, В. І. Фаринник, О. Г. Шило та ін. Однак рівень досліджень науковців з окресленої проблематики носить поверхневий характер і фактично не відображає комплексний підхід до висвітлення анонсованого заходу кримінально-процесуального примусу, що передбачає обмеження конституційного права особи на працю.

З огляду на викладене **мета статті** полягає у дослідженні стану правового регулювання застосування відсторонення судді від здійснення правосуддя шляхом визначення гарантій дотримання прав та законних інтересів, спрямованих на унеможливлення безпідставного обмеження права судді на працю. Формулювання пропозицій щодо внесення змін до чинного законодавства, яке унормовує даний захід процесуального примусу.

**Виклад основного матеріалу.** Приступаючи до розгляду заявленого питання, варто звернути увагу на підхід з цього приводу ЄСПЛ. Суд у справі *Stoianoglo v. Республіка Молдова*, розглядаючи заяву щодо стверджуваної неможливості заявника, Генерального прокурора, оскаржити захід тимчасового відсторонення від повноважень, застосований до нього під час порушення кримінальної справи проти нього, зауважує, що саме відсторонення від посади, в принципі, може бути виправдане статусом заявника як Генерального прокурора, який надавав йому широкі повноваження з наглядом за кримінальними розслідуваннями, і що застосування такого заходу до Генерального прокурора саме по собі не становило проблеми за Конвенцією. Однак ЄСПЛ звернув увагу на те, що мають бути впроваджені процесуальні гарантії, спрямовані на забезпечення того, щоб механізм відсторонення не використовувався свавільно (пункти 53, 54 рішення ЄСПЛ у справі *Stoianoglo v. Республіка Молдова* від 24 жовтня 2023 року, заява № 19371/22). Враховуючи наведену позицію ЄСПЛ, вважаємо за необхідне висвітлити питання тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку із притягненням до кримінальної відповідальності через призму дослідження стану впровадження у національне законодавство процесуальних гарантій дотримання прав та законних інтересів, спрямованих на унеможливлення безпідставного обмеження права судді на працю.

Власне, процесуальні гарантії у юридичній літературі з кримінального процесу тлумачать як передбачені законом засоби: забезпечення завдань кримінального судочинства й охорони прав і законних інтересів осіб, які беруть у ньому участь; ефективного функціонування кримінального процесу; що забезпечують реалізацію прав та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також виконання ними своїх обов'язків; завдяки яким забезпечується можливість виключення чи принаймні мінімізації професійних помилок з боку органів розслідування та правосуддя щодо громадянина.

Концептуальну роль у забезпеченні прав і законних інтересів учасників кримінального провадження відіграє *кримінально-процесуальна форма*, що визначає порядок провадження в цілому або окремих процесуальних дій і створює детально врегульований, обов'язковий для всіх учасників режим прова-

дження у кримінальній справі, що відповідає завданням і засадам кримінального судочинства [6, с. 218] та включає виконання певних процесуальних умов та дотримання юридичних процедур. Це проявляється, зокрема, у встановленні обов'язків суб'єктів, які ведуть кримінальний процес, у своїй діяльності чітко слідувати встановленій процедурі [7, с. 327].

Загальні правила тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності визначені у положеннях КПК України, в тому числі у ст. ст. 155, 155-1 КПК України. Однак, сама процедура вирішення питання про застосування аналізованого заходу примусу регламентується у ст. ст. 63-65 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», а також певною мірою деталізована Регламентом ВРП, затвердженим Рішенням ВРП від 24 січня 2017 року № 52/0/15-17. Тобто кримінальний процесуальний закон визначив загальну і спеціальну процедури для обрання такого заходу забезпечення кримінального провадження, як відсторонення від посади для загального суб'єкта і спеціального – в цьому випадку судді [8].

Комплексний аналіз вказаних нормативно-правових актів надає можливість виокремити структурні елементи процесуальної форми застосування відсторонення судді від здійснення правосуддя:

1) Порядок ініціювання питання щодо застосування даного заходу забезпечення кримінального провадження. Суб'єктом, який має право звернутися з клопотанням про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя та про продовження строку його дії, виступає виключно Генеральний прокурор або його заступник. При цьому клопотання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності повинно відповідати вимогам, визначеним у ч. 2 ст. 155 КПК України. У разі продовження строку дії заходу, перелік відомостей, які повинні міститись у клопотанні про застосування відсторонення від здійснення правосуддя аналогічний. Водночас відповідно до ч. 4 ст. 64 Закону України «Вищу раду правосуддя» клопотання про продовження строку тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя, повинне містити додаткову інформацію про: обставини, які стали підставою для тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя, продовжують існувати; сторона обвинувачення не мала можливості забезпечити досягнення цілей, заради яких було застосовано тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя, іншими способами протягом дії попереднього рішення. Процесуальним засобами забезпечення виконання вказаних вимог до клопотання є положення ч. 3 ст. 63, ч. 3 ст. 64 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», відповідно до яких клопотання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності або продовження терміну його, подане без дотримання визначених законом вимог, повертається ВРП Генеральному прокурору або його заступнику.

На сьогодні дискусійним залишається питання доведення однієї з вимог до клопотання, а саме підстав підозрювати особу у вчиненні кримінального правопорушення. Адже, як зауважує Верховний суд, питання ж про законність і обґрунтованість вручення судді письмового повідомлення про підозру має вирішуватися в межах кримінального провадження і не належить до компетенції ВРП [9]. Таку позицію Суд обґрунтовує з огляду на наступне:

По-перше, ВРП на етапах як застосування заходу забезпечення кримінального провадження у виді тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя, так і на етапі вирішення питання про його продовження має, насамперед, з'ясувати, чи притягується до кримінальної відповідальності (беручи до уваги положення ст. 3 КПК).

По-друге, загальним правилом застосування заходів забезпечення кримінального провадження є те, що застосування їх не допускається, якщо слідчий, прокурор не доведе, що існує обґрунтована підозра щодо вчинення кримінального правопорушення (п. 1 ч. 1 ст. 132 КПК).

По-третє, ВРП, вирішуючи питання про застосування заходу забезпечення кримінального провадження, перевіряє повідомлення про підозру в частині її обґрунтованості. Водночас повноваженнями щодо перевірки процесуального порядку вручення письмового повідомлення про підозру (у тому числі повноважність суб'єкта, який вручив судді письмове повідомлення про підозру) ВРП не наділена ні кримінальним процесуальним законом, ні Законом України «Про Вищу раду правосуддя», ані іншими законами.

У фахових джерелах така позиція Великої Палати Верховного Суду не знайшла своєї підтримки, з огляду на те, що ВРП як орган державної влади й суддівського врядування, діяльність якого спрямована на забезпечення (в тому числі) незалежності судової влади, з огляду на особливий суб'єктний склад відповідних кримінально-процесуальних правовідносин, перебирає на себе функції слідчого судді та стає структурою, до повноважень якої належить недопущення безпідставного застосування заходів процесуального примусу [10, с. 242]. У цій дискусії варто звернути увагу, що і в судовій практиці під час розгляду клопотань про відсторонення від посади під час досудового розслідування не стоїть питання про те, чи повинен слідчий суддя оцінити дотримання процедури повідомлення про підозру, зокрема дотримання порядку його вручення, а також роз'яснення суті підозри та процесуальних прав підозрюваного. Але все ж таки суди торкаються питання обґрунтованості підозри (враховуючи практику ЄСПЛ), зокрема, в контексті достатності доказів, які об'єктивно пов'язують підозрюваного з кримінальним правопорушенням, і які були зібрані під час досудового розслідування та для виправдання подальшого розслідування, а також застосування заходів забезпечення кримінального провадження з ціллю висунення обвинувачення або спростування підозри.

2) Розгляд ВРП клопотання про відсторонення судді від здійснення правосуддя, який відбувається відкрито, за винятком ухвалення Радою рішення про проведення закритого засідання. Сама процедура розгляду передбачає: короткий виклад доповідачем наведеного у клопотанні обґрунтування необхідності такого тимчасового відсторонення; надання слова Генеральному прокурору або його заступнику або уповноваженому прокурору, судді (його представнику), щодо якого внесене клопотання, для надання пояснень; у разі необхідності заслуховування будь-якої особи чи дослідження будь-яких матеріалів, що мають значення для вирішення питання про відсторонення судді від здійснення правосуддя. При цьому, якщо суддя відмовляється від надання пояснень, ВРП розглядає клопотання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя без його пояснень.

Згідно з ч. 1 ст. 156 КПК України клопотання про відсторонення особи від посади розглядається слідчим суддею, судом за участю слідчого та/або прокурора та підозрюваного чи обви-

новаченого, його захисника. Натомість положення ч. 7 ст. 63 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» та п. 20.9 Регламенту додатково передбачають, що неявка на засідання Ради судді, його представника, Генерального прокурора або його заступника чи уповноваженого одним із них прокурора, які були належним чином повідомлені про дату, час і місце засідання, не перешкоджає розгляду клопотання. Вважаємо таке положення Закону порушує право судді (стосовно якого вирішується питання відсторонення від здійснення правосуддя) на доступ до правосуддя. Адже у разі наявності поважної причини неприбуття на засідання Ради, ВРП має право розглянути клопотання про застосування заходу за його відсутності. Тому вважаємо за доцільне викласти ч. 7 ст. 63 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» у наступній редакції: «7. Неявка на засідання Вищої ради правосуддя Генерального прокурора або його заступника чи уповноваженого одним із них прокурора, які були належним чином повідомлені про дату, час і місце засідання, не перешкоджає розгляду клопотання. Неприбуття на засідання Вищої ради правосуддя судді без поважних причин або неповідомлення ним про причини неприбуття не є перешкодою для розгляду клопотання». Така, регламентація сприятиме забезпеченню права на захист та реалізації принципу недоторканності та імунітету судді.

3) Ухвалення рішення ВРП за результатами розгляду клопотання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя. За наслідками розгляду клопотання Рада ухвалює одне з двох передбачених законом рішень в письмовій формі та підписами усіх членів Ради, які брали участь у його ухваленні: 1) про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності; 2) про відмову в задоволенні такого клопотання. Присутнім на засіданні оголошується тільки резолютивна частина рішення, про зміст якого у день його ухвалення повідомляється голова суду, в якому обіймає посаду відсторонений суддя.

Наступною важливою гарантією від необмеженого та свавільного втручання у право судді на працю є *процесуальні строки*, що виступають обов'язковим елементом нормативної регламентації меж дозволеного втручання у це право, а також визначають порядок такого втручання. Як зауважує М. В. Членов, критеріями віднесення норм, що містять процесуальні строки, до числа процесуальних гарантій конституційних прав особи під час досудового розслідування є: встановлення строку законом або відповідно до нього слідчим, прокурором, слідчим суддею; тривалість строку; порядок продовження, зупинення, поновлення, припинення строку; спрямованість строку на дотримання конституційних прав особи під час кримінального провадження [11, с. 276].

Досліджуючи строки, що пов'язані з вирішенням питання про застосування відсторонення судді від здійснення правосуддя, на підставі цих критеріїв можна констатувати, що:

1) вони визначені ч. ч. 5-6 ст. 49 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», ст. ст. 63-64 Закону України «Про вищу раду правосуддя»;

2) передбачена їх тривалість шляхом визначення часових одиниць (обчислюються днями та місяцями) та правил їх обчислення;

3) детально регламентований порядок їх продовження (ст. 64 Закону України «Про Вищу раду правосуддя»). При цьому закон дозволяє продовжити відсторонення судді від пра-

восьма, поряд з тим встановивши максимальні періоди такого відсторонення: на строк не більше двох місяців, а в разі якщо обвинувальний акт передано до суду, – до набрання законної сили вирок суду або закриття кримінального провадження;

4) строки, пов'язані із застосування відсторонення судді від здійснення правосуддя, безпосередньо впливають на конституційні права особи, зокрема право на працю, що декларується у ст. 43 Конституції України, оскільки тривалість обмеження цього права не є безстроковою та залежить від встановлених термінів застосування цього заходу забезпечення кримінального провадження.

На підставі аналізу процесуального законодавства можна визнати, що законодавець з метою своєчасного вирішення питання щодо відсторонення судді від здійснення правосуддя регламентував певні обмеження в часі при розгляді клопотання про застосування аналізованого заходу процесуального примусу та строку його дії. Так, вивчення приписів КПК України дозволяє виокремити такі види строків в такому разі:

- строк, протягом якого ВРП зобов'язана вирішити зазначене клопотання, що у свою чергу сприятиме скорішому його розгляду. Так, відповідно до ч. 5 ст. 63 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» ВРП розглядає клопотання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності невідкладно, але не пізніше семи днів з дня надходження клопотання. Примітно, що строк розгляду такого клопотання значно більший на відміну розгляду слідчим суддею клопотання про відсторонення від посади, що відповідно до ст. 156 КПК України становить не пізніше трьох днів з дня його надходження до суду;

- строк, протягом якого ВРП зобов'язана повідомити про результати розгляду клопотання. Зокрема, за результатами розгляду клопотання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя Вища рада правосуддя ухвалює рішення, копія якого не пізніше семи робочих днів направляється Генеральному прокурору або його заступнику, судді, стосовно якого ухвалено рішення, а також невідкладно направляється до суду, в якому такий суддя обіймає посаду;

- строк, пов'язаний із необхідністю пролонгації терміну дії заходу забезпечення кримінального провадження. А саме, клопотання про продовження строку тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя подається Генеральним прокурором або його заступником, а стосовно судді Вищого антикорупційного суду – Генеральним прокурором (виконувачем обов'язків Генерального прокурора) не пізніше як за десять днів до закінчення строку, на який суддю було відсторонено (ч. 2 ст. 64 Закону України «Про Вищу раду правосуддя»). В цьому контексті зауважимо, що пропуск даного строку має наслідком унеможливлення розгляд цього клопотання та є підставою для повернення його без розгляду. Про випадки пропуску строку продовження терміну дії відсторонення судді від правосуддя свідчить і правозастосовча практика (Рішення ВРП «Про повернення без розгляду клопотання першого заступника Генерального прокурора про продовження строку тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності» від 4 вересня 2023 року № 866/0/15-23);

- строк (найкоротший термін) відсторонення судді від здійснення правосуддя, який ВРП зобов'язана визначити, як достатній для потреб досудового розслідування. В цьому

контексті варто звернути увагу на висновки Великої Палати Верховного Суду, викладені у постанові від 21 січня 2020 року у справі № 9901/962/18, відповідно до яких загальний максимальний строк тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності з урахуванням можливості продовження такого строку на стадії досудового розслідування становить чотири місяці, протягом яких досудове слідство має бути завершеним. Ці законодавчі гарантії недоторканності та імунітету судді мають дисциплінувати й орієнтувати сторону обвинувачення на необхідність завершення досудового розслідування щодо відстороненого судді у строки, встановлені законом для відсторонення. При цьому такий ліміт строку відсторонення судді від здійснення правосуддя не поширюється на застосування цього заходу на стадії судового провадження, для якого встановлено спеціальний строк – до набрання законної сили вирок суду або закриття кримінального провадження. Тобто застосування тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя на стадії досудового розслідування та судового провадження в межах одного кримінального провадження не можна вважати тотожними за юридичним змістом, підставами, значимістю, метою і тривалістю застосування;

- термін, протягом якого може бути реалізовано право на оскарження рішення ВРП до Верховного Суду (протягом тридцяти днів з дня його ухвалення). Оскарження рішення ВРП не зупиняє його виконання, якщо інше не визначено законом (ст. 35 Закону України «Про Вищу раду правосуддя»).

Отже, з аналізу норм кримінального процесуального законодавства в частині визначення процесуальних строків легітимного обмеження права судді на працю під час кримінального провадження, можемо зробити висновок про достатній рівень правової визначеності та однозначності.

Наступною гарантією що потребує особливої уваги є інститут оскарження дій, рішень і бездіяльності органів і посадових осіб, що здійснюють кримінальне провадження. У ст. 35 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» зазначено, що рішення Вищої ради правосуддя може бути оскаржене до Верховного Суду протягом тридцяти днів з дня його ухвалення. При цьому Голова Верховного Суду не може брати участі у перегляді Верховним Судом рішень Вищої ради правосуддя.

Згідно зі ст. 65 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» підставами оскарження рішення ВРП про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності, продовження строку такого є: 1) склад Вищої ради правосуддя, який ухвалив відповідне рішення, не мав повноважень його ухвалювати; 2) рішення не підписано будь-ким із складу членів Вищої ради правосуддя, які брали участь у його ухваленні; 3) рішення не містить посилання на визначені законом підстави його ухвалення або мотиви, з яких ВРП дійшла відповідних висновків.

Поруч з цим, аналізуючи положення Закону, що регламентують процедуру відсторонення судді від здійснення правосуддя, слід зазначити, що вказана норма не передбачає опції оскарження рішення ВРП про відмову у застосуванні досліджуваного процесуального заходу. Натомість згідно з вимогами п. 11 ч. 1 ст. 309 КПК України під час досудового розслідування може бути оскаржена як ухвала слідчого судді про відсторонення від посади так і про відмову у його застосуванні. Таке нормативне регулювання обмежує правові можливості сторони

обвинувачення встановити чи в межах повноважень діяла ВРП та прийняла рішення за результатами перевірки обґрунтованості клопотання Генерального прокурора або його заступника про відсторонення судді від здійснення правосуддя, та чи встановлено ВРП у повному обсязі всі обставини для прийняття того чи іншого рішення.

У даному контексті варто звернути увагу на деякі практичні проблеми, які виникають внаслідок відсутності законодавчого закріплення права на оскарження рішення ВРП, постановленого за наслідками розгляду клопотання про відсторонення судді від здійснення правосуддя, стороною обвинувачення. Не зважаючи на встановлені законодавцем обмеження права на оскарження, аналіз рішень, відображених у Єдиному державному реєстрі судових рішень, засвідчує факти оскарження Офісом Генерального прокурора таких рішень ВРП.

Так, наприклад, сторона обвинувачення направила до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду позовну заяву до ВРП, у якій просила визнати протиправним та скасувати рішення ВРП про відмову в задоволенні клопотання заступника Генерального прокурора про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності. На обґрунтування позовних вимог Генпрокуратура зазначила, що оскаржуване рішення відповідача є незаконним та підлягає скасуванню як таке, що ухвалене складом ВРП, який не мав повноважень його приймати та у зв'язку з відсутністю посилань на визначені законом підстави його ухвалення та мотиви, з яких Рада дійшла відповідних висновків. Зокрема, оскаржуване рішення ухвалив склад ВРП, який не мав права його приймати у зв'язку з наявним потенційним конфліктом інтересів та об'єктивними сумнівами в неупередженості членів Ради. Крім того, оскаржуване рішення ВРП не містить посилань на визначені законом підстави його ухвалення та мотиви, з яких відповідач дійшов відповідних висновків, а також це рішення не відповідає практиці Ради з розгляду аналогічних питань [12].

Проте Велика палата Верховного Суду сформулювала чітку правову позицію та неодноразово наголошувала щодо правильного застосування положень ст. 65 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», відповідно до якої право на оскарження рішення (індивідуального акта) суб'єкта владних повноважень (ВРП) надано особі, щодо якої воно прийняте або яке безпосередньо стосується прав, свобод та інтересів цієї особи (судді) (постанова Верховного суду від 28 січня 2021 року у справі № 9901/286/20).

Поруч з цим ст. 65 Закону не визначено коло суб'єктів права на оскарження відповідного рішення ВРП. Таке коло суб'єктів не може бути обмежено і звужено лише до особи, щодо якої розглядалося питання про застосування відсторонення від посади. Право на оскарження відмови у відстороненні від посади зберігається і за стороною обвинувачення, тобто ГПУ. Адже, не можна виключати такої ситуації, що рішення ВРП про відсторонення від посади чи відмову в такому відстороненні буде не підписано будь-ким зі складу членів ВРП, які брали участь у його ухваленні. А це безумовна підстава для скасування рішення ВРП відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 65 Закону № 1798-VIII. Очевидно, що неналежно підписане рішення може бути оскаржене як суддею, щодо якого вирішувалося питання про відсторонення, так і стороною обвинувачення [8].

Резюмуючи, відмітимо про негативні наслідки реалізації права на оскарження рішень ВРП поза межами кримінального судочинства, а здійснюється в порядку, передбаченому КАС України. Наведене призводить до того, що сторона обвинувачення позбавлена процесуального інструменту виправлення можливої помилки, допущеної ВРП при вирішенні питання про відсторонення судді від здійснення правосуддя.

Очевидно, що викладені факти вказують на прогалини в кримінальному процесуальному законодавстві в частині неможливості сторони обвинувачення оскаржити рішення ВРП про відмову у відсторонення судді від здійсненні правосуддя, що у свою чергу обмежує процесуальні можливості суб'єкта подачі клопотання. Тому убачається за необхідне у ст. 65 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» передбачити право Генерального прокурора та його заступника оскаржити рішення про відмову у задоволенні клопотання про застосування тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності та про продовження строку його дії.

*Право на відвід.* Серед процесуальних гарантій науковці справедливо називають норми процесуального законодавства, завдяки яким забезпечується незалежність суддів при розгляді кримінальних справ. Перш за все це норми, які при розгляді кримінальних справ забезпечують неможливість впливу на них органів досудового розслідування, інших учасників процесу та вищестоящих судів [13]. З метою забезпечення неупередженого розгляду питання про відсторонення судді від здійснення правосуддя законодавець у ст. 33 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» передбачив обставини, які виключають участь члена ВРП у розгляді у тому числі питання про відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності. Вказані суб'єкти не може брати у ньому участь: якщо буде встановлено, що він особисто, прямо чи побічно заінтересований у результаті справи, є родичем особи, стосовно якої розглядається питання, будуть встановлені інші обставини, що викликають сумнів у його неупередженості.

Ст. 33 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» аналогічно як і положення КПК України передбачає два порядки усунення в даному випадку члена ВРП від розгляду питання в тому числі відсторонення від правосуддя: відвід та самовідвід. При цьому процедура вирішення питання про відвід передбачає: наявність заяви про відвід, який повинен бути вмотивованим, викладеним у письмовій формі і заявленим до початку розгляду відповідного питання; ознайомлення головуючого на засіданні із такою заявою; ухвалення рішення про відвід (самовідвід) більшістю членів ВРП які беруть участь у засіданні ВРП чи її органу, шляхом голосування в нарадчій кімнаті, за відсутності члена ВРП ради правосуддя, питання про відвід (самовідвід) якого вирішується. Відтак, убачається, що питання усунення члена ВРП від розгляду клопотання про відсторонення судді від здійснення правосуддя Рада вирішує самостійно у порядку, передбаченому Законом України «Про Вищу Раду правосуддя».

**Висновки.** Таким чином, проведене дослідження надало можливість констатувати, що на сьогоднішній день національне законодавство передбачає достатньо засобів забезпечення дотримання прав та законних інтересів, спрямованих на уне-

можливлення безпідставного обмеження права судді на працю. Водночас, необхідно також відмітити і те, що наразі положення кримінального процесуального законодавства у цій царині не є доскональними та потребують певного доопрацювання.

#### *Література:*

1. Фаринник В. І. Відсторонення від посади: кримінальний процесуальний аспект. *Науковий вісник Національного університету ДПС України*. 2014. № 2(65). С. 162-171.
2. Сліпченко В. І. Заходи забезпечення кримінального провадження: процесуальний порядок, особливості та проблеми застосування під час досудового розслідування: методичні рекомендації. Дніпропетровськ: ДДУВС. 2014. 82 с.
3. Дьомін Ю. М. Відсторонення від посади як один із заходів забезпечення кримінального провадження. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 232-237.
4. Інформаційно-аналітичний звіт про діяльність Вищої ради правосуддя у 2023 році. Київ, 2024. 38 с. *Вища рада правосуддя*. URL: [https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/analiz\\_za\\_2023\\_rik\\_.pdf](https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/analiz_za_2023_rik_.pdf)
5. ВРП тимчасово відсторонила 14 суддів від здійснення правосуддя протягом дев'яти місяців 2024 року. *Вища рада правосуддя*. URL: <https://hcj.gov.ua/news/vrp-tymchasovo-vidstoronyla-14-suddiv-vid-zdiysnennya-pravosuddya-protyagom-devyaty-misyaciv>
6. Миколенко О. М. Система кримінальних процесуальних гарантій. С. 217-219. URL: <https://dspace.onu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/49c48d58-72d1-4617-87ef-bdd1aef7b9f6/content>
7. Зуєв В. В. Сутність кримінальних процесуальних гарантій прав особи при міжнародному співробітництві. *Університетські наукові записки*. 2013. № 1(45) С. 321-328.
8. Окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду від 5 березня 2020 року у справі № 9901/511/19 (провадження № 11-1233зай19). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89180577>
9. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 8 листопада 2018 року у справі № 800/536/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78327083>
10. Починюк В. Судова практика застосування тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 2. С. 240-243.
11. Членов М. В. Строки досудового розслідування як гарантія дотримання конституційних прав особи. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2020. № 1. С. 274-282.
12. Ухвала Касаційного адміністративного суду Верховного суду від 11 листопада 2019 року у справі № 9901/511/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85575074>
13. Гринюк О. В. Гарантії забезпечення незалежності суду у кримінальному процесі. *Право і суспільство*. 2012. № 5. С. 131-135.

#### **Kapustinsky M. Suspension of a judge from administering justice: some issues of normative regulation**

**Summary.** The article is devoted to highlighting the issue of temporary suspension of a judge from the administration of justice in connection with criminal prosecution through the prism of studying the state of implementation of procedural guarantees of observance of rights and legitimate interests in national legislation, aimed at preventing unjustified restrictions on a judge's right to work.

The structural elements of the procedural form of applying the suspension of a judge from the administration of justice are identified: 1) the procedure for initiating the issue of applying this measure to ensure criminal proceedings; 2) consideration by the High Council of Justice of a petition to suspend a judge from the administration of justice, which takes place openly, with the exception of the adoption by the Council of a decision to hold a closed session; 3) adoption of a decision based on the results of consideration of a petition for temporary suspension of a judge from the administration of justice.

It is noted that in order to promptly resolve the issue of suspending a judge from administering justice, the legislator regulated certain time restrictions when considering a petition for the application of the analyzed measure of procedural coercion and its term of validity. The following types of terms are differentiated: the term during which the High Council of Justice is obliged to resolve a petition for suspending a judge from administering justice, which in turn will contribute to its faster consideration; the term during which the High Council of Justice is obliged to notify about the results of considering the petition; the term associated with the need to extend the validity of the measure of ensuring criminal proceedings; the term of suspending a judge from administering justice, which the High Council of Justice is obliged to determine as sufficient for the needs of the pre-trial investigation; the term during which the right to appeal can be exercised.

The negative consequences of exercising the right to appeal decisions of the High Council of Justice outside the criminal justice process are noted. This leads to the fact that the prosecution is deprived of a procedural tool to correct a possible error made by the High Council of Justice when deciding on the issue of suspending a judge from administering justice.

It was established that the provisions of 7. Art. 63 of the Law of Ukraine «On the High Council of Justice» violates the right of a judge (with regard to whom the issue of removal from the administration of justice is being decided) to access to justice. After all, even if a judge has a valid reason for not appearing at a meeting of the Council, the High Council of Justice has the right to consider a petition for the application of a measure in his absence.

**Key words:** suspension of a judge, justice, guarantees, criminal procedural form, procedural deadlines, appeal, recusal.

*Навальний Д. М.,**аспірант кафедри «Кримінального процесу»**Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## ОКРЕМІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАСАДИ ПРЕЗУМПЦІЇ НЕВИНУВАТОСТІ НА ПОЧАТКОВИХ СТАДІЯХ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню окремих аспектів засади презумпції невинуватості на початкових стадіях кримінального провадження, які відображені в суб'єктивному, психологічному, морально-етичному ставленні сторони суб'єктів досудового слідства до особи – ймовірного суб'єкту вчинення злочину, здійснення певних заходів, висловлювань та іншими ознаками спілкування з останнім, що в свою чергу всупереч діючому законодавству України, а саме дотримання відповідно визначених норм презумпції невинуватості особи породжує упередженість при здійсненні процесуально слідчих розшукових дій в тому числі щодо збиранні доказів з метою встановлення істини за результатами кримінального провадження. Проаналізовано найбільш конфліктні та суперечливі за своєю природою питання, щодо фактичної неможливості застосування існуючих гарантій презумпції невинуватості суб'єктами правоохоронних органів по відношенню до особи, яка може бути причетна до вчинення кримінального правопорушення та можливі шляхи їх вирішення. Наведено позицію Конституційного Суду України щодо принципу презумпції невинуватості на всіх стадіях кримінального провадження та по його завершенні. Зусереджено увагу щодо недосконалості правових норм законодавства України, які використовують на стадіях кримінального провадження, оскільки за своєю суттю є протилежними основним нормам визначених в кодифікованих актах, законах України та міжнародно-правових нормах відносно презумпції невинуватості. Приділено увагу питанню щодо сумісності принципу презумпції невинуватості з таким різновидом негласних слідчих (розшукових) дій, закріплених в ст.271 КПК – контроль за вчиненням злочину, а саме контрольована поставка та контрольована та оперативна закупка в контексті заборони провокації (підбурюванні) особи на вчинення злочину. Здійснено акцент на не коректності застосування терміну «Обвинувачений» до встановлення обвинувального вироку суду, та зважено на те, що особа яка є фігурантом справи кримінального провадження має залишатися в статусі «підозрюваного» з погляду на норму ч.1 ст. 17 КПК, яка в свою чергу регламентує беззаперечну невинуватість особи доки її вину не буде встановлено обвинувальним вироком суду.

**Ключові слова:** Презумпція невинуватості, органи досудового розслідування, винуватість особи, обов'язок доказування, відповідальність, обвинувальний вирок, кримінальне покарання, конституційний суд, декларація прав людини.

**Постановка проблеми.** У міжнародних правових актах презумпція невинуватості отримала вираз у прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1966 р. загальній декларації прав людини: «Кожен, кого обвинувачено у вчиненні кри-

мінального правопорушення, має право вважатися невинним, поки його винність не буде доведена згідно із законом» [1]. Така засада судочинства як забезпечення доведеності вини – є самостійною засадою, оскільки такою її виокремлює Конституція України (ч.2 ст. 129 Конституції). Законодавець у ст. 17 Кримінально процесуального Кодексу України (далі – КПК) – забезпечення доведеності вини певним чином поєднав із презумпцією невинуватості. Також у ст. 17 КПК зазначається, «що особа вважається невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено у порядку, передбаченому КПК України, і встановлено обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили. Крім того, ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні кримінального правопорушення і має бути виправданим, якщо сторона обвинувачення не доведе винуватість особи поза розумним сумнівом. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на користь такої особи. Поводження з особою, вина якої у вчиненні кримінального правопорушення не встановлена обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили, має відповідати поведженню з невинуватою особою».[2]

Незважаючи на доволі виражене та чітке формулювання зазначеної правової норми, що передбачена як Міжнародним так і Українським законодавством, на практиці під час досудового розслідування та на першочергових стадіях кримінального процесу існують певні перепони на шляху до дотримання та реалізації принципу презумпції невинуватості зі сторони суб'єктів органу досудового розслідування. При застосуванні принципу презумпції невинуватості на практиці при виконанні своїх службових повноважень співробітники органу досудового розслідування стикаються з так званим «конфліктом сприйняття», який відбувається між його психологічно – моральним ставленням до особи ймовірно причетною до вчинення злочину, що мають прояв в фактичних діях, висловлюваннях та інших негативних ознаках спілкування з останнім та дотриманням принципів презумпції невинуватості визначених законом. Негативне сприйняття людини в особі суб'єкта кримінального правопорушення саме по собі може прогресувати зазвичай в залежності від тяжкості здійсненого злочину та об'єкта, якому було його спричинено. Не зважаючи на те, що згідно ч. 5 ст. 17 КПК України, яка в свою чергу регламентує принцип поведження з особою, вина якої у вчиненні кримінального правопорушення не встановлена обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили, має відповідати поведженню з невинуватою особою, суб'єктивне психологічне ставлення сторони обвинувачення до такої особи здебільшого є упередженим та

йде всупереч з вказаною нормою. Беззаперечно суб'єкти правоохоронних органів мають користуватись виваженим ставленням до такої особи та діяти виключно в рамках діючого законодавства та дотримуватись всіх принципів та функцій при здійсненні кримінального процесу, як регламентовано законодавством. Основною метою при здійсненні кримінального провадження мають слугувати не такі дії, які в подальшому призведуть до беззаперечного покарання особи а певний ряд процесуальних рішень направлених виключно на збирання обґрунтованих доказів, які можуть свідчити як про причетність особи до кримінального правопорушення або спростувати як таку. Отже усі сумніви які можуть виникати в органу досудового розслідування мають спертися виключно на застосування норм презумпції невинуватості. На практиці здебільшого виникають ситуації, коли працівники правоохоронних органів спираються на беззаперчну впевненість своїх суб'єктивних тверджень та попередніх висновків а від так нехтують проведенням необхідних судових експертиз, що в подальшому призводить до помилкового результату.

Відповідно критерії презумпції невинуватості завершують діяти для органу досудового розслідування на стадії прийняття рішення Судом, що супроводжується відкриттям матеріалів справи кримінального провадження на підставі статті 290 КПК України, що в свою чергу дає можливість стороні захисту використовувати зібрані докази для доведення невинуватості особи, меншого ступеня винуватості обвинуваченого тощо, або сприяти пом'якшенню кримінального покарання у майбутньому.

**Стан дослідження.** Теоретичною основою дослідження є положення сформульовані у працях таких вчених як: В. Сташис, В. Кононенко, А. Чирва, А. Грінченко, К. Кожевніков, С. Шумілін, М. Коржанський, Г.І. Чангулі, В. Шибіко, С. Шумілін, М. Шумило, С. Яценко, інших держав: Дж. Флетчер, А. Гольдштейн, В. Бернхем, Дж. Квіглі (США), М. Цесляк, П. Крушинський, С. Вальтош, З. Гостинський, А. Мужиньовський (Польща) та інші.

**Метою цієї статті** є вивчення проблемних питань, які виникають при застосуванні принципу презумпції невинуватості на практиці при здійсненні службовими особами своїх повноважень на початкових стадіях досудового розслідування починаючи з прийняття та реєстрації заяви (звернення) в журналі єдиного обліку, прийняттям рішення про необхідність проведення досудового розслідування (внесення відомостей до єдиного реєстру досудового розслідування), в подальшому процесі здійснення досудового розслідування (органами досудового слідства, дізнання) та його завершенням у формі обвинувального акту або закриттям кримінального провадження. Здійснити аналіз найбільш конфліктних та суперечливих за своєю природою питань, щодо фактичної неможливості застосування існуючих гарантій презумпції невинуватості суб'єктами органів досудового розслідування по відношенню до особи, яка може бути причетна до вчинення кримінального правопорушення та можливі шляхи їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу.** В кримінальному процесі України принцип Презумпції невинуватості – є галузевим принципом кримінального судочинства, нормативний зміст якого визначається, окрім міжнародних правових актів в тому числі положеннями ст. 62 Конституції України, відповідно якої «особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде

доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду [3].

Пропоную приділити основну увагу проблематиці фактичного застосування принципу презумпції невинуватості під час проведення досудового розслідування суб'єктами досудових органів України.

Презумпція невинуватості – це вимога закону, яка звернена до всіх громадян, посадових осіб, державних і громадських організацій, до суспільної думки в цілому. Такої позиції дотримується і ЄСПЛ, що у своєму рішенні від 10 лютого 1995 р. у справі «Аллене де Рібєрмон проти Франції» підкреслив, що сфера застосування принципу презумпції невинуватості є значно ширшою: він обов'язковий не лише для кримінального суду, який вирішує питання про обґрунтованість обвинувачення, а й для всіх інших органів держави [4].

У процесуальному значенні презумпцію невинуватості необхідно розглядати як вимогу, що визначає правове положення учасників кримінального провадження, і насамперед ймовірного підозрюваного, обвинуваченого, як основу процесуальних прав учасників кримінального провадження, гарантію всебічного, повного, неупередженого дослідження обставин справи.

Положення презумпції невинуватості в процесі збирання доказової бази, повинні бути враховані не тільки представниками слідчого органу або органу дізнання а й насамперед працівниками оперативних підрозділів при здійсненні всіх оперативно-розшукових заходів. Законність дій вищезгаданих осіб передбачає дотримання ними та використання в своїй діяльності виключно правових засобів та неупередженого ставлення до усіх учасників процесу, з моменту реєстрації заяви про вчинення кримінального правопорушення до винесення вироку суду [5, 41].

Проблема, яку пропонуємо розглянути полягає в тому, що законодавець розподілив «обов'язок доказування» вини між сторонами обвинувачення й захисту: звільнивши сторону захисту від обов'язку доказувати невинуватість на стадії досудового слідства, та поклавши на сторону обвинувачення обов'язок доведення винуватості особи поза розумним сумнівом, таким чином невілюючи при цьому основоположний підхід неупередженого ставлення з боку представників органів досудового слідства до особи, яка ймовірно може бути причетна до вчинення злочину, або взагалі не має відношення як такого.

Представник органу досудового слідства, який здійснює розслідування кримінального провадження має бути неупередженим при здійсненні збору доказової інформації щодо встановлення істини за результатами слідства, однак від самого початку всі його дії направлені виключно на досягнення позитивного результату, а саме найшвидше розкриття кримінального правопорушення, що беззаперечно породжує суб'єктивне – упереджене ставлення до ймовірного правопорушника, яке може змінюватись в залежності від тяжкості самого злочину та способу його вчинення.

Наприклад злочин за попередньою кваліфікацією за п. 2 ч. 2 ст.115 Кримінального Кодексу України (далі ККУ) – «Умисне вбивство малолітньої дитини або жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності» для співробітника правоохоронного органу жіночої статі, яка супроводжує матеріали справи кримінального провадження на стадії досудового розслідування буде існувати фактор психологічного напруження а отже став-

лення до особи яка ймовірно причетна до вчинення вказаного злочину буде інтолерантне, що йде в розріз з основоположним принципом. Для співробітників вказана особа вже є злочинцем з моменту вчинення злочину навіть до стадії оголошення підозри та визначення вироком суду статусу «обвинуваченого».

Однак незважаючи на особисті погляди та суб'єктивне ставлення працівника досудового органу норми ст. 91 КПК України чітко регламентують обставини, які беззаперечно підлягають доказуванню – збиранні, перевірці та оцінці доказів з метою встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження.

Вирішенням даного проблемного питання пропонується розглянути двома шляхами:

1. Доповнення частиною третьою норму статті 92 КПК в наступній редакції: «Працівник правоохоронного органу, чий моральні принципи при здійсненні досудового розслідування певних обставин кримінального правопорушення з погляду на статево приналежність та/або кваліфікацію злочину або інші об'єктивні фактори вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину мають незаперечний вплив на суб'єктивне ставлення та неупередженість такої особи в даному кримінальному провадженні, та які можуть в подальшому негативно впливати на процес збирання доказів, дотримання принципу презумпції невинуватості щодо особи/осіб щодо якої/яких здійснюється кримінальне провадження без винятку, матеріали кримінального провадження мають бути передані іншому працівнику цього органу для подальшого виконання покладених на нього службових обов'язків при здійсненні досудового розслідування»;

2. Другий шлях вирішення цієї проблеми полягає в розподілі функціональних обов'язків між співробітниками органу досудового розслідування в процесі доказування по категоріям в порядку передбаченими в статті 91 КПК, що в свою чергу зможе пришвидчити та вдосконалити процес збирання доказів а отже дійти істини в кримінальному провадженні без суттєвого порушення принципу презумпції невинуватості.

Позиція Конституційного Суду України наголошує, що конституційний принцип презумпції невинуватості є багатоаспектним, діє на всіх стадіях кримінального провадження та навіть після його завершення, адже сутність цього принципу полягає в тому, що презумпція стосовно непричетності особи до вчинення кримінального правопорушення має універсальний характер, поширюється на всі сфери суспільного життя особи та діє доти, доки її не спростовано належним чином, тобто, за приписами статті 62 Конституції України, у законному порядку й обвинувальним вироком суду [6].

Основною метою принципу презумпції невинуватості є захист особи, стосовно якої здійснюється кримінальне провадження, від будь-яких виявлених у зв'язку із цим форм осуду від представників правоохоронних органів, що є учасниками кримінального процесу, унаслідок чого піддається сумніву непричетність такої особи до вчинення кримінального правопорушення, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду.

За частиною першою статті 62 Конституції України лише обвинувальний вирок суду є тим судовим актом, у якому повинна бути встановлена винуватість особи у вчиненні кримінального правопорушення, тому всі інші акти виконавчої влади не можуть містити жодних позицій щодо винуватості особи, навіть у вигляді припущень стосовно такої винуватості».

Ще одним проблемним питанням, яке вступає в боротьбу з дотриманням норм принципу презумпції невинуватості в процесі доказування на стадії досудового розслідування представниками досудового слідства є непоодинокі випадки з неналежним дотриманням останніми прав та обов'язків покладених законом. Існують випадки коли представники сторони захисту виконуючи процесуальні дії на стадії досудового слідства не розуміють своїх прав та покладених на них обов'язків навіть після ретельного такого роз'яснення, таким чином відмовляючись в подальшому на стадії судового розгляду від своїх дій аргументуючи отримання доказів в незаконний спосіб та під моральним або психологічним тиском, що в свою чергу невілює збір та представлення всієї доказової бази, що була надана представникам Судового органу під час провадження.

На моє переконання прогалина виникає в тому, що закон не вимагає під час судового процесу від сторони захисту зобов'язального права доводити фактичні існуючі докази на підтвердження своїх слів щодо невинуватості, як наприклад це передбачено в цивільному законодавстві, тобто особа вважається винною, доки вона не доведе зворотнє.

На початкових стадіях кримінального провадження або до внесення відомостей до єдиного реєстру досудових розслідувань в позапроцесуальних відносинах з особою, у якої мають відібрати пояснення працівники правоохоронних органів при здійсненні своїх повноважень не використовують принцип статті 17 КПК презумпції невинуватості в розрізі надання пам'ятки або роз'ясненні задекларованих гарантій передбачених саттею такої особі, що на мою думку обмежує інформативний підхід, та виступає важелем невідворотності покарання в майбутньому, якщо особа дійсно причетна до вчинення кримінального правопорушення.

Особа, яка на думку досудового слідства ймовірно причетна до вчинення злочину, має право розуміти свої права, обов'язки та гарантії на конкретному етапі спілкування з представниками закону та ступінь своєї відповідальності у майбутньому.

Зазвичай в такому випадку особі пропонуються ознайомлення зі своїми правами передбаченими в статтях 18 КПК (Свобода від самовикриття та право не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї), ст.59 КУ (кожен має право на професійну правничу допомогу тощо. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав.), ст.63 КУ (Особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом.), ст. 384 ККУ (Введення в оману суду або іншого уповноваженого органу).

При застосуванні норми ст. 208 КПК «Уповноважена службова особа, що здійснила затримання особи, повинна негайно повідомити затриманому зрозумілою для нього мовою підстави затримання та у вчиненні якого злочину вона підозрюється, а також роз'яснити право мати захисника, отримувати медичну допомогу, давати пояснення, показання або не говорити нічого з приводу підозри проти нього, негайно повідомити інших осіб про його затримання і місце перебування відповідно до положень статті 213 цього Кодексу, вимагати перевірку обґрунтованості затримання та інші процесуальні права, передбачені цим Кодексом.» Потрібно звернути увагу, що на даному етапі реалізації кримінального процесу вказана стаття перехреснується з нормою ч. 2 ст. 17 КПК презумпцією невинуватості тільки

в одному випадку, який стосується саме прав надання інформації особи щодо себе, хоча ч. 2 ст. 17 КПК більш детально розкриває право особи, що не зобов'язана доводити свою невинуватість у вчиненні кримінального правопорушення і має бути виправданою, якщо сторона обвинувачення не доведе винуватість особи поза розумним сумнівом.

Всі елементи презумпції невинуватості передбачених в ст. 17 КПК мають бути беззаперечно враховані при здійсненні такої процесуальної дії, яка передбачена ст. 234-236 КПК – «Обшук» та ст. 237 КПК – «Огляд», коли слідча дія реалізується до моменту обрання статусу «підозрюваного». Ухвала слідчого судді про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи не передбачає інформування особи, якої права та свободи обмежуються. Положення ч. 5 ст. 17, а саме «Поводження з особою, вина якої у вчиненні кримінального правопорушення не встановлена обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили, має відповідати поведженню з невинуватою особою», що на моє переконання сама по собі процедура з погляду на її фактичну реалізацію на практиці є дещо принизливою та порушує конституційні права людини та громадянина.

Законодавець під час проведення слідчої дії надав особі, в якій проводиться обшук тільки можливість користуватись правовою допомогою, але й в цьому пункті є велика прогалина, оскільки ч. 2 п. 5 ст. 236 КПК передбачає – «Обшук особи здійснюється особами тієї самої статі у присутності адвоката, представника на вимогу такої особи. Неявка адвоката, представника для участі у проведенні обшуку особи протягом трьох годин не перешкоджає проведенню обшуку» таким чином надає органу, який здійснює слідчу дію підстави для маніпуляцій, які саме – дозволю собі залишити для вільного роздуму читачу даної статті.

Доречним вважаю приділити увагу ще одному важливому як на мій погляд питанню щодо сумісності важливого принципу презумпції невинуватості з таким різновидом негласних слідчих (розшукових) дій, який здійснюється в своїй діяльності слідчими та оперативними підрозділами на стадії досудового слідства, закріплений в ст. 271 КПК – контроль за вчиненням злочину, а саме контрольована поставка та контрольована та оперативна закупка. Як наголошено в ч. 3 ст. 271 КПК України – «Під час підготовки та проведення заходів з контролю за вчиненням злочину забороняється провокувати (підбурювати) особу на вчинення цього злочину з метою його подальшого викриття, допомагаючи особі вчинити злочин, який вона би не вчинила, якби слідчий цьому не сприяв, або з цією самою метою впливати на її поведінку насильством, погрозами, шантажем. Здобути в такий спосіб речі і документи не можуть бути використані у кримінальному провадженні», але поміж цим сама по собі процедура такої негласної слідчої (розшукової) дії за своїм організаційним підходом сама по собі провокує потенційного учасника майбутнього злочину до здійсненні певних протиправних дій за допомогою підбурювання зі сторони працівників правоохоронних органів, оскільки можливо припустити, що без наявності таких факторів злочин за своєю суттю міг би і не відбутись або відбутись в подальшому але при зовсім інших обставинах та наявним іншим умислом, що за своєю юридичною природою зовсім по іншому може вплинути на кваліфікацію кримінального правопорушення. Отже можна припустити, що докази отримані під час реалізації слідчої дії – отримані незаконним шляхом, та не

можуть бути підставою для винесення підозри що суперечить ч. 3 ст. 17 КПК «Презумпції невинуватості».

Водночас в ЗУ «про оперативно-розшукову діяльність» чітко визначено, що «Контрольована закупка – оперативно-розшуковий захід, що полягає в імітації придбання або отримання, у тому числі безоплатного, у фізичних або юридичних осіб незалежно від форми власності товару, який перебуває у вільному обігу, із метою викриття й документування факту готування до злочину або вчинення злочину, а також особи, яка його вчинила». Як наголошено в ст. 12 закону «Підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, зобов'язані: у межах своїх повноважень, відповідно до законів, що становлять правову основу оперативно-розшукової діяльності, вживати необхідних оперативно-розшукових і пошукових заходів для запобігання, своєчасного виявлення, припинення злочинів та викриття причин та умов, які сприяють їхньому вчиненню, здійснювати профілактику правопорушень.» Зусереджу увагу читача на словосполученнях – «для запобігання» та «здійснювати профілактику». Таким чином законодавець вважає, що з погляду на вірогідну ймовірність вчинення злочину проведення негласної слідчої (розшукової) дії представниками органів досудового розслідування є більш результативним в процесі зібрання доказової бази до та під час кримінального провадження а проведені заходи є більш ефективними та в жодному разі не порушують принципу справедливості кримінального процесу, включаючи презумпцію невинуватості, якщо єдиною метою таких заходів є викриття злочинів, поряд з чим доведення факту вчинення злочину не потрібно розглядати як здійснення провокації його вчинення [7].

Здійснюючи аналіз ч. 2 статті 42 КПК, яка проголошує, що «Обвинуваченим (підсудним) є особа, обвинувальний акт щодо якої переданий до суду в порядку, передбаченому статтею 291 цього Кодексу» на мою думку виникає протиріччя з ч. 1 ст. 17 КПК, яка в свою чергу регламентує те, що «Особа вважається невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено у порядку, передбаченому цим Кодексом, і встановлено обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили». Ключовим визначенням при розгляді даного питання в ст. 17 КПК є вираз «Встановлено вироком суду», отже після передання правоохоронним органом обвинувального акту до Суду, вважаю не коректним застосування терміну «Обвинувачений» до встановлення обвинувального вироку суду, а має залишатися в статусі «підозрюваного» під юрисдикцією демократичного ставлення проголошений принципами презумпції невинуватості, що на мою думку має бути цілком справедливим результатом по відношенню до особи щодо якої відбувається розгляд кримінальної справи.

**Висновки.** Презумпція невинуватості в своєму юридичному значенні – це вимога закону яка звернена до всіх громадян, посадових осіб, державних і громадських організацій, до суспільної думки в цілому. Такої позиції дотримується і ЄСПЛ, що у своєму рішенні від 10 лютого 1995 р. у справі «Аллєне де Рібєрмон проти Франції» підкреслив, що сфера застосування принципу презумпції невинуватості є значно ширшою: він обов'язковий не лише для кримінального суду, який вирішує питання про обґрунтованість обвинувачення, а й для всіх інших представників державних органів.

Дотримання презумпції невинуватості є вкрай важливим принципом і ігнорування положень якого буде наслідком порушення п. 2 ст. 6 Конвенції Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 року, ст. 62 Конституції України та ст. 17 КПК України, що в свою чергу може здійснити незворотній процес який буде відображений в свавіллі та упередженості з боку представників органу досудового розслідування.

Однак дотримання правил представниками досудового слідства, які визначені в ч.5 Стаття 17 КПК України, а саме «Поводження з особою, вина якої у вчиненні кримінального правопорушення не встановлена обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили, має відповідати поведженню з невинуватою особою» в силу людської природи та поведінки з точки зору моралі зважаючи на певні обставини та фактори в деяких випадках можуть йти врозріз з законом.

Потрібно зазначити, що презумпція невинуватості в будь-якому випадку відкидає обвинувальний нахил у всіх формах його прояву і є важливою гарантією права обвинуваченого на захист. Обвинувачений наділяється правом захищатися від пред'явленого обвинувачення саме тому, що до вступу вироку в законну силу він вважається невинуватим та користується всіма гарантіями громадянина надані законом включаючи гуманне ставлення з боку представників державних органів досудового розслідування не зважаючи на тяжкість та іноді наявний суспільний резонанс вчиненого злочину.

Направлення обвинувального акту до Судового органу, ще не є підставою для визнання винуватості особи, таким чином не дозволяє в свою чергу стороні обвинувачення здійснювати певні заходи щодо критичного ставлення до вказаної особи, оскільки на цій стадії кримінального процесу вона досі залишається під юрисдикцією демократичного ставлення проголошений принципами презумпції невинуватості. Зважаючи на обставини в яких перебуває наша держава, фактор реалізації щодо дотримання основоположного принципу під час здійснення своїх функціональних обов'язків представниками досудового слідства іноді залишається поза увагою, що в свою чергу обумовлено ЗУ «Про військовий стан» та всіма заходами, які потребують його беззаперечного виконання.

#### Література:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ від 4.11.1950 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)
2. Кримінальний процесуальний кодекс України № 4651-VI від 06.11.2023, (2690-IX)
3. Конституція України № 254к/96-ВР від 01.01.2020, (27-19).
4. Рішення у справі «Аллене де Рібермон проти Франції» (Alленet de Ribemont v. France) від 10 лютого 1995 року, Серія А № 308, п. 38.

5. Дисертація «Презумпція невинуватості в кримінальному процесі України та практиці ЄСПЛ» автор Юдківська Г.Ю., Київ, 2008, 217 стр.
6. Всеукраїнське професійне юридичне видання – *Юридична Газета Online* «Презумпція невинуватості та БАКС» 19.01.2023 р. URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/prezumpciya-nevinuvatosti-ta-vaks.html>;
7. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» URL: <https://surl.li/ghfipg>

#### Navalny D. Certain aspects of the implementation of the principle of suspension of innocence at the initial stages of criminal proceedings

**Summary.** The article is devoted to the study of certain aspects of the principle of presumption of innocence at the initial stages of criminal proceedings, which are reflected in the subjective, psychological, moral and ethical attitude of the parties to the pre-trial investigation to a person – a possible subject of a crime, implementation of certain measures, statements and other signs of communication with the latter, which in turn, contrary to the current legislation of Ukraine, namely, compliance with the respective rules of presumption of innocence of a person generates bias in the implementation of The author analyzes the most controversial and contradictory issues regarding the actual impossibility of applying the existing guarantees of the presumption of innocence by law enforcement agencies in relation to a person who may be involved in a criminal offense and possible ways to resolve them. The author presents the position of the Constitutional Court of Ukraine on the principle of suspension of innocence at all stages of criminal proceedings and upon their completion. The author focuses on the imperfection of the legal provisions of Ukrainian legislation used at the stages of criminal proceedings, since they are inherently contrary to the basic rules defined in codified acts, laws of Ukraine and international legal norms regarding the presumption of innocence. Attention is paid to the issue of compatibility of the principle of presumption of innocence with the following type of covert investigative (detective) actions enshrined in Article 271 of the CPC – control over the commission of a crime, namely, controlled delivery and controlled and prompt purchase in the context of the prohibition of provocation (incitement) of a person to commit a crime. The author emphasizes that it is incorrect to use the term “accused” before a court verdict of guilty is established, and notes that a person who is a defendant in a criminal proceeding should remain in the status of a “suspect” in view of the provision of Part 1 of Article 17 of the CPC, which, in turn, regulates the indisputable innocence of a person until his or her guilt is established by a court verdict of guilty.

**Key words:** Presumption of innocence, pre-trial investigation bodies, guilt of a person, burden of proof, responsibility, guilty verdict, criminal punishment, constitutional court, declaration of human rights.

---

# МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОЗНАВСТВО

---

Дамаскін М. П.,  
аспірант

Міжнародного гуманітарного університету

## ACQUIS COMMUNAUTAIRE В ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА ЙОГО ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню поняття та сутності *acquis communautaire* як спільного політичного та правового доробку Європейського Союзу та його значення і вплив на національне законодавство України. Встановлено, що *acquis communautaire* являє собою політичну, правову, економічну та культурну спадщину ЄС, яка знаходиться в процесі постійного динамічного розвитку. Визначено, що складна внутрішня будова *acquis communautaire* обумовлює потребу в виділенні елементів *acquis communautaire* та їх правового аналізу. Акцентовано, що необхідність дослідження *acquis communautaire* обумовлена в першу чергу прагненням України до набуття повноправного членства України в Європейському Союзі, адже ключовою умовою вступу є спроможність країни-кандидата до впровадження *acquis communautaire* у національне законодавство та правову систему. Визначено, що найбільший вплив на законодавство України має *acquis* вступу як доробок, визначений Європейським Союзом спільно з Україною, який враховує індивідуальні особливості національної правової системи та має унікальний зміст щодо обсягу *acquis* ЄС, який підлягає імплементації на етапі підготовки до вступу в ЄС. Визначено, що центральним актом, який власне і визначає зміст та обсяг *acquis* вступу для України є Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, якою визначені правові акти та стандарти ЄС, які мають дістати відображення в національному законодавстві України. Звернуто увагу на важливість для України як держави-кандидата, а також для національного законодавства України *acquis* вступу, яке включає в себе не лише правові норми та судові рішення, але й теперішні та майбутні політичні рішення, що були прийняті Європейським Союзом щодо країни-кандидата. Проаналізовано інші складові елементи *acquis communautaire*, зокрема інституційний *acquis*, *acquis* Європейської економічної зони політичний *acquis* та конституційний *acquis*, та їх вплив на національне законодавство України.

**Ключові слова:** *acquis communautaire*, євроінтеграція, Європейський Союз, Угода про асоціацію, національне законодавство, *acquis* вступу.

**Постановка проблеми.** Закріплення в нормах Основного Закону стратегічного курсу України на набуття повноправного членства в Європейському Союзі обумовило посилення інтеграційних процесів та необхідність дослідження правової системи ЄС для цілей національного законодавства. Україна офіційно подала заявку на вступ до ЄС 28 лютого 2022 року, а 17 червня 2022 року Європейська комісія рекомендувала надати Україні статус кандидата, зазначивши значний прогрес

у демократичних реформах та потребу в подальших змінах. Вже 23 червня 2022 року глави держав і урядів країн ЄС ухвалили рішення про надання Україні статусу країни-кандидата на вступ до Європейського Союзу.

Отримання статусу країни-кандидата Україною обумовило вихід на перший план питання щодо адаптації національного законодавства до права ЄС, основу якого складає *acquis communautaire*.

**Стан дослідження.** Питанню вивчення *acquis communautaire* як основи правової системи Європейського Союзу присвячені численні праці вчених, зокрема К. Джиалдіно, І.Ю. Діра, В.І. Муравйова, Р.А. Петрова тощо. При цьому, зважаючи на мобільність та змінюваність правових норм, необхідність їх адаптації вимогам часу та стабільного розвитку *acquis* ЄС, дослідження цієї правової категорії та її складових становить значний науковий інтерес.

**Метою** статті є здійснення аналізу *acquis communautaire* як основи правової системи Європейського Союзу та його значення для національного законодавства України в умовах євроінтеграції.

**Виклад основного матеріалу.** Процес євроінтеграції на території України є доволі тривалим та складним, що пов'язується в першу чергу з особливостями національної правової системи та правової системи ЄС. Перші кроки в напрямку євроінтеграції були зроблені ще у 1993 році. Так, відповідно до п. 2 підрозділу «А» розділу III Основних напрямків зовнішньої політики України, затверджених Постановою Верховної Ради України від 02.07.1993 року № 3360-ХІІ, «Україна здійснює активну, гнучку і збалансовану зовнішню політику на таких головних напрямках: 1. Розвиток двосторонніх міждержавних відносин. 2. Розширення участі в європейському регіональному співробітництві. 3. Співробітництво в рамках Співдружності незалежних держав. 4. Членство в ООН та інших універсальних міжнародних організаціях. Кожен з цих напрямів має комплекс пріоритетів, які зумовлюються національними інтересами України та її прагненням сприяти підтриманню регіонального і загального миру, забезпеченню міжнародної безпеки, вирішенню глобальних проблем людства» [1].

Окрім того, Основні напрямки зовнішньої політики України 1993 року закріплювали положення, згідно з яким «перспективною метою української зовнішньої політики є членство України в Європейських Співтовариствах, а також інших західноєвропейських або загальноєвропейських структурах за умови, що це не шкодитиме її національним інтересам. З метою підтримання стабільних відносин з Європейськими Співтовариствами Україна укладе з ними Угоду про партнерство і спів-

робітництво, здійснення якої стане першим етапом просування до асоційованого, а згодом – до повного її членства у цій організації» [2]. Основними напрямками зовнішньої політики України 1993 року також не було залишено поза увагою міжнародні організації, так підкреслено, що «пріоритетним напрямом діяльності України у всесвітніх міжнародних організаціях є активна участь в ООН та її спеціалізованих установах» [2].

З моменту окреслення перспективного напрямку зовнішньої політики України на повноправне членство в Європейських Співтовариствах (наразі – Європейському Союзу) та в ООН та її спеціалізованих установах у 1993 році минуло майже чверть століття, разом з тим, курс України залишився незмінним та націленим на якісні суспільні та державні перетворення, що неодмінно пов'язані із актуалізацією національного законодавства.

З цього приводу варто підкреслити, що не дивлячись на набуття статусу країни-кандидата, перед нашою державою стоїть ще багато викликів, пов'язаних із досягненням відповідності Копенгагенським критеріям вступу до ЄС, одним із яких є здатність взяти на себе зобов'язання членства, зокрема імплементацію законодавства ЄС (*Acquis Communautaire*).

Вперше в нормах національного законодавства поняття «*Acquis Communautaire*» було вжито у 2000 році у Програмі інтеграції України до Європейського Союзу, затвердженій Президентом України 14 вересня 2000 року (далі по тексту – Програмі інтеграції 2000 року). Згідно з положеннями Програми інтеграції 2000 року, «шляхи та темпи реалізації окремих пріоритетів та Програми в цілому будуть визначатись прогресом у проведенні економічних реформ, що є головною умовою успішної адаптації Україною в достатніх обсягах правових та нормативних стандартів ЄС - *Acquis communautaire*» [3].

В подальшому, питання адаптації національного законодавства до права ЄС постало із затвердженням Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, відповідно до якої метою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу є «досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом (ЄС) до держав, які мають намір вступити до нього» [4].

При цьому, окреслені нормативно-правові акти національного законодавства, що мали на меті зрушити з місця процес адаптації національного законодавства до права ЄС не визначали ані сутності, ані змісту поняття «*acquis communautaire*». Зазначена обставина вимагає здійснення ґрунтовного аналізу сутності «*acquis communautaire*», його змісту і значення для національної правової системи, оскільки гармонізація національного законодавства з нормами ЄС визначає майбутнє України як повноправного члена європейської спільноти.

Власне термін «*acquis*» походить з французької мови, та перекладається як «надбання». Під «*acquis communautaire*» в найбільш загальному тлумаченні розуміють «надбання співдружності», тобто сукупність всіх нормативних актів ЄС. Окрім того, в офіційних документах інститутів ЄС поняття «*acquis communautaire*» дуже часто вживається в значенні синонімічному з поняттям «законодавство ЄС» [5].

В офіційному глосарії термінів та понять ЄС надається таке визначення поняття «*acquis*» – це сукупність спільних прав та зобов'язань, що складають право Європейського Союзу, які

були включені до правових систем окремих держав-членів. *Acquis* ЄС постійно розвивається з часом і включає: зміст, принципи та політичні цілі договорів ЄС; будь-яке законодавство, прийняте для застосування цих договорів та прецедентного права, розробленого Судом Європейського Союзу; декларації та резолюції, прийняті ЄС; заходи у сферах спільної зовнішньої політики та політики безпеки, юстиції та внутрішніх справ; міжнародні угоди, які укладає ЄС, та угоди, укладені між самими державами-членами щодо діяльності ЄС» [6].

Разом з тим, окреслене визначення не розкриває сутності *Acquis* ЄС, не дозволяє зрозуміти його кількісні та якісні характеристики, та, що найважливіше, не дає зрозуміти, яка частина *Acquis* ЄС є обов'язковою для імплементації у національну правову систему державою-кандидатом для набуття повноправного членства в ЄС. Вказані питання обумовлюють потребу у дослідженні змісту поняття «*acquis communautaire*».

Як слушно зазначає Р.А. Петров, «починаючи з витоків європейської інтеграції, поняття «*acquis communautaire*» стало широко застосовуватись серед інститутів та держав – членів ЄС та символізує всі правові та політичні досягнення ЄС за півстолітній період його еволюції. З часом «*acquis communautaire*» набуло рис динамічного та комплексного поняття, що знайшло своє застосування у внутрішній та зовнішній сферах діяльності ЄС. У внутрішній сфері «*acquis communautaire*» є основою всієї структури ЄС. У зовнішній сфері імплементація та ефективне застосування «*acquis communautaire*» – головна умова завершення переговорів щодо вступу до ЄС для держави-кандидата» [7, с. 19].

Сьогодні «*acquis communautaire*» у праві ЄС включає близько ста п'ятдесяти тисяч сторінок законодавчих актів, прийнятих у ЄС протягом більш ніж 50 років існування, і складається з 6 кластерів та 35 глав. Як відмічає І.Ю. Дір, «кластери сформовані у такі тематичні блоки: перший кластер стосується основоположних прав та свобод, другий – внутрішнього ринку, третій – конкурентоспроможності та інклюзивного зростання, четвертий – «зеленого» порядку денного та сталого взаємозв'язку, п'ятий – ресурсів, сільського господарства та єдності, шостий – зовнішніх відносин» [8, с. 350].

Вказане свідчить про те, що кількісно поняття «*acquis communautaire*» охоплюється не тільки правом ЄС, але включає в себе всі правовідносини, що регулюються установчими договорами ЄС, включаючи вторинне законодавство та судову практику ЄС.

Іншого погляду дотримується В. І. Муравйов який вважає, що «зміст поняття «*acquis communautaire*» вужчий, ніж поняття «право ЄС» і відповідає змісту поняття «правова система ЄС» [9, с. 215]. Окрім цього, дослідник відмічає «динамічний характер «*acquis communautaire*», особливо в сфері зовнішніх відносин ЄС та процесу розширення ЄС» [9, с. 216].

За такого підходу, імплементація всіх складових «*acquis communautaire*» у національну правову систему України, зважаючи на динамічність та стрімкість розвитку «*acquis communautaire*», може спричинити значні методологічні та правові труднощі, а також бути причиною значних фінансових витрат, пов'язаних із впровадженням «*acquis communautaire*». Вочевидь, Україна, перебуваючи в сьогоденних реаліях, виборюючи незалежність, не може нести додатковий фінансовий тягар, пов'язаних із імплементацією «*acquis communautaire*», зважаючи на що особливої уваги заслуговує питання щодо того,

яка саме частина «*acquis communautaire*» є обов'язковою для імплементації для набуття членства у Європейському Союзі.

В цілому, посилання на «*acquis communautaire*» в праві ЄС виглядають так, ніби існує єдиний і неподільний «*acquis communautaire*». Разом з тим, поняття «*acquis communautaire*» хоч і є поєднуючим для безлічі здобутків наднаціональної нормотворчості ЄС, вказаний термін не має єдиного тлумачення та має складний внутрішній поділ.

Зазвичай, термін «*acquis*» має декілька значень та сприймається як політичний принцип, який має два виміри: в першу чергу, як власне принцип, *acquis* передбачає що всі держави-члени ЄС мають прийняти *acquis* повністю та без застережень, та, по-друге, *acquis* являє собою зібрані за час існування ЄС надбання. Другим значенням *acquis* є його сприйняття як правового принципу, на якому будується вся правова доктрина Європейського Союзу. Очевидно, що таке роздвоєння значення *acquis* підживляє однозначне та оманливе поняття *acquis* як просто *acquis* як спільного доробку співдружності. Але відкритим залишається питання про те, чи лише роздвоєння на політичне та правове сприйняття ускладнює розуміння *acquis*.

Відповідь на це питання у своїх дослідженнях висловив італійський вчений К.Джиалдіно, який одним із перших висловив пропозицію щодо систематизації «*acquis*» шляхом виділення його складових елементів, а саме: *acquis* вступу, інституційний *acquis*, *acquis* Європейської економічної зони політичний *acquis* та конституційний *acquis* [10, с. 1108]. Очевидно, що для формування ґрунтованої позиції щодо того, яка або які складові *acquis* із запропонованих вченим мають значення та вплив на національне законодавство України як країни-кандидата, варто розкрити зміст кожної із них.

Конституційний *acquis* складається з фундаментальних принципів, що стосуються структури правового порядку, і прецедентного права щодо основних вимог ЄС, є недоторканим ядром, тобто абсолютним суттєвим обмеженням, яке неявно накладається на будь-який їх перегляд. Таким чином, це *acquis* повинно мати переважну силу навіть над первинними нормами, включаючи норму, що регулює сам її перегляд. Виходячи із сутнісного змісту конституційного *acquis* стає очевидним, що конституційний *acquis* є невід'ємною складовою законодавства кожної країни-члена ЄС, яким обумовлюється утворення тісних правових, економічних, політичних та інших зв'язків між членами Європейського Союзу. Відтак, імплементація конституційного *acquis* державою-кандидатом або будь-якою третьою країною, яка не є державою-членом ЄС неможлива.

Політичний *acquis* в першу чергу піддається аналізу з приводу конкретної сфери політики, на якій зосереджено увагу науковців. Одні автори обговорюють правову компетенцію для розробки політики в конкретній сфері, інші – вплив *acquis* на конкретну сферу політики, а треті – сучасне *acquis* в сенсі стану справ у конкретній сфері. Так, серед питань, які дослідники аналізують у зв'язку з політичним *acquis* центральне місце посідають питання щодо можливого впливу *acquis* на швейцарську банківську таємницю; освітню політику; продовольчу політику; сільське господарство; економічну та монетарну політику; конкурентну політику; політику щодо функціонування внутрішнього ринку; зовнішню політику; політику щодо кордонів; екологічну політику. Вказане свідчить, що політичний *acquis*, як і конституційний, тісно пов'язаний і самим

функціонуванням ЄС, та має визначальний вплив лише щодо держав-членів Європейського Союзу. Загалом, політика ЄС та *acquis* у цій галузі дійсно має вплив на Україну, адже політичним *acquis* зокрема обумовлюється і зовнішня політика ЄС у різних сферах. Між тим, варто визнати, що політичний *acquis* є здобутком наднаціонального утворення – Європейського Союзу, та виражає собою спільну політичну волю держав-членів ЄС, у зв'язку із чим імплементація політичного *acquis* Україною як державою-кандидатом в повному об'ємі або будь-якою третьою країною, яка також, як і Україна, не є державою-членом ЄС, неможлива. Разом з тим, часткове приєднання до різноманітних політичних рішень, впроваджених інституціями ЄС державою-кандидатом є цілком можливим та сприяє наближенню країни-кандидата до вступу до складу Європейського Союзу.

*Acquis* Європейської економічної зони (далі по тексті – ЄЕЗ). Режим ЄЕЗ був запроваджений у 1992 році Європейським Співтовариством та країнами Європейської асоціації вільної торгівлі (далі по тексті – ЄАВТ), які на той час входили до нього. Фактично, режим ЄЕЗ є набором правил, який забезпечує вільний рух товарів, послуг, капіталів і робочої сили країн-членів ЄС та країн-учасників ЄАВТ. Існує думка, що *acquis* ЄЕЗ має значення, подібне до значення конституційного та політичного *acquis*. Разом з тим, такий підхід не відповідає дійсності. Так, після вступу Австрії, Швеції та Фінляндії ЄЕЗ поширюється також на Норвегію та Ісландію, а це означає, що ці країни близькі до того, щоб стати повноправними членами ЄС в економічному, але не в політичному плані.

Питання щодо потреби імплементації *acquis* ЄЕЗ для України є доволі спірним з огляду на те, що Україна, будучи країною-кандидатом на вступ до ЄС, не входить до складу ані ЄЕЗ, ані ЄАВТ. При цьому, розділом IV «Торгівля і питання пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014 (далі – Угода про асоціацію) [11], було унормовано питання утворення між Україною та ЄС так званої «поглибленої та всеохопної зони вільної торгівлі», внаслідок чого Україна отримала можливість вести економічну діяльність у вибраних секторах Єдиного ринку Європейського Союзу.

Варто відмітити, що законодавство ЄС, що регулює діяльність в межах ЄЕЗ та законодавство ЄС, що регулює діяльність в межах Єдиного ринку, знаходиться у тісному взаємозв'язку та перетинається, чим відповідно ускладнюється пошук відповіді на питання щодо потреби та доцільності імплементації Україні як державі-кандидату *acquis* ЄЕЗ. На наше переконання, *acquis* ЄЕЗ є обов'язковим виключно щодо держав-членів ЄС та держав-членів ЄАВТ, які входять до Європейської економічної зони. Для України, як кандидата на вступ до ЄС, *acquis* ЄЕЗ є обов'язковим з моменту набуття статусу країни-члена ЄС, що підтверджується ст. 128 Угоди про Європейську економічну зону.

Інституційний *acquis*, як відмічає К.Джиалдіно, являє собою «засіб захисту унікальності та оригінальності моделі, створеної Паризьким та Римським договорами, та уникнення ризику її фундаментальної модифікації внаслідок міждержавних позицій, які можуть призвести до ренаціоналізації інституцій Співтовариства, навіть до ренаціоналізації політики Співтовариства» [10, с. 1100].

Фактично, інституційний *acquis* виступає запобіжником для неправомірних зловживань, засобом підтримання стабільності та надійності Європейського Союзу як надурядової міжнародної організації, і, відповідно, інституційний *acquis* має бути обов'язковою частиною національного законодавства держав-членів ЄС. Разом з тим, інституційний *acquis* не може та не має бути імплементований жодною країною, яка не входить до складу ЄС, навіть за умови наявності статусу країни-кандидата.

Найбільш вагомий та важливий вплив для України як держави-кандидата, а також для національного законодавства України має *acquis* вступу або *acquis* приєднання. *Acquis* вступу є особливою частиною здобутку Європейського Союзу, що обумовлюється наступним. Як нами зазначалося, тлумачення терміну «*acquis*» здійснюється в політичному та юридичному аспектах, що обумовлює дихотомію власне *acquis* як спільного здобутку ЄС. Разом з тим, досліджуючи *acquis* вступу К. Джиалдіно вводить третій аспект: нормативний *acquis*, тобто положення, які «виходять за межі права Співтовариства в строгому сенсі» [10, с. 1092], включаючи конкретні договори, пов'язані з європейською інтеграцією. *Acquis* вступу включає в себе всі акти ЄС, так чи інакше пов'язані із реалізацією країно-кандидатом до складу ЄС копенгагенських критеріїв, і, одночасно, *acquis* як спільний доробок ЄС виступає четвертим критерієм вступу до ЄС. В підсумку, *acquis* вступу охоплює весь об'єм правової спадщини ЄС, яку на момент вступу до складу Європейського Союзу, має імплементувати держава-кандидат.

Потенційно, *acquis* приєднання включає в себе не лише правові норми та судові рішення, але й теперішні та майбутні політичні рішення, що були прийняті Європейським Союзом щодо країни-кандидата. Окрім того, *acquis* вступу складається не лише з правових норм, а й з механізмів їх реалізації, що є прийнятними для європейського співтовариства (зокрема, йдеться про правозастосування імплементованих стандартів органами виконавчої влади та судами). За таких обставин, *acquis* вступу є ширшим за поняття *acquis* ЄС за кількістю суб'єктів, на яких воно поширюється, адже *acquis* вступу є обов'язковим як для країн-членів ЄС, так і для держав-кандидатів.

Окрім цього, визначаючи сутність *acquis* вступу, неможливо не згадати ще два важливі аспекти: по-перше, *acquis* вступу, як і *acquis communautaire*, є явищем динамічним, відповідно, зміст *acquis* вступу постійно розширюється, та, по-друге, для кожної країни-кандидата до складу ЄС *acquis* вступу унікальне, адже *acquis* вступу являє собою не лише зріз правової та політичної спадщини Європейського Союзу, сформованої на момент вступу країни-кандидата до складу ЄС, а й від стану розвитку правових та політичних механізмів у країни-кандидата.

Окресленими двома аспектами *acquis* вступу пояснюється те, що зміст та обсяг *acquis* вступу формується для кожного кандидата на вступ вже на етапі підготовки до вступу до ЄС індивідуально, та визначається на підставі спільного формування середньострокових пріоритетів з метою якнайшвидшого виконання кожного з чотирьох копенгагенських критеріїв.

Для України центральним нормативно-правовим актом у цій галузі є Угода про асоціацію [11], яка, по суті, визначає зміст та обсяг *acquis* приєднання для України. Зважаючи на правову природу Угоди про асоціацію, та наміри України набути повноправне членство в ЄС, беззаперечним є визнання *acquis* вступу обов'язковим до імплементації в національну правову систему (зважаючи на взяті Україною зобов'язання за Угодою

про асоціацію) з метою адаптації національного законодавства та наближення власне набуття повноправного членства в Європейському Союзі.

Варто відзначити визначальний вплив *acquis* вступу на національне законодавство України, адже саме впровадження європейських механізмів в правову систему України створило підґрунтя для реформування низки важливих галузей. Зокрема, на виконання Угоди про асоціацію проведено судову реформу, реформу децентралізації, антикорупційну реформу тощо. Окрім цього, Міністерством фінансів України з метою інформування громадян України щоквартально здійснюється публікація звіту щодо виконання Угоди про асоціацію [12].

Зазначене підтверджує значний вплив *acquis* вступу на національне законодавство України, а також серйозність намірів нашої держави. Так, у лютому 2023 року ЄС було опубліковано аналітичну доповідь, в якій опубліковано оцінку впровадження *acquis* у національне законодавство України за шістьма кластерами, або тематичними блоками (основоположні права та свободи; внутрішній ринок; конкурентоспроможність та інклюзивне зростання; «зелений» порядок денний та сталий взаємозв'язок; ресурси, сільське господарство та єдність; зовнішні відносини) та тридцятьма п'ятьма главами, та Україна у сумі отримала 69 балів, що свідчить про середній рівень імплементації у національне законодавство України *acquis* ЄС.

**Висновки.** Загалом, надаючи оцінку значенню *acquis communautaire* в праві Європейського Союзу, варто переоцінити його вплив на формування та функціонування всієї правової системи ЄС. *Acquis communautaire* являє собою політичну, правову, економічну та культурну спадщину ЄС, та будучи здобутком Європейського Союзу пронизує собою усі сфери функціонування ЄС та кожної держави-члена ЄМ, а також впливає на політичне, економічне та правове буття держав-кандидатів на вступ.

*Acquis communautaire* є явищем складним та багатоманітним, на підставі чого було проведено систематизацію «*acquis*» шляхом виділення його складових елементів, а саме: *acquis* вступу, інституційний *acquis*, *acquis* Європейської економічної зони, політичний *acquis* та конституційний *acquis*.

На підставі ґрунтовного аналізу складових *acquis communautaire* було з'ясовано, що не зважаючи на зміст та значення, деякі елементи, як-то конституційний *acquis* та інституційний *acquis*, мають фундаментальне значення та обов'язковість імплементації лише державами-членами ЄС. *Acquis* Європейської економічної зони поширюється не лише на держав-членів ЄС, а також і на країни, що входять до Європейської асоціації вільної торгівлі, що обумовлює поширення на країни, що входять до ЄАВТ, вимоги щодо імплементації *acquis* ЄЕЗ. Для України, як кандидата на вступ до ЄС, *acquis* ЄЕЗ, так само як і є обов'язковим з моменту набуття статусу країни-члена ЄС, що підтверджується ст. 128 Угоди про Європейську економічну зону. Політичний *acquis* є здобутком наднаціонального утворення – Європейського Союзу, та виражає собою спільну політичну волю держав-членів ЄС, у зв'язку із чим імплементація політичного *acquis* Україною як державою-кандидатом в повному об'ємі або будь-якою третьою країною, яка також, як і Україна, не є державою-членом ЄС, неможлива. Разом з тим, часткове приєднання до різноманітних політичних рішень, впроваджених інституціями ЄС державою-кандидатом є цілком можливим та сприяє наближенню країни-кандидата до вступу до складу Європейського Союзу.

Найбільш вагомий та важливий вплив для України як держави-кандидата, а також для національного законодавства України має *acquis* вступу, яке включає в себе не лише правові норми та судові рішення, але й теперішні та майбутні політичні рішення, що були прийняті Європейським Союзом щодо країни-кандидата. Також слід підкреслити, що *acquis* вступу складається не лише з правових норм, а й з механізмів їх реалізації, що є прийнятними для європейського співтовариства (зокрема, йдеться про правозастосування імплементованих стандартів органами виконавчої влади та судами). За таких обставин, *acquis* вступу є ширшим за поняття *acquis* ЄС за кількістю суб'єктів, на яких воно поширюється, адже *acquis* вступу є обов'язковим як для країн-членів ЄС, так і для держав-кандидатів. Зміст та обсяг *acquis* вступу формується для кожного кандидата на вступ вже на етапі підготовки до вступу до ЄС індивідуально, та визначається на підставі спільного формування середньострокових пріоритетів з метою якнайшвидшого виконання кожного з чотирьох копенгагенських критеріїв. Для України зміст та обсяг *acquis* вступу сьогодні визначається Угодою про асоціацію, положення якої поступово впроваджуються в національну правову систему, адаптуючи правову систему України до правової системи ЄС. Таким чином, серед всіх елементів *acquis communautaire* Україною на сьогоднішній день здійснюється повноцінне впровадження лише *acquis* вступу, що підтверджує вплив *acquis communautaire* та *acquis* вступу зокрема на національну правову систему та законотворчість України.

#### Література:

1. Про Основні напрями зовнішньої політики України: Постанова Верховної Ради України від 02.07.1993 № 3360-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12#Text> (дата звернення 15.01.2025)
2. Про Основні напрями зовнішньої політики України: Постанова Верховної Ради України від 02.07.1993 № 3360-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12#Text> (дата звернення 15.01.2025)
3. Програма інтеграції України до Європейського Союзу: Президент України від 14.09.2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-00#top> (дата звернення 15.01.2025)
4. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text> (дата звернення 16.01.2025)
5. «Towards the Enlarged Union» Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries) (COM (2002) 700 final).
6. EUR-Lex. Access to European Union law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/> (дата звернення 16.01.2025)
7. Петров Р.А. Транспозиція «*acquis*» Європейського Союзу у правові системи третіх країн: Монографія. Київ: Істина, 2012. 384 с.
8. Діп І.Ю. Основні характеристики «*Acquis Communautaire*» Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2023. С. 348-355.
9. Муравйов В.І. Правові засади регулювання економічних відносин Європейського Союзу з третіми країнами (теорія і практика). Київ: Академ-Прес, 2002. 426 с.
10. Gialdino, Carlo Curti. Some reflections on the *acquis communautaire*. *Common Market Law Review*, 32(5), 1995. S. 1089-1121.
11. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#top) (дата звернення 17.01.2025)
12. Міністерство фінансів України: офіційний веб-сайт. URL: <https://mof.gov.ua/uk/vikonannja-ugodi-pro-asociaciju> (дата звернення 17.01.2025)

#### **Damaskin M. Acquis communautaire in the law of the European union and its significance for the national legislation of Ukraine**

**Summary.** The article is devoted to the study of the concept and essence of *acquis communautaire* as a common political and legal heritage of the European Union, and its significance and impact on the national legislation of Ukraine. It is established that the *acquis communautaire* is a political, legal, economic and cultural heritage of the EU which is in the process of constant dynamic development. The author determines that the complex internal structure of the *acquis communautaire* necessitates the identification of the elements of the *acquis communautaire* and their legal analysis. It is emphasized that the need to study the *acquis communautaire* is primarily due to Ukraine's aspiration to acquire full membership in the European Union, since a key condition for accession is the ability of a candidate country to implement the *acquis communautaire* into national legislation and legal system. It is determined that the greatest influence on Ukrainian legislation is exerted by the *acquis communautaire* as a work product defined by the European Union jointly with Ukraine, which takes into account the individual characteristics of the national legal system and has a unique content in terms of the scope of the EU *acquis* to be implemented at the stage of preparation for accession to the EU. It is determined that the central act which actually determines the content and scope of the accession *acquis* for Ukraine is the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand, which defines the EU legal acts and standards which should be reflected in the national legislation of Ukraine. Attention is drawn to the importance of the accession *acquis* for Ukraine as a candidate state and for the national legislation of Ukraine, which includes not only legal norms and court decisions, but also current and future political decisions taken by the European Union with regard to the candidate country. The author analyzes other constituent elements of the *acquis communautaire*, in particular, the institutional *acquis*, the *acquis* of the European Economic Area, the political *acquis* and the constitutional *acquis*, and their impact on the national legislation of Ukraine.

**Key words:** *acquis communautaire*, European integration, European Union, Association Agreement, national legislation, *acquis* accession.

*Куян М. В.,  
аспірант Факультету права та міжнародних відносин  
Державного університету «Київський авіаційний інститут»*

## ПРАВОВА ПРИРОДА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНА УМОВА ІНСТИТУТУ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА В ЄС

**Анотація.** Правова природа Європейського Союзу як визначальна умова інституту правонаступництва в ЄС.

Статтю присвячено дослідженню питань правової природи Європейського Союзу, що є визначальною умовою для розуміння сутності та змісту інституту правонаступництва в Європейському Союзі. Зазначено про існування в науковій літературі різних точок зору і теорій, якими позначається правова природа ЄС, зокрема, розглянуто підходи вчених І.Брацука, В.Муравйова, М.Руфферта, К.Туорі, Дж.Шоу, І.Яковюка.

В контексті ідеї про балансування інституційного розвитку ЄС між міждержавністю, плюралізацією і наднаціональністю, відзначено, що балансування між міждержавністю, плюралізацією і наднаціональністю властиве загальному політичній та правовій системі ЄС. І таке балансування є відображенням правової природи ЄС і змісту інституту правонаступництва в праві Європейського Союзу. Висунуто припущення, що підґрунтя правової природи ЄС становить синтезований європейський конституціоналізм.

Проаналізовано положення Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу, що розкривають зміст принципів надання повноважень, субсидіарності і пропорційності. Акцентовано, що регламентовані в установчих договорах ЄС принцип надання повноважень, декларує правонаступництво Союзу стосовно держав-членів, а принципи субсидіарності та пропорційності визначають межі правонаступництва.

Аргументовано, що специфіка правової природи Європейського Союзу безпосередньо визначає особливості публічного правонаступництва в ЄС, яке має тривірневу загальну структуру. Враховуючи розвиток Європейського Союзу як особливого роду міжнародної організації, яка трансформувалася у квазі-державну організацію, інститут правонаступництва зумовлений її кількісними та якісними змінами, пов'язаними з доцентровими тенденціями (набуття державами членства), трансформацією його "стовпів" і структури та відповідними організаційно-правовими перетвореннями його інститутів.

**Ключові слова:** публічне правонаступництво, європейська інтеграція, міждержавність, наднаціональність, плюралізм, Європейський Союз, право Європейського Союзу.

**Постановка проблеми.** Перспективи набуття Україною членства в ЄС спонукають до вивчення його правової природи. Адже у змісті правової природи ЄС криються відповіді про перспективи розвитку державності України, її правових і політичних інститутів. Враховуючи утвердження в Конституції України незворотності європейської інтеграції, вочевидь, цей процес відбуватиметься з використанням інструментів публіч-

ного правонаступництва, який у праві ЄС має специфічний зміст, обумовлений специфікою правової природи ЄС.

**Стан дослідження.** Питання про правову природу європейської інтеграції, природу самого Європейського Союзу було об'єктом численних досліджень вітчизняних та зарубіжних вчених на різних етапах розвитку Європейських Співтовариств і Європейського Союзу. З цих питань можемо відзначити науковий доробок таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як: М. Баймуратов, І. Брацук, Ю. Волошин, К. Дейвіс, В. Денисов, О. Задорожній, А. Колодій, Т. Комарова, О. Кресін, А. Мельник, О. Мережко, М. Микієвич, В. Мицик, В. Муравйов, М. Руфферт, О. Стрельцова, А. Татам, Л. Тимченко, К. Туорі, Л. Фалалєєва Дж. Шоу, І. Яковюк та ін. Разом із тим, правова природа ЄС не досліджувалась раніше у зв'язку із інститутом правонаступництва. Проте, цей інститут в праві ЄС має свою специфіку. Й міжнародно-правовий інститут правонаступництва не дає відповіді про зміст інституту правонаступництва в праві ЄС. З іншого боку, немає підстав для сумнівів щодо його «присутності» в праві ЄС. Так, статтею 1 Договору про Європейський Союз (далі – ДЕС), зокрема констатовано, що Союз замінює та стає правонаступником Європейського Співтовариства. При цьому як впливає зі змісту статті 351 Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЕС) Союз не стає правонаступником міжнародних угод, ухвалених державою до набуття нею членства в Союзі [1].

**Метою цієї статті** є розкриття змісту інституту правонаступництва в контексті правової природи ЄС.

**Виклад основного матеріалу.** В науковій літературі щодо правової природи ЄС висловлювались різні точки зору й обґрунтовувались різні теорії: функціональна, інституціональна, федералістська, конфедеративна тощо. На первинних етапах функціонування Європейських Співтовариств було очевидно, що їх природа у видовому сенсі тяжіла до міжнародної організації. При цьому цілі і завдання співтовариств мали державницькі перспективи. Про що, зокрема, свідчить загальновідоме рішення Суду справедливості Європейських Співтовариств у справі Фламініо Коста проти ENEL 1964 року [2]. У цьому Рішенні Судом Справедливості було, зокрема, констатовано, що створюючи Співтовариство на невизначений строк, й таке, що має свої інститути, володіє правоздатністю, у тому числі, міжнародною, володіючи реальними повноваженнями, що впливають з обмеження суверенітету або передавання повноважень державами Співтовариству, держави-члени обмежили свої суверенні права, й таким чином створили зведення законів, яке зобов'язує як їхніх громадян, так і їх самих. Передавання державами з їх внутрішньої правової

системи в правову систему співтовариства прав і обов'язків, що випливають з договору, тягне за собою постійне обмеження їх суверенних прав.

Розширення європейської інтеграції суб'єктно і територіально, економічно і політично більшою мірою сприяло розвитку федеративної концепції природи Європейського Союзу, яку гіпотетично можна розглядати як перспективну модель внутрішньополітичного і правового розвитку ЄС. Разом із тим, поширеною в літературі є думка про специфічність моделі політико-правового устрою ЄС, яку не можна в чистому вигляді вважати ні міжнародною організацією, ні федеративною державою. Відзначається, що правова природа Європейського Союзу на сучасному етапі розвитку не є до кінця визначеною, й як новий тип об'єднання він «поєднує в собі елементи різних моделей організації влади» [3, с. 382].

В.І.Муравйов слушно зауважує, що особливості Європейського Союзу та його правової системи не могли не позначитися на доктринальних підходах до визначення їх правової природи. «Уже під час становлення європейських співтовариств у доктрині виникли три основні концепції правової природи права європейських інтеграційних об'єднань, які й досі залишаються найбільш впливовими. До них належать концепція європейських співтовариств як федерації, міжнародної регіональної організації та об'єднання особливого характеру (*sui generis*) з автономним правопорядком» [4, с. 60].

І.В.Яковюк відзначає, що модель інтеграційного об'єднання, яка втілювалася в Європейських співтовариствах, а згодом трансформувалася в Європейський Союз є результатом синтезу різних концептуальних підходів стосовно форми створюваного об'єднання й організації влади в ньому, яка перебуває в стані розвитку, що ускладнює питання щодо визначення її правової природи [3, с. 49].

Джо Шоу (Jo Shaw) наголошує на схожості загальних ознак ЄС і держав, зважаючи на те, що як і держави, Союз має територію (території держав-членів, на які поширюються право ЄС); уряд (інституційні структури ЄС) та народ (громадяни ЄС, які є громадянами держав-членів). Однак, як акцентує цей дослідник, ЄС є юридично встановленою структурою, в рамках якої держави-члени «об'єднали» або поділилися своїм суверенітетом і в цьому обмеженому значенні сам ЄС має суверенні повноваження, але лише в межах компетенції, встановленої договорами та повноваженнями установ для тлумачення та застосування цих компетенцій» [5].

Думається зазначений автор має рацію з огляду на тлумачення Судом справедливості принципу верховенства права Співтовариства, зокрема у рішенні по справі *Simmenthal*, у якому закріплювалось верховенство інтеграційного права (яке має автономний характер) над правом держав-членів, у тому числі, над конституційними нормами [6].

На міждержавному характері устрою ЄС Джо Шоу акцентує увагу, ґрунтуючись на рішенні Суду ЄС у справі *Wightman* щодо можливості Великої Британії відкликати своє повідомлення про вихід з ЄС, відзначаючи підкреслений CJEU добровільний характер участі в ЄС, що передбачає і добровільність виходу Сполученого Королівства з ЄС. Це, на думку вченого, підкреслює, що ЄС є створенням держав, а не самою державою. «Його часто називають державним устроєм «поза державою», щоб підкреслити, що словниковий запас «державності» пропонує лише обмежене розуміння того, які цілі ЄС і як він працює» [5].

Павлос Елефтеріадіс (Pavlos Eleftheriadis) у своїй праці «Союз народів: Європа як співтовариство принципів» [7] розглядає природу ЄС на основі запропонованої «теорії прогресивного інтернаціоналізму» (як політичної і правової теорії) й доходить висновку, що ЄС не є конституційним порядком, федерацією чи федеративним союзом натомість апелює до його розуміння як конструкції міжнародного права, яка регулює відносини між державами-членами, й, таким чином, є складовою права націй. Така авторська концепція, на нашу думку, не повною мірою враховує специфіку правової системи та інституційної системи ЄС, складну природу його політичної ідентичності й інституту громадянства.

Матіас Руфферт у своєму дослідженні в енциклопедичних статтях, присвячених інституційній структурі, акцентує на рисах ЄС як представницької демократії та федерації. Висновки вченого ґрунтуються на положеннях Договору про ЄС і Договору про функціонування ЄС в Лісабонській редакції. На думку цього автора, інституційний розвиток ЄС балансує між міждержавністю, плюралізацією та наднаціональністю. Автором відзначено, що запроваджене в ЄС подвійне демократичне представництво – на рівні ЄС у Європейському парламенті доповнене вимогою демократичного представництва на рівні держав-членів, «натякає на той факт, що ЄС є не лише представницькою демократією, але й демонструє сильні елементи федерації. «Теоретики борються щодо розумної термінології для такої федерації *sui generis*, яка не є федеральною державою, як Сполучені Штати (США), Канада, Австралія, Швейцарія чи Німеччина. Іноді виділяється аспект асоційованих суверенних держав (*Staatenverbund*), в інших випадках наголос робиться на асоційованих конституціях (*Verfassungsverbund* : багаторівневий конституціоналізм) і існує тенденція до об'єднання цих теоретичних підходів» [8].

Погоджуючись з думкою вказаного вченого вважаємо, що балансування між міждержавністю, плюралізацією і наднаціональністю властиве загалом політичній та правовій системі ЄС. І таке балансування є відображенням правової природи ЄС і змісту інституту правонаступництва в праві ЄС.

Передусім доцільно брати до уваги встановлені у статтях Договору про Європейський Союз (ст. 1, 5) і Договору про функціонування Європейського Союзу (ст. 2, 3, 7) [1] принципи надавання повноважень, субсидіарності і пропорційності. За змістом ст. 1 Договору про Європейський Союз, держави-члени надають повноваження заснованому ними Союзу для досягнення ними їхніх спільних цілей. Наведене положення має прямий зв'язок із закріпленням у ст. 4 і 5 ДЕС принципом надання повноважень.

Види повноважень Союзу визначено у ст. 2 ДФЕС як: виключні повноваження, спільні повноваження Союзу і держав-членів, повноваження координації, повноваження щодо визначення і реалізації спільної зовнішньої та безпекової політики та повноваження підтримки, обсяг та механізми здійснення яких визначаються окремими положеннями договорів щодо кожної сфери.

Надання державами-членами Союзові виключних повноважень означає передачу йому права здійснювати законодавчу діяльність й ухвалювати юридично обов'язкові акти. Сфери виключних повноважень Союзу визначено ст. 3 ДФЕС: митний союз; встановлення правил конкуренції для внутрішнього ринку; монетарна політика для держав-членів, валютою яких є євро; збереження морських біоресурсів у рамках спільної

політики у сфері рибальства; спільна торговельна політика. Союз має також виключні повноваження щодо укладання міжнародних договорів, якщо це передбачено його законодавчими актами або є необхідним для здійснення ним своїх внутрішніх повноважень.

Таким чином, держави-члени обмежили свої законодавчі функції у відповідних сферах й погодились на їх реалізацію Союзом. Разом із тим у них залишилося право діяти в цих сферах самостійно лише якщо вони отримали від Союзу належні повноваження (тобто Союз може делегувати їх державам) та/або для впровадження правових актів Союзу.

Згідно частини першої ст. 5 ДЕС, межі повноважень Союзу визначаються принципом надання повноважень. Союз здійснює свої повноваження згідно з принципами субсидіарності та пропорційності.

Таким чином, принцип надання повноважень, по суті, декларує правонаступництво Союзу стосовно держав-членів, а принципи субсидіарності та пропорційності визначають межі правонаступництва. Оскільки повноваження не надані Союзові згідно з Договорами, залишаються за державами-членами (частина 2 ст. 2 ДЕС) й у сферах, що не належать до виключної компетенції Союзу, він діє якщо та в такому обсязі, в якому держави не можуть належним чином досягти цілей запропонованого засобу на центральному, регіональному або місцевому рівнях, а натомість це краще здійснити на рівні Союзу з огляду на масштаби або результати запропонованих заходів (частина 3 ст. 5 ДЕС).

Крім того, доцільно звернути увагу на визначені у частині другій ст. 4 ДЕС положення щодо поваги Союзом державності його членів: «Союз поважає рівність держав-членів перед Договорами та національну самобутність держав-членів, властиву їхнім основним політичним та конституційним структурам, включно з регіональним та місцевим самоврядуванням. Союз поважає головні функції держави, включаючи гарантування територіальної цілісності держави, підтримання правопорядку та забезпечення національної безпеки. Так, зокрема, національна безпека залишається виключною відповідальністю кожної держави-члена» [1]. При цьому, хоча в Договорах відсутні положення щодо загальноєвропейської, Союзної ідентичності, про таку ідентичність можна вести мову зважаючи на цілі, фундаментальні цінності Союзу та особливості його правового порядку. Й у цьому плані можна вести мову про конституційний плюралізм, що виявляється у паралельному функціонуванні правопорядків ЄС та держав-членів. Ідеологічний плюралізм визнає діяльність політичних партій як на рівні держав-членів, так і на рівні Союзу.

Наведені положення є аргументом на підтвердження міждержавності та плюралізації у політичній і правовій системі Європейського Союзу.

І.З. Брацук звертає увагу на той факт, що кожні чергові зміни до установчих договорів Європейського Союзу зумовлювали потребу змін національних конституцій й два «конституційні рівні» (національний та ЄС) перебувають у постійній взаємозалежності [9, с. 140]. На користь міждержавності і плюралізації додає аргументів, так звана, доктрина «правочинного верховенства», «суть якої полягає у тому, що право ЄС є вищим над національними законами, але не над національними конституціями, принаймні, не над основними елементами національної конституційної ідентичності» [9, с. 158].

Враховуючи взаємозалежність конституціоналізації в Європейському Союзі та його державах-членах, можемо висунути припущення, що підґрунтя правової природи ЄС становить синтезований європейський конституціоналізм.

Цікаву точку зору щодо розвитку європейського конституціоналізму відстоює Каарло Туорі. Надаючи поняттю конституції «м'який» сенс, вчений відзначає множинність конституційних вимірів Європейської конституції, множинність конституцій в Європі, де внутрішня конституційна динаміка ЄС зв'язує ці численні конституції. Вказаний автор вирізняє юридичну і політичну конституцію, економічну конституцію (має макроекономічні і мікроекономічні виміри, соціальну конституцію і конституцію безпеки, й вважає, що європейська конституція є багатовимірним нормативним утворенням, що складається з множинності конституцій. Наголошуючи на актуальності демократичної легітимації політичної влади і її обмеженнях через основні права для європейської держави і права (в загальному), К. Туорі слушно акцентує, що при їх обговоренні слід звертати увагу не тільки на європейську конституцію, а й на національні конституції, на взаємодію між ними, яка зумовила створення дворівневого механізму легітимації, в якому національні демократичні процедури держав-членів займають ключову позицію. Ця взаємодія є підтвердженням гіпотези автора про множинність конституцій в Європі, про співіснування європейської конституції з конституціями держав-членів в одному європейському правовому просторі [10].

Наведена авторська концепція К. Туорі підтверджує й наше розуміння притаманності системі права ЄС й самому ЄС як політичної структури рис наднаціональності, плюралізації та міждержавності. По-перше, тому що сучасне міжнародне право має багаторівневу структуру й право ЄС є лише одним з регіональних міжнародно-правових комплексів, який, тим не менш, є самостійною системою. По-друге, тому що право ЄС є поліструктурним феноменом, якому притаманний динамічний розвиток, що зумовлено перманентним характером правовідносин наступництва в Європейському Союзі. При цьому, інститут правонаступництва в праві ЄС має свої особливості, обумовлені як місцем права ЄС в системі міжнародного права, так і специфікою правового статусу Європейського Союзу як учасника міжнародних відносин, так і суб'єкта відносин з державами-членами.

Слід особливо наголосити на конституційному вимірі засновницьких договорів ЄС, – Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу, які разом утворюють первинний пласт законодавства ЄС та первинні джерела права ЄС. Так, згідно положень ст. 1 ДЕС, цим Договором високі договірні сторони засновують між собою Європейський Союз, якому держави-члени надають повноваження для досягнення їхніх спільних цілей. Союз ґрунтується на цьому Договорі та на Договорі про функціонування Європейського Союзу, які мають однакову юридичну силу [1].

Попри конституційний вимір установчих договорів ЄС, низка їхніх положень змістовно є міждержавними та міжнародно-правовими, зокрема щодо вступу держав до ЄС і виходу з нього (ст. 49-59 ДЕС), щодо спільної зовнішньої політики і політики безпеки (ст. 23-46 ДЕС), внесення змін до договорів (ст. 48 ДФЕС). Також, доцільно звернути увагу на специфіку форм вторинних джерел права ЄС, серед яких, власне

законів немає, а для виконання повноважень Союзу, його установи ухвалюють регламенти, директиви, рішення, рекомендації та висновки.

У зв'язку з наведеним слушно уявляється характеристика правової системи ЄС, наведена професором І. Яковюком, як самостійної автономної регіональної, й такої, що «базується на інтеграційному праві, створеному інститутами Союзу, і європейській системі захисту прав людини, яка хоча і діє стосовно більш широкого кола країн – держав-членів Ради Європи, однак після уточнень, внесених Лісабонськими договорами щодо приєднання до Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, є частиною правопорядку ЄС» [3, с. 230].

Про міждержавність і плюралізацію політичної і правової системи ЄС свідчить особливий характер інституту громадянства в ЄС. Статтею 20 ДФЄС запроваджено інститут громадянства, який у ЄС має складний характер. Кожен, хто має громадянство однієї з держав-членів, є громадянином Союзу. Громадянство Союзу має субсидіарний характер, воно є додатковим до національного законодавства, не замінюючи його, оскільки громадяни Союзу мають права й обов'язки, передбачені у Договорах. Таким чином, громадянство ЄС є додатковим чинником формування Європейської ідентичності.

Й разом з тим, положення статті 18 ДФЄС забороняють будь-яку дискримінацію на підставі національної належності у сфері застосування Договорів. Таким чином, національна приналежність, громадянство та національна ідентичність отримують правові гарантії у вказаній та низці інших статей ДФЄС та ДЕС.

У зв'язку із зазначеним маємо підстави приєднатися до позицій вчених, які вважають, що Європейський Союз має особливу правову природу, відмінну від міжнародних міждержавних організацій та від держав, що має причини в *sui generis* системи права ЄС, як такої, що ґрунтується на основі міжнародного права і діє поряд з ним та із внутрішнім правом держав-членів. Разом із тим, питання про юридичну природу ЄС та його правової системи остаточно вирішити подальший розвиток правового співробітництва держав-членів ЄС [4, с. 66].

Враховуючи наведене, для розуміння специфіки правонаступництва в ЄС доцільно оперувати терміном «передавання прав (обов'язків)». Йдеться про передавання суверенних прав державами-членами ЄС на користь самого ЄС. На відміну від правонаступництва в міжнародному праві, в ЄС не відбувається загалом втрата правосуб'єктності держав-членів, але змінюється обсяг їх правосуб'єктності.

Правовідносини держав-членів і Європейського Союзу не вичерпують інституту правонаступництва в ЄС. Інший блок відносин правонаступництва, як нами було відзначено на початку цієї статті, слід пов'язати з наступництвом прав Європейським Союзом стосовно Співтовариств, що прямо випливає зі змісту статті 1 ДЕС: Союз замінює та стає правонаступником Європейського Співтовариства. Хоча в цій статті попередньо йдеться про «заснування високими договірними сторонами між собою Європейського Союзу, якому держави-члени надають повноваження для досягнення їхніх спільних цілей», проте надалі утверджується, що «цей Договір позначає новий етап

процесу утворення як ніколи тісного союзу народів Європи», що можна розуміти як продовження процесу утворення Союзу, який був започаткований попередніми Договорами й реалізовувався Співтовариствами (ЄСВС, ЄЕС).

Правонаступництво в рамках відносин Європейських Співтовариств та Європейського Союзу закономірно спричинило організаційні кількісні і якісні зміни в їх інституційній структурі. Ці питання будуть детально досліджені нами далі.

**Висновки.** Властиве політичній та правовій системі ЄС балансування між міждержавністю, плюралізацією і наднаціональністю є відображенням правової природи ЄС і змісту інституту правонаступництва в праві ЄС. Специфіка правової природи Європейського Союзу безпосередньо визначає особливості публічного правонаступництва в ЄС, яке має тривісну загальну структуру.

Враховуючи розвиток Європейського Союзу як особливого роду міжнародної організації, яка трансформувалася у квазі-державну організацію, інститут правонаступництва зумовлений її кількісними та якісними змінами, пов'язаними з доцентровими тенденціями, трансформацією його «стовпів» і структури та відповідними організаційно-правовими перетвореннями його інститутів.

#### Література:

1. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (станом на 30.03.2010). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text)
2. Flaminio Costa v E.N.E.L. 6/64. URL: <https://surl.li/giahpw>
3. Яковюк І. В. Правові основи європейської інтеграції та її вплив на державно-правовий розвиток України : дис. ... д-ра юрид. наук. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Х., 2013. 474 с.
4. Європейське право: право Європейського Союзу : підручник : у трьох кн. / за заг. ред. В. І. Муравйова. К. : Ін Юре, 2015. Кн. перша : Інституційне право Європейського союзу / В. І. Муравйов, О. М. Шпакович, О. М. Лисенко, О. В. Святун. К. : Ін Юре, 2015. 312 с.
5. Shaw Jo. European Integration. The Oxford Encyclopedia of EU law. Article last updated: June 2022. URL: <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law-oeu/law-oeu-e102>
6. Case 106/77 Judgment of the Court of 9 March 1978. – Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA. – Reference for a preliminary ruling: Pretura di Susa – Italy. – Discarding by the national court of a law contrary to Community law. – Case 106/77. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61977CJ0106>
7. Pavlos Eleftheriadis. A Union of Peoples: Europe as a Community of Principle. Oxford: Oxford University Press, 2020. Pp.304.
8. Матіас Руфферт. Інституційна структура ЄС. Оксфордська енциклопедія права ЄС [OEEUL]. URL: <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law-oeu/law-oeu-e45>
9. Брацук І.З. Теоретико-правові засади імплементації права Європейського Союзу в національне право держав-членів: монографія / за наук.ред. проф. М.М. Мікієвича. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2016. 230 с. С. 140.
10. Tuori Kaarlo. The Many Constitutions of Europe. Oxford Hardbook Topics in Law. 2016. URL: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199935352.001/0001>. URL: <https://academic.oup.com/edited-volume/41331/chapter/352336652> by guest on 14 July 2024/

**Kuian M. The legal nature of the European Union as a determining condition for the institute of succession in the EU**

**Summary.** The article is devoted to the study of the legal nature of the European Union, an essential prerequisite for understanding the essence and content of the institute of succession in the European Union. It is noted that there are various points of view and theories in the scientific literature, which define the legal nature of the EU, in particular, the approaches of scholars such as: I. Bratsuk, V. Muravyov, M. Ruffert, K. Tuori, J. Shaw, and I. Yakovyuk are considered.

In the context of the idea of balancing the EU's institutional development between intergovernmentalism, pluralism and supranationalism, the author notes that balancing between intergovernmentalism, pluralism and supranationalism is typical for the EU's political and legal system in general. In addition, such balancing is a reflection of the legal nature of the EU and the content of the institute of succession in the law of the European Union. The author suggests that the basis of the EU's legal nature is a consolidated European constitutionalism.

The provisions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, which reveal the content of the principles of granting exclusive competence, subsidiarity and proportionality, are analysed. It is emphasised that the principle of granting exclusive competence regulated in the EU founding treaties declares the succession of the Union to the Member States, and the principles of subsidiarity and proportionality determine the limits of succession.

It is argued that the specific legal nature of the European Union directly determines the peculiarities of public succession in the EU, which has a three-level general structure. Taking into account the development of the European Union as a special type of international organisation, transformed into a quasi-state entity, the institute of succession is conditioned by its quantitative and qualitative changes associated with centripetal trends (accession to membership by the States), transformation of its 'pillars' and structure, and corresponding organisational and legal transformations of its institutions.

**Key words:** public succession, European integration, intergovernmentalism, supranationalism, pluralism, the European Union, the law of the European Union.



---

# ОРГАНІЗАЦІЯ СУДОВИХ І ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

---

*Костенко С. К.,**доктор філософії у галузі права  
професор кафедри організації судових,  
правоохоронних органів та адвокатури**Національного університету «Одеська юридична академія»*

## ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРОКУРОРІВ: НАЦІОНАЛЬНА ПРАКТИКА ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню інституту дисциплінарної відповідальності прокурорів у контексті національної практики та міжнародного досвіду. Дисциплінарна відповідальність прокурорів відіграє важливу роль у забезпеченні законності, дотриманні професійної етики та зміцненні суспільної довіри до органів прокуратури. Визначено основні проблеми правового регулювання цього інституту в Україні, зокрема відсутність законодавчо закріпленого визначення «дисциплінарного проступку прокурора», недоліки механізму оскарження дисциплінарних рішень та недостатню процесуальну деталізацію процедури розгляду скарг.

Проаналізовано міжнародні стандарти, встановлені у Керівних принципах ООН щодо ролі обвинувачів, Європейській хартії про статус прокурорів, рекомендаціях Ради Європи, Венеціанській комісії та GRECO, які передбачають незалежність дисциплінарного органу, чітке визначення підстав відповідальності та можливість судового перегляду дисциплінарних рішень. Розглянуто досвід окремих європейських держав, зокрема Франції, Румунії, Польщі та Естонії, у сфері дисциплінарного провадження щодо прокурорів, включаючи систему санкцій, процедури контролю та механізми оскарження.

Досліджено статистичні дані діяльності Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів України, що демонструють тенденцію до збільшення кількості дисциплінарних скарг, проблеми їхньої правової визначеності та відсутність єдиного підходу до кваліфікації дисциплінарних проступків. Визначено, що суттєвою проблемою залишається відсутність уніфікованого переліку дисциплінарних порушень, що створює ризик суб'єктивного тлумачення та вибіркового правозастосування.

Запропоновано напрями вдосконалення дисциплінарного провадження в Україні з урахуванням міжнародного досвіду та національних особливостей, зокрема шляхом законодавчого закріплення єдиного переліку дисциплінарних проступків, розширення процесуальних гарантій, підвищення рівня незалежності дисциплінарних органів та впровадження ефективного механізму судового контролю за дисциплінарними рішеннями. Висновки дослідження можуть бути використані для оптимізації національної системи дисциплінарної відповідальності прокурорів та її гармонізації з європейськими стандартами.

**Ключові слова:** дисциплінарна відповідальність; прокуратура; дисциплінарне провадження; правова визначеність; міжнародні стандарти; незалежність прокурорів; судовий контроль.

**Постановка проблеми.** Прокуратура як інституційний механізм держави виконує комплексну функцію забезпечення законності, реалізуючи нагляд за дотриманням правових норм,

підтримуючи публічне обвинувачення та гарантуючи захист прав і свобод громадян. Ефективність її діяльності безпосередньо залежить від рівня професійної відповідальності, етичних стандартів і доброчесності прокурорів, що є визначальними чинниками їхньої неупередженості та об'єктивності. Дотримання цих критеріїв є ключовою умовою зміцнення суспільної довіри до правозахисних механізмів держави та утвердження принципів справедливого правозастосування.

Водночас діяльність прокурорів, як носіїв владних повноважень, потребує ефективного контролю для запобігання зловживанням, корупційним ризикам і порушенням професійних стандартів. У цьому аспекті дисциплінарна відповідальність прокурорів є важливим інструментом забезпечення належного виконання ними своїх обов'язків, підтримання високих стандартів прокурорської діяльності та зміцнення суспільної довіри до органів правосуддя.

Міжнародно-правові акти, зокрема Основні принципи ООН щодо ролі прокурорів (1990), Європейська хартія про статус прокурорів (1999), рекомендації Ради Європи та Венеціанської комісії, встановлюють фундаментальні засади регулювання дисциплінарної відповідальності прокурорів, спрямовані на досягнення балансу між принципом незалежності та необхідністю забезпечення підзвітності. Вивчення порівняльно-правового досвіду дозволяє визначити оптимальні моделі дисциплінарного провадження, що сприяють підвищенню ефективності прокурорської діяльності без ризику політичного чи адміністративного тиску.

Актуальність проблематики дослідження визначається низкою чинників. По-перше, в умовах реформування системи правосуддя в Україні спостерігається трансформація організаційно-правових засад діяльності прокуратури, що вимагає перегляду механізмів дисциплінарного провадження. Відновлення діяльності Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів (далі – КДКП) після припинення її діяльності у 2019 році та внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» засвідчують необхідність удосконалення системи дисциплінарної відповідальності.

По-друге, у законодавстві України відсутнє нормативне визначення поняття «дисциплінарний проступок прокурора», що створює значний рівень правової невизначеності та може призводити до свавільного або упередженого тлумачення підстав притягнення до відповідальності. Недосконалість правового регулювання дисциплінарного провадження прокурорів є серйозною перешкодою для ефективного функціонування механізму відповідальності.

По-третє, міжнародна практика демонструє різноманітність підходів до регулювання дисциплінарної відповідаль-

ності прокурорів, що включають як автономні дисциплінарні комісії, так і судовий контроль за процесом притягнення до відповідальності.

По-четверте, питання прозорості дисциплінарного провадження є важливим чинником формування суспільної довіри до прокуратури. Законодавство передбачає закритий характер проваджень до моменту прийняття остаточного рішення, що може сприяти уникненню політичного та медійного тиску, однак водночас створює ризики для суспільного контролю за діяльністю органів прокуратури.

Враховуючи зазначені аспекти, дослідження проблематики дисциплінарної відповідальності прокурорів у контексті національної практики та міжнародного досвіду є надзвичайно важливим. Виявлення недоліків чинної нормативно-правової бази, аналіз ефективності застосування дисциплінарних процедур та оцінка можливостей адаптації найкращих зарубіжних практик дозволять сформулювати рекомендації щодо вдосконалення цього інституту в Україні.

**Стан дослідження.** Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про значну увагу науковців до проблематики дисциплінарної відповідальності прокурорів, що зумовлено необхідністю удосконалення правового регулювання цього інституту відповідно до міжнародних стандартів. Серед науковців, які здійснили вагомий внесок у дослідження цієї проблематики, слід відзначити С.В. Гриненка, Г.С. Іванову, М.В. Косюту, М.В. Панченка, А.Ю. Подорожнього, О.С. Проневича, В.С. Пряникова, Р.В. Татарінова, О.О. Шевцова та інших.

Попри значні наукові напрацювання, подальший розвиток має бути зосереджений на вдосконаленні механізму дисциплінарного провадження, розширенні процесуальних гарантій незалежності прокурорів та створенні ефективних механізмів оскарження рішень дисциплінарних органів.

**Метою статті** є з'ясування особливостей нормативного регулювання дисциплінарної відповідальності прокурорів, аналіз ефективності її практичного застосування, а також оцінка відповідності національного законодавства міжнародним стандартам. На основі цього передбачається розробка пропозицій щодо вдосконалення механізмів притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності, спрямованих на підвищення ефективності здійснення контролю та усунення прогалин у чинному регулюванні.

**Виклад основного матеріалу.** Дисциплінарна відповідальність прокурорів є складним правовим інститутом, що відіграє важливу роль у забезпеченні законності, дотриманні принципів прокурорської етики та зміцненні суспільної довіри до органів прокуратури. Як зазначає О.С. Проневич, цей інститут спрямований на накладення на порушника службової дисципліни несприятливих дисциплінарних санкцій морального, матеріального та організаційного характеру, що формують у нього стійке переконання щодо неприпустимості аналогічних проступків у майбутньому. Водночас особливий порядок притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності є ключовим елементом гарантій їхньої незалежності, що унеможливує використання дисциплінарного впливу як інструменту політичного чи адміністративного тиску [1, с. 221].

У свою чергу, Б.В. Семененко визначає дисциплінарну відповідальність посадових осіб органів прокуратури як вид і міру примусового впливу, що передбачає позбавлення нематеріаль-

них благ у результаті вчинення дисциплінарного проступку. Науковець наголошує, що застосування дисциплінарного стягнення здійснюється виключно на підставі законного акту, прийнятого уповноваженим суб'єктом, що підкреслює формальну процедурну природу цього інституту та його нормативну регламентованість [2, с. 85].

Подібного висновку дотримується і Г.С. Іванова, яка визначає дисциплінарну відповідальність прокурорів як застосування санкцій щодо осіб, винних у невиконанні або неналежному виконанні службових обов'язків, порушенні встановлених законом заборон, а також вчиненні дій, що дискредитують їх як представників прокуратури та підривають авторитет прокуратури загалом. Дисциплінарне провадження в цьому контексті слугує інструментом забезпечення відповідності діяльності прокурорів високим стандартам професійної поведінки [3, с. 10].

Важливий аспект цього правового інституту підкреслює М.В. Косюта, який розглядає дисциплінарну відповідальність прокурорів як багатогранний юридичний механізм, що включає заходи дисциплінарного характеру, спрямовані на забезпечення належного виконання прокурорами своїх посадових обов'язків. Згідно з його науковим підходом, ця відповідальність має комплексний характер і охоплює накладення санкцій морального, матеріального та організаційного характеру. Основною метою функціонування цього інституту є підтримання високих стандартів професійної етики та запобігання повторним дисциплінарним проступкам через формування у прокурорів стійкого усвідомлення неприпустимості порушень службової дисципліни [4, с. 332].

Таким чином, аналіз наукових підходів до визначення дисциплінарної відповідальності прокурорів дозволяє зробити висновок про її багатокомпонентний характер. Водночас аналіз чинного законодавства України свідчить про наявність нормативних прогалин у сфері дисциплінарної відповідальності прокурорів. Зокрема, відсутність законодавчо закріпленого визначення поняття «дисциплінарний проступок прокурора» унеможливує чітке розмежування між допустимою службовою поведінкою та дисциплінарними порушеннями, що створює потенційні ризики для суб'єктивного тлумачення та вибіркового правозастосування. Відсутність уніфікованого визначення також впливає на ефективність дисциплінарного провадження, породжуючи правову невизначеність у питаннях кваліфікації дисциплінарних проступків та застосування санкцій.

Аналіз діяльності КДКП за 2023-2024 роки демонструє стійку тенденцію до зростання кількості дисциплінарних скарг. У 2023 році надійшло 1054 дисциплінарні скарги, що на 30% більше, ніж у 2022 році, тоді як у 2024 році цей показник зменшився до 980 [5]. Зниження кількості скарг може бути обумовлено фактичним призупиненням діяльності КДКП в період з вересня до грудня 2024 року через зволікання окремими суб'єктами призначення з заповнення своїх квот у складі комісії та відсутності кворуму.

Водночас відкриття дисциплінарних проваджень за результатами розгляду скарг залишається обмеженим: у 2023 році було відкрито 166 проваджень (15,7% від загальної кількості скарг), а у 2024 році – 104 (10,6%). Основними причинами відмови у відкритті дисциплінарного провадження стали: відсутність у скарзі конкретних відомостей, що підтверджу-

ють наявність ознак дисциплінарного проступку; подання скарги анонімно; звернення з підстав, що не підпадають під дію статті 43 Закону України «Про прокуратуру» [6]; а також наявність раніше ухваленого рішення про закриття аналогічного дисциплінарного провадження. Найбільш поширеною підставою для відмови залишалася недостатня конкретизація обставин можливого дисциплінарного проступку, що свідчить про необхідність вдосконалення механізмів подання дисциплінарних скарг, у тому числі шляхом розроблення нормативних роз'яснень щодо вимог до їхнього змісту.

У 2023 році дисциплінарній відповідальності було піддано 132 прокурори, а у 2024 році – 90. Протягом 2024 року найбільш поширеними видами дисциплінарних стягнень стали догана (61 випадок), заборона на переведення чи підвищення (12 випадків) та звільнення з посади (17 випадків). Така тенденція свідчить про стабільне функціонування дисциплінарного механізму, водночас наголошуючи на необхідності його подальшого вдосконалення для підвищення ефективності та відповідності сучасним стандартам прокурорської етики.

Окрему увагу привертає питання оскарження рішень КДКП. У 2024 році в судах перебувала 159 справ щодо оскарження рішень КДКП, з яких 125 стосувалися безпосередньо дисциплінарних проваджень. Важливо, що з цих рішень лише 10 було скасовано судами, що загалом свідчить про їхню правову обґрунтованість [5].

Окремо варто відзначити жорстку позицію КДКП щодо зловживання службовими повноваженнями та порушення антикорупційного законодавства. У 80% таких випадків ухвалювалися рішення про неможливість подальшого перебування прокурора на посаді, що підкреслює принцип невідворотності дисциплінарної відповідальності за серйозні проступки [5]. Запровадження таких жорстких санкцій спрямоване на зміцнення стандартів професійної доброчесності та підвищення суспільної довіри до прокуратури як ключового органу правової захисної системи.

Аналіз правозастосовної практики свідчить про наявність низки проблемних аспектів, які перешкоджають ефективному застосуванню дисциплінарного провадження як інструменту контролю за професійною діяльністю прокурорів. Ці проблеми пов'язані з нормативними прогалинами, організаційними труднощами, недостатньою незалежністю дисциплінарного органу, а також відсутністю дієвих механізмів оскарження рішень про відмову у відкритті дисциплінарного провадження.

Одним із головних викликів є відсутність єдиного підходу до визначення дисциплінарного проступку прокурора. Чинне законодавство не містить чіткого нормативного визначення цього поняття, що спричиняє неоднозначне тлумачення складу дисциплінарного проступку. Відсутність правової визначеності ускладнює процес кваліфікації дисциплінарних порушень, створюючи простір для суб'єктивного підходу під час розгляду дисциплінарних скарг.

Ще однією істотною проблемою у сфері дисциплінарного провадження щодо прокурорів є відсутність процесуального механізму оскарження рішень про відмову у відкритті дисциплінарного провадження. Це питання набуло особливої актуальності в контексті рішення Великої Палати Верховного Суду (ВП ВС) у справі №990/73/23 від 14 вересня 2023 року, де суд визначив відсутність регламентації такого права як розумне обмеження, спрямоване на запобігання перевантаженню судів.

Дана позиція викликала певні дискусії щодо забезпечення права на ефективний судовий захист у справах, що стосуються дисциплінарної відповідальності прокурорів. Суд наголосив, що чинне законодавство передбачає конкретні способи захисту прав та інтересів зацікавленої особи, а тому введення додаткового механізму оскарження могло б суперечити принципу процесуальної економії [7].

У той же час, вказане рішення також підкреслює наявність системної проблеми, пов'язаної з відсутністю ефективного механізму перегляду таких рішень, що може призводити до правової невизначеності та можливих зловживань. У зв'язку з цим необхідно розробити зміни до законодавства, які б забезпечили баланс між ефективністю дисциплінарного провадження та правом на судовий захист, що сприятиме зміцненню суспільної довіри до органів прокуратури.

Аналіз міжнародних документів щодо правового регулювання дисциплінарної відповідальності прокурорів свідчить про існування чітко визначених принципів та стандартів, які мають бути імplementовані в національні правові системи з метою забезпечення справедливого та ефективного контролю за діяльністю представників прокуратури. Основні міжнародні документи, такі як Керівні принципи Організації Об'єднаних Націй щодо ролі обвинувачів, прийняті восьмим Конгресом Організації Об'єднаних Націй з профілактики злочинності і поводження з правопорушниками [8], Стандарти професійної відповідальності прокурорів (Міжнародна асоціація прокурорів, 1999) [9] та Рекомендації РЄС (2000)19 [10], встановлюють фундаментальні вимоги до процедури дисциплінарної відповідальності прокурорів, що мають бути враховані в національних юрисдикціях.

Як зазначає С. В. Гриненко, міжнародні стандарти дисциплінарної відповідальності прокурорів охоплюють широкий спектр аспектів, включаючи незалежність дисциплінарних органів, чітке визначення підстав відповідальності та можливість судового перегляду рішень. Водночас, за його оцінкою, українське законодавство частково імplementувало ці норми, однак залишається потреба у подальшому вдосконаленні механізмів притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності, зокрема через розширення переліку дисциплінарних стягнень і забезпечення рівноцінних гарантій незалежності, подібних до тих, що надаються суддям [11, с.40].

Однією з ключових вимог є забезпечення справедливого та неупередженого розгляду дисциплінарних скарг. Прокурори повинні мати право на об'єктивний та змагальний розгляд скарг, що передбачає належне процесуальне забезпечення, зокрема можливість представлення власної позиції, викладення аргументів на захист та оскарження прийнятих рішень. Дотримання цих вимог сприяє зміцненню довіри до системи дисциплінарного провадження та гарантує її відповідність принципам правової визначеності та пропорційності.

Не менш важливим аспектом є незалежність дисциплінарного органу. Висновок № 13(2018) Консультативної ради європейських прокурорів (КРЕП) наголошує на необхідності створення таких органів на незалежних засадах, що унеможливило б адміністративний або політичний вплив на процес ухвалення дисциплінарних рішень. Зокрема, більшість членів дисциплінарного органу мають складати прокурори, обрані своїми колегами, що забезпечує професійну автономію та об'єктивність розгляду справ [12].

Ще одним фундаментальним принципом є чітке визначення підстав для дисциплінарної відповідальності. Венеціанська комісія та Група держав проти корупції (GRECO) неодноразово підкреслювали, що розмиті формулювання дисциплінарних проступків можуть створювати загрози довільного правозастосування та політично вмотивованого переслідування прокурорів. Відтак, міжнародні стандарти вимагають деталізації складу дисциплінарних проступків, що дозволяє забезпечити належний рівень правової передбачуваності та захисту прокурорів від необґрунтованого переслідування.

Значну увагу міжнародна спільнота приділяє і можливості судового перегляду дисциплінарних рішень. GRECO рекомендує передбачати процедуру оскарження таких рішень виключно в судовому порядку, що мінімізує ризики конфлікту інтересів, дублювання процедур та прийняття суперечливих рішень у різних юрисдикційних органах [13].

Аналізуючи практику окремих держав у сфері дисциплінарної відповідальності прокурорів, слід виокремити досвід Французької Республіки, Румунії, Польщі та Естонської Республіки.

У Французькій Республіці дисциплінарна відповідальність магістратів-прокурорів врегульована нормами Органічного закону «Про статус магістратів». Закон містить положення щодо несумісності посад прокурорів із політичною діяльністю, виконанням інших публічних функцій, а також наявності конфлікту інтересів. Дисциплінарні проступки включають порушення державних обов'язків, честі та гідності магістратів. Система дисциплінарних санкцій включає догану, дисциплінарне переведення, пониження в посаді, відсторонення від посади, звільнення з позбавленням права на пенсію. Вища рада магістратури виконує функцію основного дисциплінарного органу [14].

У Румунії питання дисциплінарної відповідальності прокурорів регулюється Законом «Про статус суддів і прокурорів», який містить широкий перелік заборон та обмежень, зокрема щодо співпраці з розвідувальними органами, участі у підприємницькій діяльності та політичних рухах. Дисциплінарні проступки включають недотримання службових обов'язків, порушення правил несумісності, зловживання службовими повноваженнями та необґрунтовані затримки у провадженні справ. Система санкцій охоплює попередження, догану, зниження заробітної плати, пониження в посаді, тимчасове відсторонення та виключення з системи правосуддя [15].

У Польщі питання дисциплінарної відповідальності врегульовано Законом «Про прокуратуру», який передбачає розгляд дисциплінарних справ Дисциплінарним судом. Дисциплінарні санкції включають попередження, догану, пониження в посаді, переведення на іншу посаду, звільнення. Особливої уваги заслуговує положення про заборону кар'єрного просування прокурорів, які отримали дисциплінарні стягнення, протягом визначеного строку [16].

В Естонській Республіці питання дисциплінарної відповідальності прокурорів регулюється Законом «Про прокуратуру». Види дисциплінарних санкцій включають догану, скорочення заробітної плати, звільнення. Важливим аспектом є можливість притягнення прокурора до відповідальності за дії, не пов'язані зі службовою діяльністю, що відображає підхід до забезпечення високих морально-етичних стандартів серед прокурорів [17].

Аналіз міжнародного досвіду засвідчує, що ефективне дисциплінарне провадження у сфері прокуратури базується

на таких принципах, як незалежність дисциплінарного органу, чітке визначення підстав відповідальності, забезпечення змагальної процедури та можливість судового перегляду дисциплінарних рішень. Використання цих принципів у національному законодавстві України сприятиме підвищенню рівня правової визначеності, зміцненню незалежності прокуратури та забезпеченню її ефективного функціонування у демократичній правовій державі.

У межах проведеного аналізу слід зазначити, що серед основних напрямів реформування інституту дисциплінарної відповідальності прокурорів слід виділити необхідність законодавчого закріплення чіткого визначення дисциплінарного проступку прокурора. Нормативне визначення цього поняття дозволить усунути неоднозначності у правозастосовній практиці, забезпечити єдність підходів до кваліфікації дисциплінарних порушень та підвищити рівень правової визначеності.

**Висновки.** Результати проведеного дослідження засвідчують, що механізми дисциплінарної відповідальності прокурорів є інтегральним елементом системи забезпечення законності, дотримання принципів професійної етики та неупередженого функціонування органів прокуратури. Водночас аналіз національної та міжнародної практики виявив ряд нормативних дисфункцій, що істотно впливають на ефективність дисциплінарного провадження, зокрема відсутність законодавчо закріпленого визначення поняття «дисциплінарний проступок прокурора», недостатня процесуальна деталізація процедури розгляду дисциплінарних скарг, відсутність чітких механізмів судового перегляду рішень дисциплінарних органів. Урахування міжнародних стандартів, зокрема рекомендацій Венеціанської комісії, GRECO та Консультативної ради європейських прокурорів, є критично важливим для підвищення ефективності дисциплінарних процедур.

З огляду на це доцільним є законодавче удосконалення механізму притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності шляхом впровадження уніфікованих критеріїв кваліфікації дисциплінарних проступків, запровадження імперативних гарантій незалежності дисциплінарних органів, а також створення ефективної системи оскарження дисциплінарних рішень, що відповідатиме критеріям справедливого судового розгляду. Важливим є також розширення варіативності санкцій, що дасть змогу більш диференційовано реагувати на правопорушення прокурорів залежно від ступеня їхньої суспільної небезпеки.

Комплексне реформування дисциплінарного провадження сприятиме зміцненню інституційної спроможності прокуратури, підвищенню рівня правової визначеності та забезпеченню справедливого балансу між незалежністю прокурорської діяльності та необхідністю контролю за її здійсненням відповідно до принципів верховенства права та демократичного правосуддя.

#### *Література:*

1. Проневич О.С. Дисциплінарна відповідальність прокурорів: доктринальне обґрунтування і легальне закріплення. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2015. № 3. С. 213-222.
2. Семененко Б. В. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності посадових осіб органів прокуратури : дис. ... д-ра філософ. : 081. Київ, 2021. 238 с.
3. Іванова Г.С. Дисциплінарний проступок як підстава відповідальності працівників прокуратури: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2016. 213 с.

4. Косюта М. В. Прокуратура України: навчальний посібник. Одеса: Юридична література, 2024. 448 с.
5. Інформація про практику здійснення дисциплінарного провадження стосовно прокурорів за 2023-2024 рік. URL: <https://kdkp.gov.ua/page/zvity-komisii> (дата звернення: 20.02.2025)
6. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення: 20.02.2025)
7. Рішення Великої Палати Верховного Суду у справі №990/73/23 від 14 вересня 2023 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111883930> (дата звернення: 20.02.2025)
8. Керівні принципи Організації Об'єднаних Націй щодо ролі обвинувачів, прийняті восьмим Конгресом Організації Об'єднаних Націй з профілактики злочинності і поводження з правопорушниками від 27.08.1990 р. URL: <https://kdkp.gov.ua/page/inshidokumenty> (дата звернення: 20.02.2025)
9. Стандарти професійної відповідальності та виклад основних обов'язків та прав прокурорів, ухвалені Міжнародною асоціацією прокурорів 23.04.1999 р. URL: <https://kdkp.gov.ua/page/inshidokumenty> (дата звернення: 20.02.2025)
10. Рекомендації Рес (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя, ухвалені Комітетом Міністрів Ради Європи на 724 засіданні заступників міністрів 06.10.2000 р. URL: <https://kdkp.gov.ua/page/inshi-dokumenty> (дата звернення: 20.02.2025)
11. Гриненко С.В. Міжнародні стандарти дисциплінарної відповідальності прокурорів. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки*. 2023. № 6. С. 34-42.
12. Висновок № 12 КРЕС та Висновок № 4 (2009) КРЕП до уваги Комітету Міністрів Ради Європи про відносини між суддями та прокурорами в демократичному суспільстві (Бордоська декларація «Судді та прокурори в демократичному суспільстві») від 08.12.2009 р. 2009. URL: <https://kdkp.gov.ua/page/inshi-dokumenty> (дата звернення: 20.02.2025)
13. Проміжний звіт GRECO за результатами оцінки, четвертий раунд оцінювання України від 24.03.2023 року. URL: <https://surl.li/nvfmww> (дата звернення: 20.02.2025)
14. Ordonnance portant loi organique relative au statut de la magistrature du 22.12.1958 № 58- 1270. URL: <https://surl.li/kkbqcj> (дата звернення: 20.02.2025)
15. Lege privind statutul judecătorilor și procurorilor din 28.06.2004 № 303/2004 (republicată). URL: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/53074> (дата звернення: 20.02.2025)
16. Prawo o prokuraturze. Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Dz.U. 2016 poz. 177. URL: <https://surl.li/jkmdse> (дата звернення: 20.02.2025)
17. Prokuratuuriseadus. Vastu võetud 22.04.1998. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13153853?leiaKehtiv> (дата звернення: 20.02.2025)

#### **Kostenko S. Disciplinary liability of prosecutors: national practice and international experience**

**Summary.** The article is devoted to the study of the institution of disciplinary liability of prosecutors in the context of national practice and international experience. The disciplinary responsibility of prosecutors plays a crucial role in ensuring legality, maintaining professional ethics, and strengthening public trust in prosecutorial authorities. The study identifies key issues in the legal regulation of this institution in Ukraine, particularly the lack of a legislatively defined concept of a "prosecutor's disciplinary offense," deficiencies in the mechanism for appealing disciplinary decisions, and insufficient procedural detailing of the complaint review process.

International standards set forth in the UN Guidelines on the Role of Prosecutors, the European Charter on the Status of Prosecutors, the recommendations of the Council of Europe, the Venice Commission, and GRECO are analyzed. These standards emphasize the independence of disciplinary bodies, the clear definition of grounds for liability, and the possibility of judicial review of disciplinary decisions. The study examines the experience of selected European countries, including France, Romania, Poland, and Estonia, in the field of disciplinary proceedings against prosecutors, focusing on sanctioning systems, oversight procedures, and mechanisms for appeals.

Statistical data from the activities of the Ukrainian Qualifications and Disciplinary Commission of Prosecutors indicate a growing number of disciplinary complaints, highlighting issues of legal uncertainty and the absence of a unified approach to the classification of disciplinary offenses. A significant problem remains the lack of a standardized list of disciplinary violations, which creates risks of subjective interpretation and selective enforcement.

The article proposes directions for improving disciplinary proceedings in Ukraine, taking into account international experience and national peculiarities. Key recommendations include legislatively defining a unified list of disciplinary offenses, expanding procedural safeguards, enhancing the independence of disciplinary bodies, and introducing an effective judicial review mechanism for disciplinary decisions. The conclusions of the study may be utilized to optimize the national system of disciplinary liability for prosecutors and harmonize it with European standards.

**Key words:** disciplinary liability; prosecution; disciplinary proceedings; legal certainty; international standards; prosecutorial independence; judicial review.

## ЗМІСТ

### ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

*Настасяк І. Ю.*

ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВИХ СИСТЕМ ТРАДИЦІЙНОГО ПІДТИПУ ЗМІШАНОГО ПРАВА

(НОВІ ПІЗНАВАЛЬНІ КОНСТРУКЦІЇ).....4

### КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

*Задорожня О. В.*

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ.....12

### АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

*Даниленко-Негара Ю. С.*

ПРАВИЛА ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ КРІЗЬ ПРИЗМУ ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: АНАЛІЗ ВПЛИВУ.....18

*Ivanova R. Yu.*

NORDIC COOPERATION AND UKRAINE'S ENERGY TRANSITION: GREEN FINANCING,

SUSTAINABLE DEVELOPMENT, AND POST-WAR RECONSTRUCTION.....23

*Кирєєва І. В., Коробцова Д. В.*

ЗАХОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЮ ТА БЕЗПЕКИ У СФЕРІ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

В УМОВАХ ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ.....27

*Негара Р. В.*

СТРОК ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ В ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО

ТА ЦИВІЛЬНОГО/ГОСПОДАРСЬКОГО СУДОЧИНСТВА ПІД ЧАС ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ

ВОЄННОГО СТАНУ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ .....31

*Розсоха С. С.*

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....36

*Савіцька В. В.*

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

ВІДПОВІДНО ДО ВИМОГ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ І СТАНДАРТІВ.....40

*Святненко М. О.*

ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ ТА ЕВОЛЮЦІЇ ІНДУСТРІАЛЬНИХ ПАРКІВ ЯК КОМПЛЕКСНОЇ КОНЦЕПЦІЇ.....45

*Цицюра В. І.*

СИСТЕМА ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ

МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДІЇ ОСОБЛИВИХ ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ .....50

*Серкова К. О.*

CORRELATION OF THE DEFINITION OF “CHILD” IN INTERNATIONAL LEGAL ACTS

AND UKRAINIAN LEGISLATION DURING THE ARMED CONFLICT.....55

### ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

*Осінський О. Л.*

ПОНЯТТЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ МАЙНА НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ.....60

|                                                                                                                                                                                    |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Русецька О. О.<br>ОКРЕМІ АСПЕКТИ РОЗМЕЖУВАННЯ ЮРИСДИКЦІЇ ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ,<br>ДІЙ АБО БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ВИКОНАВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ<br>ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ..... | 65 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

|                                                                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Тищенко О. В., Черноус С. М.<br>ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МАСОВИХ (КОЛЕКТИВНИХ) ВИВІЛЬНЕНЬ ПРАЦІВНИКІВ<br>ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ЕСТОНСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ..... | 70 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ, ЕКОЛОГІЧНЕ, ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

|                                                                                                       |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Світличний О. П.<br>ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ НАСЛІДКІВ ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ..... | 78 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

|                                                                                                                                                       |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Зінковський І. П.<br>ДОКАЗУВАННЯ НАЯВНОСТІ ПІДСТАВ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ<br>ЗА Ч. 5 СТ. 401 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ..... | 84 |
| Капустинський М. В.<br>ВІДСТОРОНЕННЯ СУДДІ ВІД ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОСУДДЯ:<br>ДЕЯКІ ПИТАННЯ НОРМАТИВНОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ.....                                 | 88 |
| Навальний Д. М.<br>ОКРЕМІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАСАДИ ПРЕЗУМПЦІЇ НЕВИНУВАТОСТІ<br>НА ПОЧАТКОВИХ СТАДІЯХ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ.....                  | 94 |

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОЗНАВСТВО

|                                                                                                                                     |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Дамаскін М. П.<br>ACQUIS COMMUNAUTAIRE В ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА ЙОГО ЗНАЧЕННЯ<br>ДЛЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ..... | 100 |
| Куян М. В.<br>ПРАВОВА ПРИРОДА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНА УМОВА<br>ІНСТИТУТУ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА В ЄС.....                     | 105 |

## ОРГАНІЗАЦІЯ СУДОВИХ І ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

|                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Костенко С. К.<br>ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРОКУРОРІВ:<br>НАЦІОНАЛЬНА ПРАКТИКА ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД..... | 112 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

## CONTENTS

### THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; PHILOSOPHY OF LAW

*Nastasiak I.*

RESEARCH ON LEGAL SYSTEMS OF THE TRADITIONAL SUBTYPE OF MIXED LAW  
(NEW COGNITIVE CONSTRUCTS).....

4

### CONSTITUTIONAL LAW AND MUNICIPAL LAW

*Zadorozhnia O.*

SOME ASPECTS OF THE FUNCTIONING OF THE LOCAL GOVERNMENT SYSTEM DURING MARTIAL LAW.....12

### ADMINISTRATIVE, FINANCE, TAX LAW

*Danylenko-Nehara Yu.*

RULES OF ETHICAL CONDUCT THROUGH THE PRISM OF EVALUATING THE PERFORMANCE  
OF CIVIL SERVANTS: IMPACT ANALYSIS.....18

*Ivanova R.*

NORDIC COOPERATION AND UKRAINE'S ENERGY TRANSITION: GREEN FINANCING,  
SUSTAINABLE DEVELOPMENT, AND POST-WAR RECONSTRUCTION.....23

*Kyrieieva I., Korobtsova D.*

MEASURES TO ENSURE CONTROL  
AND SECURITY IN THE FIELD OF BANKING ACTIVITY UNDER THE CONDITIONS  
OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL LAW.....27

*Nehara R.*

THE DEADLINE FOR APPLYING TO COURT IN ADMINISTRATIVE AND CIVIL/ECONOMIC PROCEEDINGS  
DURING THE LEGAL REGIME OF MARTIAL LAW: A COMPARATIVE LEGAL ASPECT.....31

*Rozsokha S.*

EUROPEAN EXPERIENCE OF ADMINISTRATIVE LAW SUPPORT OF NOTARIAL ACTIVITIES.....36

*Savitka V.*

WAYS TO IMPROVE THE CIVIL SERVICE OF UKRAINE IN ACCORDANCE WITH THE REQUIREMENTS  
OF EUROPEAN PRINCIPLES AND STANDARDS.....40

*Sviatnenko M.*

HISTORY OF THE EMERGENCE AND EVOLUTION OF INDUSTRIAL PARKS  
AS A COMPREHENSIVE CONCEPT.....45

*Tsytsiura V.*

SYSTEM AND ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF PUBLIC AUTHORITIES AND LOCAL  
SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE CONTEXT OF SPECIAL LEGAL REGIMES.....50

*Chepkova K.*

CORRELATION OF THE DEFINITION OF "CHILD" IN INTERNATIONAL LEGAL ACTS  
AND UKRAINIAN LEGISLATION DURING THE ARMED CONFLICT.....55

### CIVIL AND ECONOMIC LAW AND PROCESS

*Osinsky O.*

CONCEPTS OF THE LEGAL REGIME OF THE PROPERTY OF THE NATIONAL ACADEMY  
OF SCIENCES OF UKRAINE.....60

|                                                                                                                                                                                                          |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Rusetska O.</i><br>CERTAIN ASPECTS OF THE DEFINITION OF JURISDICTION REGARDING APPEALS AGAINST DECISIONS,<br>ACTIONS OR INSECURITY OF PERFORMERS AND OFFICIALS OF STATE EXECUTIVE SERVICE BODIES..... | 65 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

|                                                                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Tyshchenko O., Chernous S.</i><br>PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF MASS (COLLECTIVE) DISMISSAL OF EMPLOYEES<br>UNDER THE REPUBLIC OF ESTONIA LEGISLATION..... | 70 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## LAND, AGRICULTURAL, ENVIRONMENTAL, NATURAL RESOURCES LAW

|                                                                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Svetlichnyy O.</i><br>WAYS TO OVERCOME THE ENVIRONMENTAL CONSEQUENCES<br>OF MILITARY AGGRESSION RUSSIA AGAINST UKRAINE..... | 78 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY, CRIMINAL EXECUTIVE LAW

|                                                                                                                                                                  |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Zinkovskyy I.</i><br>PROVING THE EXISTENCE OF GROUNDS FOR RELEASE FROM CRIMINAL LIABILITY<br>UNDER PART 5 OF ARTICLE 401 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE..... | 84 |
| <i>Kapustinsky M.</i><br>SUSPENSION OF A JUDGE FROM ADMINISTERING JUSTICE:<br>SOME ISSUES OF NORMATIVE REGULATION.....                                           | 88 |
| <i>Navalny D.</i><br>CERTAIN ASPECTS OF THE IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLE OF SUSPENSION<br>OF INNOCENCE AT THE INITIAL STAGES OF CRIMINAL PROCEEDINGS.....     | 94 |

## INTERNATIONAL LAW AND COMPARATIVE LAW

|                                                                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Damaskin M.</i><br>ACQUIS COMMUNAUTAIRE IN THE LAW OF THE EUROPEAN UNION AND ITS SIGNIFICANCE<br>FOR THE NATIONAL LEGISLATION OF UKRAINE..... | 100 |
| <i>Kuian M.</i><br>THE LEGAL NATURE OF THE EUROPEAN UNION AS A DETERMINING CONDITION<br>FOR THE INSTITUTE OF SUCCESSION IN THE EU.....           | 105 |

## ORGANIZATION OF JUDICIAL AND LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES

|                                                                                                                  |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Kostenko S.</i><br>DISCIPLINARY LIABILITY OF PROSECUTORS: NATIONAL PRACTICE AND INTERNATIONAL EXPERIENCE..... | 112 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

## НОТАТКИ

# НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія: ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

*Науковий збірник*

Виходить шість разів на рік

№ 73, 2025

Серію засновано у 2010 р.

Коректор Вишнякова Я.І.

Комп'ютерна верстка Калабухова С.Ю.

Підписано до друку 21.01.2025 р. Формат 60×84/8. Обл.-вид. арк. 13,68, ум. друк. арк. 14,18.

Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 200 примірників. Замовлення 0325/266.

**Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»**

(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 7623 від 22.06.2022 р.)

Україна, м. Одеса, 65101, вул. Інглєзі, 6/1

Тел. +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua