

# JURIS EUROPENSIS SCIENTIA



*науковий журнал*

**Випуск 5/2022**



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2022

Журнал містить наукові статті з актуальних проблем теорії та історії держави і права, філософії права; конституційного та муніципального права; адміністративного, фінансового, податкового права; цивільного та господарського права і процесу; трудового права, права соціального забезпечення; аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права; кримінального права, кримінології, кримінально-виконавчого права; кримінального процесу, криміналістики, оперативно-розшукової діяльності; міжнародного права.

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

**Головний редактор:**

Латковська Тамара Анатоліївна, доктор юридичних наук, професор, завідувачка кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівці, Україна, [orcid.org/0000-0003-3159-5994](https://orcid.org/0000-0003-3159-5994)

**Редакційна колегія:**

Біла-Тіунова Любов Романівна, доктор юридичних наук, професор, завідувачка кафедри адміністративного і фінансового права, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0001-7886-793X](https://orcid.org/0000-0001-7886-793X)

Гнатівська Альона Ільдусівна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного і фінансового права, Чернівецький юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівці, Україна, [orcid.org/0000-0001-7171-3209](https://orcid.org/0000-0001-7171-3209)

Дудченко Валентина Віталіївна, доктор юридичних наук, професор кафедри загальної теоретичної юриспруденції, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0003-0915-6530](https://orcid.org/0000-0003-0915-6530)

Давидова Ірина Віталіївна, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного права, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0001-5622-671X](https://orcid.org/0000-0001-5622-671X); Researcher ID AAG-9051-2019.

Колодін Денис Олексійович, кандидат юридичних наук, доцент, декан факультету цивільної та господарської юстиції, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0001-6368-0849](https://orcid.org/0000-0001-6368-0849).

Глиняна Катерина Михайлівна, кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0002-1778-1021](https://orcid.org/0000-0002-1778-1021); ResearcherID AАН-4546-2019.

Латковський Павло Павлович, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0002-2406-766X](https://orcid.org/0000-0002-2406-766X)

Манжосова Олена Вікторівна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного та господарського права, Чернівецький юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівці, Україна, [orcid.org/0000-0002-8873-4783](https://orcid.org/0000-0002-8873-4783)

Марущак Анна Валеріївна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0003-2337-0402](https://orcid.org/0000-0003-2337-0402) – відповідальний секретар

Сідак Микола Васильович, доктор юридичних наук, професор, Вища школа економіки та менеджменту публічної справи в м. Братислава (Словаччина), [orcid.org/0000-0002-4895-8037](https://orcid.org/0000-0002-4895-8037)

Чанишева Галія Інсафівна, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0003-1852-8068](https://orcid.org/0000-0003-1852-8068)

Mirica Stefania-Cristina, доктор філософії, Університет «Dunarea de Jos», м. Галац, Румунія, SCOPUS ID 56968006800

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія» 25.11.2022 р. (протокол № 3)

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща)  
Офіційний сайт видання: [www.jes.nuoua.od.ua](http://www.jes.nuoua.od.ua)

На підставі Наказу Міністерства освіти та науки України № 1188 від 24.09.2020 р. (додаток 4) журнал "Juris Europensis Scientia" включено до Переліку наукових фахових видань України категорії «Б» у галузі юридичних наук (081 «Право»). До 1 липня 2020 р. журнал виходив під назвою «Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія».

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

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

УДК 342.41(498)"1886"

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2022.1>**Я. В. Попенко***кандидат історичних наук, доцент,  
доцент кафедри права**Мелітопольського державного педагогічного університету  
імені Богдана Хмельницького  
[orcid.org/0000-0003-0841-0875](https://orcid.org/0000-0003-0841-0875)***І. В. Беседіна***старший викладач кафедри права**Мелітопольського державного педагогічного університету  
імені Богдана Хмельницького  
[orcid.org/0000-0001-8631-8332](https://orcid.org/0000-0001-8631-8332)*

### КОНСТИТУЦІЯ РУМУНІЇ 1866 Р.: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Стаття присвячена загальній характеристиці першого Основного Закону Румунії 1866 р. Саме прийняття Конституції відкрило шлях Румунії на становленні її як суверенної держави та сприяло об'єднанню румун в політичну націю. Еволюція конституціоналізму в Румунії пройшла тривалий час свого розвитку від першого Закону 1866 р. до діючої Конституції 1991 р. зі змінами та доповненнями 2003 р. За цей проміжок часу вона неодноразово змінювалась, доповнювалась, зважаючи на виклики та історичні умови існування держави. Це відбувалося в 1923 р., 1938 р., 1948 р., 1952 р. та 1965 р. Прийняття Конституції 1866 р. стало доленосним державним юридичним актом для всієї румунської нації, оскільки означало кардинальну зміну співвідношення зовнішніх та внутрішніх факторів у державотворчому процесі князівства. Румунські керманічі прийняттям Основного Закону засвідчили власне прагнення до створення суверенної держави з окресленими кордонами (територією), населенням, наявністю органів державної влади та управління, суверенітетом, здатністю видавати закони та проводити міжнародну політику. Перша Конституція складалася з восьми розділів: «Про румунську територію» (розділ I), «Про права румун» (розділ II), «Повноваження держави» (розділ III), «Про фінанси» (розділ IV), «Про Збройні сили» (розділ V), «Головні положення» (розділ VI), «Перегляд Конституції» (розділ VII), «Перехідні та додаткові положення» (розділ VIII).

Важливою Конституція 1866 р. стала в частині гарантування прав і свобод людини, тим самим підкреслюючи свій ліберальний характер. В цілому ж документ став прогресивним державно-правовим актом. Необхідність дотримуватися норм Основного Закону поступово зробили конституціоналізм формою мислення, що сприяло подальшому розширенню прав і свобод та розвитку демократичних поглядів в країні.

*Ключові слова:* Румунія, Конституція, ліберально-демократичні реформи, парламентаризм, конституціоналізм.

#### **Popenko Ya. V., Besedina I. V. THE CONSTITUTION OF ROMANIA OF 1866: GENERAL CHARACTERISTICS**

The article is devoted to the general characteristics of the first Basic Law of Romania of 1866. The adoption of the Constitution cleared the way of Romania to becoming it as the sovereign state and has contributed to the unification of the Romanians into the political nation. In Romania the evolution of constitutionalism in Romania has taken the long period of the development from the first Law of 1866 to the current Constitution of 1991 with the changes and the additions in 2003. During this period, it has been repeatedly changed and supplemented, taking into account the challenges and the historical conditions of the existence of the state. It happened in 1923, 1938, 1948, 1952 and 1965.

The adoption of the Constitution of 1866 became the fateful state legal act for all Romanian nation, as it meant the radical change of the correlation of the external and the internal factors in the state-building process of the principality. By adopting the Basic Law, the Romanian leaders demonstrated their desire to create the sovereign state with delineated borders (territory), population, the presence of the state authorities and management, sovereignty, the ability to legislate and to conduct the international policy.

The first Constitution consisted of eight sections: «About the Romanian Territory» (Section I), «About the Rights of the Romanians» (Section II), «Powers of the State» (Section III), «About Finances» (Section IV), «About the Armed Forces» (Section V), «The main regulations» (Section VI), «Revision of the Constitution» (Section VII), «The transitional and the additional regulations» (Section VIII).

The main Constitution of 1866 became in part of guaranteeing of human rights and freedoms, thus emphasizing its liberal character. In general, the document became the progressive state and legal act. The need to adhere to follow the norms of the Basic Law gradually made constitutionalism as the form of thinking, which contributed to the further expansion of rights and freedoms and the development of the democratic views in the country.

*Key words:* Romania, The Constitution, liberal and democratic reforms, parliamentarism, constitutionalism.

**Постановка проблеми.** Конституція Румунії є нормативно-правовою основою всього сучасного конституційного процесу як політико-правового та політико-державницького процесу поетапно-перетворення конституційного законодавства, розвитку конституційних правовідносин та правосвідомості, створення системи охорони правопорядку з метою формування новітнього румунського конституціоналізму. Безперечно, що сам конституційний процес відіграє важливу роль у розвитку демократичних засад в країні і є наслідком еволюції політичної та державної системи, яка впливає на всі сторони життя будь-якого суспільства і визначає розвиток держави на роки вперед.

Конституційний процес Румунії має досить значну історію свого розвитку та становлення. Так, впродовж другої половини XIX ст. румунське керівництво, обравши складний шлях створення власної суверенної держави, усвідомлювало, що одним із найвагоміших завдань є формування та розвиток правових основ країни. В першу чергу – це стосувалося прийняття Основного Закону, який окремі румунські дослідники називають «преамбулою національної незалежності та утвердження румунської ідентичності» [5, р. 27]. Саме його прийняття відкривало шлях на становлення Румунії як суверенної держави та сприяло об'єднанню румун в єдину політичну націю.

**Аналіз джерел та досліджень.** Теоретичною базою написання статті стали наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених і юристів-практиків таких як: А. Банчу, І. Негру, А. Унгурану, М. Енаш, М. Сафта, І. Торончука та ін. Водночас, маємо відзначити, що незважаючи на їх суттєвий внесок, питання конституційної історії Румунії саме в українській історико-юридичній науці практично відсутнє.

**Мета статті** є загальна характеристика положень першої Конституції Румунії 1866 р.

**Виклад основного матеріалу.** Еволюція конституціоналізму в Румунії пройшла тривалий час свого розвитку від першого Основного Закону 1866 р. до діючої Конституції. За цей проміжок часу вона неодноразово змінювалась, доповнювалась, зважаючи на виклики та історичні умови життя існування держави. Зокрема, це відбувалося в 1923 р., 1938 р., 1948 р., 1952 р. та 1965 р. Важливе значення для формування конституційних основ румунської держави мала реформа виборчої системи 1864 р. за підсумками якої був зменшений віковий та майновий цензи для громадян, які могли брати участь в голосуванні [10]. В цілому реформи були спрямовані на модернізацію суспільства та тогочасних державно-управлінських структур. На думку А. Банчу ці процеси «допустили інтенсифікацію процесу європейської інтеграції Румунії» [5, р. 26]. Водночас, незважа-

ючи на їх обмежений характер, реформи зустріли внутрішньополітичний спротив як консервативної, так і ліберальної партії.

Важливим фактором було й те, що прийняття Конституції відбувалося на тлі складної міжнародно-політичної ситуації в Європі, зокрема і на Балканах. В цілому «питання Дунайських князівств», за виразом очевидців тих подій було схожим на «... Дамоклів меч, відносно миру та спокійного розвитку європейського суспільства» [1, с. 449]. З 10 на 11 лютого 1866 р. так звана «жахлива коаліція» (Monstruoasa coalitiie – рум.) здійснила державний переворот. Вже 11 лютого у Monitorul Oficial було надруковано зречення тодішнього володаря А. Куза від влади. Незабаром у Бухаресті була сформована регентська рада у складі Н. Голеску, Л. Катаржиу та Н. Хараламбіє. Тимчасовий уряд очолив І. Гіка. Попри це, політичні зміни не позначилися на прагненні румун до створення суверенної держави. 28 квітня була скликана палата депутатів, яка ратифікувала обрання новим правителем Кароля Гогенцоллерна-Зігмарінгена. 10 (22) травня він склав присягу перед парламентом Румунії [9, р. 6]. На жаль, мета статті не передбачає ґрунтовного аналізу історичних умов розвитку Румунії у другій половині XIX ст.

Отже, перша румунська Конституція була прийнята Установчими зборами 30 червня 1866 р. Вона була написана за зразком бельгійської Конституції, але адаптована до румунських реалій державно-політичної та правової систем. Оприлюднена 1 липня того ж року правителем Об'єднаних князівств Валахії та Молдавії Каролем I [15, р. 133]. Він же склав присягу дотримуватися Конституції та законів країни [14, р. 75]. Прийняття Конституції стало доленосним державним юридичним актом для всієї румунської нації, оскільки означало кардинальну зміну співвідношення зовнішніх та внутрішніх факторів у державотворчому процесі князівства. Румуни, таким чином чітко засвідчили власне прагнення до створення держави з окресленими кордонами (територією), населенням, наявністю органів державної влади та управління, суверенітетом, здатністю видавати закони та проводити міжнародну політику [12, р. 123]. Конституція складалася з восьми розділів [7, р. 111].

Розділ I «Про румунську територію» містив фундаментальні конституційно-державницькі приписи створення та розвитку князівства. Юридично закріплювалася офіційна назва. Стаття 1 проголошувала: «Об'єднанні румунські князівства складають неділиму державу під назвою Румунія» [11, р. 119]. Ст. 2-4 визначали, що територія Румунії є невідчужуваною та недоторканою, з власним адміністративно-територіальним поділом та устроєм. На всій території князівства мала

функціонувати виключно національна нормативно-правова база [6]. Така юридична фіксація засад розбудови держави стала відповіддю румун зовнішньополітичній опозиції, яка прагнула утримати князівство або у своїй безпосередній зоні впливу або зберегти «status quo» в розстановці сил в регіоні [8].

Розділ II «Про права румун» гарантував та закріплював права і свободи людини і громадянина. При цьому відзначалося, що Конституція та інші закони в частині гарантування політичних прав громадянам є необхідною умовою існування та реалізацією відповідних прав (ст. 6).

Відзначимо, що права та свободи громадян, передбачені Законом 1866 р умовно можна поділити на три групи.

Перша з них – особисті права і свободи людини (громадянські, природні) безпосередньо пов'язані з самою сутністю людини, як фізичної особи: право на свободу совісті (ст. 5); право на набуття та зречення румунського громадянства (ст. 7, 9); зазначалося, що на території країни відсутня класова та соціальна різниця, всі румуни рівні перед законом, але зобов'язані працювати на користь держави (ст. 10); всім іноземцям, які проживали на території князівства гарантувався захист як особистих, так і майнових прав з боку держави (ст. 11); скасовувалися всі колишні привілеї, пільги та класові монополії (ст. 12); гарантувалася індивідуальна свобода (ніхто не міг бути притягнений до кримінальної відповідальності, крім випадків передбачених законом; ніхто не міг бути затриманий або заарештований, за винятком випадків мотивованої судової постанови про яку слід було повідомити під час арешту або не пізніше ніж 24 години після здійснення арешту (ст. 13-14); проголошувалася недоторканість житла (вторгнення в приміщення, обшук мали бути відповідним чином оформлені за визначеною законом процедурою) (ст. 15); скасовувалася смертна кара (ст. 18), за виключенням окремих випадків, передбачених чинним тогочасним Кримінальним кодексом [3].

Конституція гарантувала кожному громадянину свободу думки і слова; скасовувалося поняття цензури; для публікації матеріалів у пресі не потрібен був дозвіл з боку владних структур; жодне видання не могло бути заборонене. При цьому оговорювалося, що кожен «автор/видання мали нести відповідальність за свій матеріал» (ст. 24); проголошувалося право на таємницю листування та телеграфних повідомлень (ст. 25).

Друга група – політичні права і свободи румунських громадян, пов'язані із взаємовідносинами особи та держави, особи та органів державної влади, особи та політичних партій та інших державно-політичних інститутів держави і суспільства: право на свободу друку та зібрань (ст. 5); лише

румунські громадяни могли обіймати державні, цивільні та військові посади (при цьому допускалося, що і іноземці можуть займати відповідні посади, але у виключних випадках, передбачених діючим законодавством) (ст. 10); гарантувалася свобода совісті та віросповідання (ст. 21). Держава зобов'язувалася не втручатися у внутрішні справи Румунської Православної Церкви. В цьому контексті відзначимо, що мова йшла про «душпастирську складову» її діяльності, оскільки в цей же час державні керманічі Румунії проводили активну секуляризацію церковно-монастирських земель з метою вирішення «земельного» питання [2, с. 238] (4 (16) грудня 1872 р. був прийнятий новий закон про устрій румунської церкви, яка мала знаходитися під управлінням Генерального Національного синоду [2, с. 666–672]).

Проголошувалося право на мирні зібрання (без зброї). В окремих випадках такі дії мали бути погоджені з органами державної влади та відповідними правоохоронними структурами (ст. 26); румунським громадянам гарантувалося право на об'єднання (ст. 27). Конкретний механізм щодо утворення політичних партій або політичних організацій регулювалися відповідним законодавством; громадянам надавалося право індивідуального або колективного звернення до органів державної влади шляхом подання петицій (ст. 28); всі державні службовці підлягали адміністративній або кримінальній відповідальності за вчинені правопорушення (ст. 29); заборонялася видача політичних біженців, які перебували на території князівства (ст. 30).

Третя група пов'язана з економічними, соціально-культурними та сімейними правами громадян Румунії: заборонялася незаконна конфіскація майна (ст. 17); приватна власність оголошувалася недоторканою (ст. 19). Конституція визначала, що будь-яка власність є «священна та недоторкана». Ніхто не міг бути підданий експропріації, крім випадків громадської корисної необхідності на законних підставах та після справедливої попередньої компенсації [6]. «Причинами» експропріації для громадських потреб визнавалися: прокладання та утримання комунікацій і каналізацій, спорудження оборонних комплексів [5, р. 26]. У цій же статті визначалося, що лише «спеціальні закони мали регулювати саму процедуру та порядок експропріації» [13, р. 109].

Варто звернути увагу, що в контексті проголошеної в країні нової земельної реформи, ця стаття в першу чергу захищала інтереси великих землевласників.

Гарантувалося матеріальне відшкодування за втрачену землю або іншу власність (ст. 20); документи, які засвідчували цивільний стан подружжя мали оформлювати органи державної влади (ст. 22); держава гарантувала своїм громадянам

безкоштовне навчання (ст. 23) [15, р. 133]. Слід наголосити, що паралельно проголошувалася державна програма відкриття початкових шкіл по всій території князівства (навчання в державних школах передбачалося безкоштовним, початкова освіта була обов'язковою, всі «освітні» питання мав регулювати спеціальний закон) (ст. 23).

Розділ III «Повноваження держави» один із найбільших розділів Конституції [6]. Саме в ньому були прописані базові умови функціонування законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. Підкреслювався демократичний характер Основного Закону. Зокрема, у ст. 31 зазначалося, що носієм державної влади є нація, яка делегує свої повноваження відповідно до принципів та правил, встановлених «діючою Конституцією». Стаття 32 визначала, що законодавча влада здійснюється спільно монархом та Національним представництвом. Останнє поділялося на дві асамблеї: Сенат та Збори депутатів. Важливим аспектом ст. 32 стало те, що жоден закон країни не міг бути підписаний монархом, поки не буде погоджений та схвалений всіма трьома гілками законодавчої влади. При цьому право законодавчої ініціативи належало всім трьом (ст. 33). Право тлумачення законів також належало виключно законодавчій гілці влади (ст. 34) [6].

У ст. 35 зазначалося, що саме монарх є головою виконавчої влади, яку він здійснював у відповідності до норм Конституції. Носіями судової гілки влади Конституція проголосила суди та трибунали, які мали виносити рішення відповідно до закону та виконуватися іменем монарха (ст. 36). Інтереси департаментів та комун мали регулюватися місцевими радами відповідно до приписів Конституції та спеціальних законів (ст. 37).

Глава 1, розділу «Повноваження держави» визначала базові функції, права, обов'язки, повноваження членів Національного представництва (ст. 38-56). В статтях проголошувалося, що збори мають відбуватися у відкритому режимі, крім окремих питань (ст. 39); будь-яка резолюція мала прийматися абсолютною більшістю голосів (ст. 45); процедура голосування могла відбуватися відкрито усно або таємно (ст. 46). Варто наголосити, що Конституція гарантувала принцип недоторканості членам Асамблеї, зокрема «будь-який з членів Асамблеї не міг бути підданий арешту чи переслідуванню за власну думку чи позицію» (ст. 52) за виключенням «тяжкого правопорушення», але за наявністю дозвільної санкції Асамблеї (ст. 52) [6].

У ст. 57-67 визначалися вимоги до Зборів депутатів (склад депутатських колегій, кількісне представництво, вимоги до кандидатів, майновий ценз тощо). Стаття 65 окремо підкреслювала, що спеціальний «Закон про вибори» більш детально визначить вимоги до кандидатів та виборчого про-

цесу. Строк повноважень членів Палати депутатів визначався у чотири роки (ст. 67). Ст. 68-81 прописували особливості формування та функціонування Сенату. Як і в попередніх статтях, визначалися вимоги до кандидатів, кількісне представництво, майновий та віковий цензи та ін. Так, у ст. 74 відзначалося, що сенаторами могли бути: громадяни Румунії від народження або натуралізовані; претендент мав користуватися всіма громадянськими та політичними правами; проживати на території Румунії; бути не молодше 40 років та мати прибуток не менше 800 леїв на рік. Окремо передбачалося, що університети міст Яси та Бухарест мали право делегувати до Сенату по одному обраному представнику (ст. 72). Місце у Сенаті також надавалося нащадку престолу у віці вісімнадцяти років без права дорадчого голосу (після досягнення 25-років такий голос йому надавався) (ст. 76). Ця ж стаття надавала місце у Сенаті вищим церковним ієрархам [6].

Статті 82-92 Конституції були присвячені монарху (порядок престолонаслідування, питання регентства, недоторканність особи монарха та ін.). Стаття 93 окреслювала безпосередні «державні» функції князя як голови держави. Він: призначав та звільняв міністрів, мав право амністії з політичних питань, не мав права вмішуватись у діяльність системи правосуддя, був головнокомандувачем армії, мав право присвоювати військові звання, представляв інтереси держави на міжнародній арені тощо. Водночас, ст. 96 відзначала, що «монарх не має жодних інших повноважень, крім тих, що передбачені Законом» [6]. У ст. 97-103 окреслювалися загальні повноваження міністрів та їх взаємини із законодавчою гілкою влади.

Декілька статей розділу присвячені системі правосуддя: проголошувалося незалежність судової гілки влади, заборонялося створювати надзвичайні комісії та трибунали, створювався Касаційний суд (ст. 104); відновлювалися суди присяжних під час розгляду кримінальних справ, справ з політичних злочинів та злочинів проти преси (ст. 105) [6]. Декілька статей Закону в загальному формулюванні визначали принципи функціонування місцевих органів влади. В цій частині можна ще раз пересвідчитися в ліберально-демократичному характері Конституції 1866 р. Зокрема, у сфері місцевих органів влади запроваджувалися принципи «адміністративної децентралізації» та «муніципальної незалежності» (ст. 107).

Розділ IV «Про фінанси» у ст. 108-117 визначав принципи функціонування, підпорядкування та звітності фінансової системи князівства. Відзначалося, що всі податки встановлювалися виключно на користь держави, департаменту або муніципалітету (ст. 108); нові податки могли

вводиться лише на законних підставах (ст. 109); пільгове оподаткування, звільнення від сплати податків могло бути запроваджене виключно спеціальним законом (ст. 111); щорічно депутати мали голосувати за бюджет, який затверджувався монархом (ст. 113); на всій території князівства діяла єдина Рахункова палата (ст. 116); визначалася система фінансової звітності як державних, так і приватних організацій (ст. 117) [6].

Розділ V «Про Збройні сили» визначав принципи функціонування військових сил. Зокрема, наголошувалося, що кожен «румун є частиною регулярної армії, міліції або національної гвардії» (ст. 118); всі питання, пов'язані зі Збройними силами мали регулюватись спеціальним законодавством (ст. 118-122); в Румунії не мали права перебувати або пересікати її територію війська інших держав, за виключенням законних підстав (ст. 123) [6].

У розділі VI «Головні положення» авторами Конституції була прописана державна атрибутика князівства: затверджувалися кольори державного прапора (ст. 124); у ст. 125 м. Бухарест оголошувався столицею князівства та резиденцією уряду. Окремо було підкреслено про незмінний характер Основного Закону: «Конституція не може бути призупинена повністю або частково» (ст. 128).

У розділі VII «Перегляд Конституції» у загальному вигляді представлена процедура внесення змін або доповнень до тексту Закону. Так, ст. 129 надавала права та повноваження щодо внесення змін до тексту Конституції законодавчій гілці влади. Після проходження всіх процедур, нові зміни та доповнення до Закону, могли бути внесені (за умови наявності не менше двох третин депутатів та двох третин голосів) [6].

Останній восьмий розділ «Перехідні та додаткові положення» містив низку важливих аспектів державного будівництва та трансформації Румунії. Зокрема, наголошувалося, що з дня вступу Конституції в дію всі попередні нормативно-правові акти (закони, накази, постанови тощо), якщо вони суперечили нормам нового Основного Закону скасовувалися (ст. 130); передбачалося реформування окремих державних органів, зокрема, після прийняття окремого закону мала бути скасована Державна рада (ст. 131). Оскільки Конституція в багатьох аспектах державного управління та життєдіяльності князівства містила лише загальні нормативно-правові приписи, передбачалося в найближчий час переглянути існуючі або прийняти нові кодекси та закони («Про адміністративну децентралізацію», «Про відповідальність міністрів та інших представників виконавчої влади», «Про внесення змін в закон про пенсійне забезпечення», «Про розвиток шляхів сполучення», «Про військову юстицію» та ін.) (ст. 132) [6].

Слід наголосити, що в Румунії, яка обрала

шлях буржуазних реформ, залишалося невирішеним «болюче» земельне питання, яке потребувало відповідної нормативно-правової основи. Так, впродовж 1863-1865 рр. уряд М. Когелнічану провів низку ліберально-демократичних реформ в князівстві, зокрема частково відбулася секуляризація монастирських земель, але в цілому це питання не було вирішене. Зважаючи на його соціально-політичне та економічне значення у ст. 133 Конституції проголошувалася «невідчужуваність земель колишніх власників впродовж двадцяти років» [6]. Тим самим з одного боку підкреслювалось право недоторканості приватної власності, з іншого – уряд був зобов'язаний розробити програму земельної реформи.

Отже, Основний Закон проголошував принципи державного суверенітету, спадкового престолонаслідування, недоторканості монарха, представницького правління, принципи поділу влади, відповідальності міністрів тощо [12, р. 124]. На думку сучасних румунських практиків Конституцію 1866 р. слід трактувати «як дійсний акт емансипації, в тому розумінні, що нація має виключне право переглянути свій фундаментальний закон, який вона ж і розробила» [8]. Конституція 1866 р. діяла до 29 березня 1923 р., коли в неї були внесені нові зміни, відповідно до вимог часу. Вони в основному стосувалися організації діяльності вищих органів державної влади та розширили права і свободи румунських громадян [4, с. 16].

Ще раз підкреслимо, що румунський конституціоналізм другої половини XIX ст. розвивався в досить складних умовах. На тлі слабкої економічної сили буржуазії та середнього класу, які до того ж не мали сильного парламентського представництва, говорити про кардинальну фіксацію демократичних норм в першому Основному Законі країни не доводилося. Але навіть за таких умов Конституція виявилася життєздатною з державно-правової точки зору, оскільки суттєві зміни в неї були внесені лише в 1923 р., тобто через 57 років.

В підсумку можна відзначити, що прийнята в 1866 р. Конституція стала прогресивним державно-правовим актом для державотворчого процесу Румунії. Необхідність дотримуватися її норм поступово зробили конституціоналізм формою мислення, що сприяло подальшому розширенню демократичних прав і свобод та розвитку демократичних поглядів в країні. Закон 1866 р. встановлював нові (законні) межі для майбутнього розвитку, створював нормативно-правові підстави для процесу оновлення князівства та сприяв поступовій інтеграції Румунії в систему європейських держав другої половини XIX – початку XX ст. Для самих же румун Конституція стала додатковим стимулом національного об'єднання в одну державу.

### Література

1. Восточный вопросъ въ его настоящемъ фазисѣ. *Отечественныя записки, журналъ учено-литературный и политическій*. 1864. С. 449–464.
2. Курганов Ф. А. Наброски и очерки из новейшей истории румынской церкви : (К истории низложения румынского митрополита-примата Геннадия Петреско). Казань : типолитогр. Имп. ун-та, 1899. 1048, XVI с.
3. Тоадер Т., Нежурбіда С., Скулиш Е. Карний кодекс Александру Иоана Кузи = Codul penal al lui Alexandru Ioan Cuza. Чернівці : Букрек, 2017. 207 с.
4. Торончук І. Ж. Організація та діяльність вищих органів державної влади Румунії в міжвоєнний період. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2009. № 489. С. 16–21.
5. Banciu A. Constituție și identitate la români. *Sfera Politicii*. 2018. № 3–4 (197–198). P. 22–56.
6. Constituțiunea României din 1866. URL: <https://www.constitutia.ro/const1866.htm>
7. Curpăn V-S. Istoria dreptului românesc. Iași : StudIS, 2014. 263 p.
8. Enache M., Safta M. Arcul constituțional al României 1866–2016 Repere pentru revizuirea Constituției. *Buletinul Curtii Constitutionale*. 2016. URL: [https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/05/Arcul-constitucional-al-Romaniei2016\\_2.pdf](https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/05/Arcul-constitucional-al-Romaniei2016_2.pdf)
9. Giurescu C. Cuvântările Regelui Carol I: 1866-1914. Vol. 1 (1866–1886). București : Fundația pentru Literatură și Artă «Regele Carol II» : Monitorul Oficial și Imprimeria Națională, 1939. 468 p.
10. Ivănescu D. Alexandru Ioan Cuza în conștiința posterității. Iași : Junimea, 2001. 315 p.
11. Negru I. Istoria Dreptului Românesc. Nagard Lugoj, 2014. 172 p.
12. Safta M. Drept constituțional și instituții politice. București : Editura Hamangiu, 2 vol. Vol. 1 : Teoria generală a dreptului constituțional : drepturi și libertăți, 2018. 332 p.
13. Safta M. Prezumția dobândirii licite a averii și confiscarea averilor ilicit dobândite în jurisprudența Curții Constituționale a României. Cadrul constituțional de referință pentru reglementarea confiscării extinse. *Juridical Tribune*. 2012. Vol. 2. Issue 1. P. 107–127.
14. Ștefan E. Reflectarea constituțională a jurământului de credință. *Revista Universul Juridic*. 2020. № 4. P. 64–80.
15. Ungureanu A. Istoria Constituțională a României. *Analele Universității «Constantin Brâncuși» din Târgu Jiu. Seria Științe Juridice*. 2009. № 2. P. 129–142.



## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2022.2>**Л. К. Байрачна**

кандидатка філософських наук, доцентка,  
доцентка кафедри конституційного права України  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
[orcid.org/0000-0002-0249-8207](https://orcid.org/0000-0002-0249-8207)

**А. А. Могильна**

студентка міжнародно-правового факультету  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
[orcid.org/0000-0002-2756-7213](https://orcid.org/0000-0002-2756-7213)

### КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

У статті наведений детальний аналіз теоретичних аспектів конституційно-правової відповідальності в Україні та зосереджено увагу на конституційно-правовій відповідальності фізичних осіб, адже норми, що її регулюють, наразі розпорошені по всій системі чинного законодавства України.

Конституційно-правова відповідальність вже активно реалізується у країнах ЄС, але вітчизняні дослідники звернули на неї увагу лише після проголошення Україною курсу на європейську та євроатлантичну інтеграцію, що знайшла офіційне підтвердження у Преамбулі Конституції України [1].

Необхідність впровадження даного виду юридичної відповідальності в Україні зумовлена положеннями нашої Конституції, що проголосили Україну демократичною, соціальною та правовою державою [1]. Забезпечення прогресу нашої держави у визначених аспектах неможливе без вдосконалення фундаментальної галузі права та запровадження одного з найдемократичніших механізмів юридичної відповідальності.

Саме існування та повна реалізація інституту конституційної відповідальності в Україні виведе правові відносини держави, органів публічної влади з фізичними особами та їх об'єднаннями на якісно новий рівень, що підвищить авторитет України як серед її громадян, так і на міжнародній арені.

Щодо цього питання позитивним для нас є досвід Польщі, у якій за порушення Конституції або законів, а також за вчинення злочину Президент може бути притягнутий до відповідальності Державним трибуналом. Постанова про притягнення Президента до відповідальності може бути прийнята Національними зборами (Сеймом і Сенатом разом) не менш, як двома третинами голосів від законної кількості членів і за умови, що пропозиція про це буде внесена не менш як однією чвертю всіх членів Національних зборів [2]. У цей час процедура усунення Президента України з поста є набагато складнішою.

А з іншого боку, конституційно-правова відповідальність фізичних осіб та їх об'єднань укріпить впевненість населення у важливості їх діянь та рішень, відсутність якої досі залишається значною перешкодою України для подальшого зростання як соціальної та демократичної держави.

Так, у Польщі право законодавчої ініціативи належить не лише державним органам, а й групам не менш, як 100 тисяч громадян, які мають право обиратися до Сейму [2]. Україна, в цей час, обмежує право законодавчої ініціативи для народу задля зменшення власної відповідальності за законодавчу діяльність перед народом України, який є єдиним джерелом влади згідно з Конституцією [1].

**Ключові слова:** конституційно-правова відповідальність, Конституція України, конституційне законодавство, фізичні особи.

### **Bayrachna L. K., Mohylna A. A. CONSTITUTIONAL LEGAL RESPONSIBILITY OF INDIVIDUALS IN UKRAINE**

The article provides a detailed analysis of the theoretical aspects of constitutional legal responsibility in Ukraine and focuses on the constitutional legal responsibility of individuals, because the rules governing it are currently scattered throughout the system of current legislation of Ukraine.

Constitutional and legal liability is already being actively implemented in the EU countries, but domestic researchers paid attention to it only after Ukraine declared its course towards European and Euro-Atlantic integration, which was officially confirmed in the Preamble to the Constitution of Ukraine.

The need to introduce this type of legal responsibility in Ukraine is due to the provisions of our Constitution, which proclaimed Ukraine a democratic, social and legal state. Ensuring the progress of our state in certain aspects is impossible without improving the fundamental branch of law and introducing one of the most democratic mechanisms of legal responsibility.

The very existence and full implementation of the institute of constitutional responsibility in Ukraine will bring legal relations of the state, public authorities with individuals and their associations to a qualitatively new level, which will increase the authority of Ukraine both among its citizens and in the international arena.

In this regard, the experience of Poland is positive for us, where the President can be brought to justice by the State Tribunal for violation of the Constitution or laws, as well as for committing a crime. The resolution on bringing the President to justice may be adopted by the National Assembly (Sejm and Senate together) by not less than two-thirds of the votes of the legal number of members and provided that the proposal is made by not less than one quarter of all members of the National Assembly. At present, the procedure for removing the President of Ukraine from office is much more complicated. On the other hand, the constitutional and legal responsibility of individuals and their associations will strengthen the confidence of the population in the importance of their actions and decisions, the absence of which still remains a significant obstacle for Ukraine's further growth as a social and democratic state. Thus, in Poland, the right of legislative initiative belongs not only to state bodies, but also to groups of at least 100 thousand citizens who have the right to be elected to the Sejm. Ukraine currently restricts the right of legislative initiative for the people in order to reduce its own responsibility for legislative activity to the people of Ukraine, who are the only source of power according to the Constitution.

*Key words:* constitutional legal responsibility, The Constitution of Ukraine, constitution legislation, individuals.

**Постановка проблеми.** У сучасному процесі вступу України до ЄС та розвиток будь-якого співробітництва з країнами Європи велику роль відіграє саме приведення законодавства України у відповідність до відповідних вимог, що пов'язані з європейськими стандартами.

Однією з провідних галузей права, на якій варто сфокусувати увагу дослідників-правознавців, є саме конституційне право, адже воно є фундаментальним для всіх інших галузей і недостатнє його удосконалення може значно ускладнити процес впровадження змін або унеможливити його.

Так, головною темою дискусій серед дослідників галузі конституційного права вже кілька років є інститут конституційно-правової відповідальності. Спори виникають як з теоретичних аспектів (природа та сутність поняття, його місце серед інших видів юридичної відповідальності, структура та класифікація видів), так і процесуальні (підстави її виникнення, процедура притягнення, розробка законодавства щодо врегулювання усіх питань тощо).

Хоча кількість досліджень щодо конституційно-правової відповідальності в Україні кожного року лише збільшується, неоднотайність дослідників унеможлиблює упорядкування всіх праць та знаходження певного компромісу у базових питаннях.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанню визначення сутності та структури конституційно-правової відповідальності приділяли увагу такі науковці, як Книш В. В. [3], Батанова Н. М. [4], Павловська Н. В. [5]. Таким питанням, як формулювання критеріїв визначення суб'єкта конституційно-правової відповідальності займався науковець Самотуга А. В. [6].

**Формулювання цілей статті.** Завданням дослідження є аналіз праць вітчизняних правознавців щодо визнання фізичних осіб суб'єктами конституційно-правової відповідальності та розкриття аспектів конституційно-правової відповідальності фізичних осіб в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Перш за все, варто зазначити, що на сьогодні в Україні не існує інституту конституційно-правової відповідальності на законодавчому рівні. Саме

тому весь категоріальний запас ми змушені набирати з окремих праць дослідників-юристів.

Через наявність у правознавців досить різнобічних поглядів на питання сутності конституційно-правової відповідальності, в юридичній науці виникла достатня кількість наукових підходів, які загалом можна об'єднати у такі чотири групи:

1) науковий напрям, який базується на обґрунтуванні вузького розуміння конституційно-правової відповідальності, яке базується на визнанні лише ретроспективної (негативної) конституційно-правової відповідальності;

2) науковий напрям, за яким обґрунтовується широке розуміння конституційно-правової відповідальності, що передбачає поєднання ретроспективної (негативної) та перспективної (позитивної) відповідальності;

3) науковий напрям, який розмежовує ретроспективну (негативну) та перспективну (позитивну) відповідальність;

4) науковий напрям, який обґрунтовує як поєднання ретроспективної (негативної) та перспективної (позитивної) відповідальності, так і існування лише ретроспективної (негативної) відповідальності [7].

Представником першого наукового напрямку, який визнає лише ретроспективну, тобто негативну, юридичну відповідальність і повністю заперечує існування перспективної (позитивної) є Іваненко О. В. На його переконання, конституційно-правова відповідальність, як один із видів юридичної відповідальності, не може розумітися інакше, ніж зазначання правопорушником несприятливих наслідків, відчуття ним на собі визначеної форми державного примусу. Застосувати санкцію правової норми до її порушника – означає покласти на нього юридичний обов'язок, змусити його відповідати за вчинене [8].

Другий науковий напрям, який передбачає поєднання перспективної (позитивної) та ретроспективної (негативної) відповідальності, представляють Кафарський В. І., Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. та Тарахонич В. І. Перший науковець даного напрямку обґрунтовував наявність позитивної та негативної конституційно-правової відповідальності політичних партій [9]. У свою чергу, два наступні дослідники визначили консти-

туційно-правову відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності, що передбачає належне сумлінне виконання суб'єктами конституційного права своїх обов'язків (позитивний аспект) або настання негативних наслідків чи небажаної зміни конституційно-правового статусу для цих суб'єктів за порушення норм чинного конституційного права [10]. Погляди Погорілко В. Ф. та Федоренко В. Л. поділяє і Тарахонич Т. І., який вважає таке комплексне визначення конституційно-правової відповідальності найбільш вдалим [11].

Представником третього наукового напрямку, який підтримує визнання ретроспективної та перспективної відповідальності, проте розмежовує їх та обґрунтовує роздільне існування, є Шаповал В. М. Даний науковець розмежовує власне конституційно-правову відповідальність та відповідальність, передбачену нормами конституції. На його переконання, між цими двома категоріями, безумовно, існує зв'язок, подібний до зв'язку між негативною і позитивною відповідальністю [12].

Четвертий науковий напрям щодо сутності конституційно-правової відповідальності обґрунтовує, в одних випадках, можливість поєднання перспективної та ретроспективної відповідальності, а в інших випадках – існування лише ретроспективної відповідальності. Представницею цієї позиції є Червяцова А. О., на думку якої в одних випадках конституційна відповідальність має позитивно-ретроспективний характер (відповідальність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб), а в інших – виступає виключно у ретроспективному аспекті (відповідальність громадян, громадських організацій) [13].

Ми, в свою чергу, є прихильниками саме третього напрямку, адже він найповніше розкриває сутність поняття конституційно-правової відповідальності та обидва аспекти її існування.

До основних ознак конституційно-правової відповідальності, що відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності, належать:

Основним завданням конституційно-правової відповідальності є захист норм чинної Конституції України та конституційного законодавства;

Об'єктом конституційно-правової відповідальності є фундаментальні відносини, що регламентуються нормами конституційного права;

Підставою виникнення конституційно-правової відповідальності є не лише вчинення конституційних деліктів, а й відповідальна поведінка суб'єктів конституційно-правових відносин, що, здебільшого, проявляється у дотриманні обов'язків та реалізації політико-владних повноважень;

Переважання у конституційному законодавстві регулятивних норм, а не охоронних;

Конституційно-правова відповідальність має досить складну структуру, адже охоплює у різних

масштабах соціальну, політичну, дисциплінарну, адміністративну та навіть кримінальну відповідальності;

Завдяки високому авторитетові конституційно-правових норм та їх неухильне дотримання всіма суб'єктами конституційно-правових відносин, першочерговою функцією даного виду відповідальності є саме превентивно-попереджувальна;

Чітко виявлений політичний характер, через що конституційно-правову відповідальність часто відносять до різновидів політичної відповідальності, проте з останнім твердженням важко погодитись. Звісно, конституційно-правова відповідальність не може існувати поза політикою та власне політичною відповідальністю, проте ототожнювати ці поняття недоречно. Політична відповідальність стосується суб'єктів політики, відносин між ними та іншими суб'єктами, що не наділені політичними обов'язками та політичних норм, що регулюють дані відносини. У цей час, конституційно-правова відповідальність має абсолютно інші завдання, нормативну основу та охороняє інші суспільні відносини. Тому ми говоримо лише про політичний характер даного виду відповідальності, а не його належності до різновидів політичної відповідальності.

Складовими будь-якого виду юридичної відповідальності є: суб'єкти, об'єкти та підстави її виникнення. Об'єкти та підстави виникнення конституційно-правової відповідальності було наведено вище, тому варто перейти безпосередньо до її суб'єктів. Це питання неодноразово висвітлювалося різними науковцями, проте одностайності не досягнуто й досі. Можна умовно поділити теорії щодо визначення кола суб'єктів конституційно-правової відповідальності на дві великі групи: прихильники першої стверджують, що до цієї категорії належать лише особи та органи наділені державно-владними повноваженнями та здатні брати участь у прийнятті рішень на рівні держави, а прихильники другої теорії ототожнюють суб'єктів конституційно-правових відносин та суб'єктів конституційно-правової відповідальності. Наявність настільки різних підходів до вирішення цього питання, на наш погляд, спричинена недостатньою розробкою цього питання вітчизняними дослідниками.

Ми вважаємо доречним саме другий підхід, адже лише він дозволяє в повній мірі окреслити коло суб'єктів та продемонструвати важливість законодавчого врегулювання конституційно-правової відповідальності для кожного з них.

Так, Павловська Н. В. виділяє такі суб'єкти конституційно-правової відповідальності: держава; органи державної влади, які наділені державно-владними повноваженнями, компетенцією для здійснення завдань і функцій держави та працюють у властивих їм організаційно-правових формах; органи місцевого самоврядування; політичні

партії та громадські організації; народні депутати і фізичні особи (громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства). Також дослідниця пропонує прийняття законів про конституційно-правову відповідальність кожного з суб'єктів, у яких повинно чітко визначатися поняття конституційно-правової відповідальності, підстави її настання, процедури притягнення до відповідальності та правові наслідки протизаконних діянь, в залежності від обсягу та тяжкості завданих збитків [14].

А на думку Батанової Н. М., суб'єктами конституційно-правової відповідальності можуть бути усі суб'єкти конституційно-правових відносин (за винятком народу, нації, національних меншин і корінних народів), які відповідно до конституційно-правових норм зобов'язані та здатні нести конституційно-правову відповідальність за вчинені протиправні діяння, тобто володіють конституційною деліктоздатністю [4].

Таким чином, до суб'єктів конституційно-правової відповідальності ми можемо віднести: органи публічної влади, об'єднання громадян (політичні партії та громадські організації), фізичних осіб (громадян України, іноземних громадян та осіб без громадянства).

Звісно, нас цікавить саме конституційно-правова відповідальність фізичних осіб. Варто почати з того, що даний вид юридичної відповідальності має два аспекти: перспективний та ретроспективний.

Перспективна, або позитивна, відповідальність проявляється у відповідальній поведінці, підзвітності, юридичній компетентності, усвідомленні свого обов'язку та його неухильному виконанні.

Що стосується перспективної конституційно-правової відповідальності фізичних осіб, то вона виникає в Україні через призму конституційних обов'язків. Конституційні обов'язки – це закріплені в нормах Конституції та конституційному законодавстві України міри належної поведінки суб'єктів конституційно-правових відносин.

Обов'язки, що прямо зазначені в Конституції України розміщені в Розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», а саме у статтях 65 – 68. До конституційно-правових обов'язків, внаслідок відповідального виконання яких настає перспективна конституційно-правова відповідальність, відносяться: обов'язок захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів; обов'язок не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані збитки; обов'язок сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом, а також щорічно подавати до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом; обов'язок неухильно додержуватись Конституції

України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей [1].

Наведений вище приклад стосується загалом громадян України, проте не варто відкидати конституційно-правову відповідальність фізичних осіб, що пов'язана з певним специфічним правовим статусом.

Так, згідно з Виборчим кодексом України, кандидати на будь-яких виборах не можуть входити до складу виборчої комісії [15]. Тобто, дотримуючись даної норми виборчого законодавства, кандидати, що претендують на зайняття певних виборчих посад, набувають перспективної конституційно-правової відповідальності.

Кожен з цих обов'язків потребує деталізації, що на сьогодні цілком забезпечується чинним законодавством України, проте їх дотримання є частиною саме конституційно-правової перспективної відповідальності, адже забезпечує правомірне регулювання конституційно-правових відносин.

Ретроспективна, або негативна, відповідальність, у свою чергу, передбачає відповідальність за діяння вчинені у минулому. Вона настає лише за наявності нормативної підстави, тобто прямої вказівки в Конституції чи законі. Фактичною ж підставою є вчинення конституційного делікту.

Що стосується ретроспективної конституційно-правової відповідальності фізичних осіб, то найяскравіше вона виявляється саме у порушеннях виборчого законодавства України. Для повної характеристики доречним буде визначення певних особливостей даного виду юридичної відповідальності у сфері виборчих правовідносин [16].

По-перше, підставами для конституційно-правової відповідальності не можуть бути порушення політичних, моральних та інших норм, якщо вони не закріплені у відповідних нормах права. Так, втрата довіри виборців законодавчо не закріплена як підстава для відставки відповідної посадової особи чи зняття кандидата на певну посаду. Тому наразі цей чинник не має ваги для процесу притягнення до конституційно-правової відповідальності. Зворотною є ситуація, коли внаслідок вчинення певних діянь було втрачено довіру виборців, і власне ці діяння визначені законодавством України як підстави для притягнення до відповідальності. Такими діяннями можуть бути: зловживання наданими повноваженнями, нецільове використання бюджетних коштів та видання неконституційних нормативно-правових актів.

По-друге, конституційно-правова відповідальність за порушення виборчого законодавства також має політичний характер, адже вона складається у сфері суспільних відносин, що відбиває взаємодію держави та особи, зокрема прагнення до влади, до зайняття провідних ролей у волі держави. Проте не варто сприймати будь-яке діяння у досліджуваній сфері, яке має певний політичний характер, як підставу конституційно-право-

вої відповідальності. Так, виборча комісія може бути розформована, якщо нею порушені виборчі права громадян, отже, це можна вважати повноцінною підставою для конституційно-правової відповідальності. А, наприклад, негативна оцінка діяльності виборчої комісії головою виборчої комісії вищого рівня, ми не можемо вважати підставою для притягнення до конституційно-правової відповідальності, адже це діяння не сприяє настанню жодних негативних наслідків.

По-третє, цілями конституційно-правової відповідальності саме за порушення виборчого законодавства є забезпечення гласності та відкритості виборчого процесу, політичного плюралізму, рівності прав політичних партій, виборчих блоків, рівності всіх кандидатів, свободи передвиборної агітації, рівних можливостей допуску до засобів масової інформації, неупередженості до політичних партій, виборчих блоків партій, кандидатів у депутати та на посаду Президента, законності та заборони незаконного втручання будь-кого у цей процес, зокрема, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб та керівників підприємств, установ і організацій [17].

По-четверте, конституційно-правова відповідальність за порушення виборчого законодавства може мати індивідуальний (відмова кандидату в реєстрації) і колективний (відміна реєстрації списку кандидатів) характер, оскільки її суб'єктами можуть бути як власне фізичні особи, так і колективні утворення. Так, до першого різновиду ми можемо віднести відмову кандидату в реєстрації чи відповідальність кандидатів за дії їх уповноважених осіб, адже конституційно-правова відповідальність може наставати й за діяння інших суб'єктів, але лише у тому разі, якщо це передбачено законодавством. Що ж до колективної конституційно-правової відповідальності, то варто зазначити, що застосування досліджуваного виду юридичної відповідальності до колективного суб'єкту тягтиме за собою несприятливі наслідки для громадян-членів такої організації. Так, розформування виборчої комісії тягне за собою примусову втрату відповідного правового статусу членами цієї комісії.

По-п'яте, особливістю конституційно-правової відповідальності у досліджуваній сфері є можливість її настання за відсутності вини порушника. Ця особливість цілком повно реалізується щодо відповідальності за порушення виборчого законодавства. Так, ми говоримо про безвинну конституційно-правову відповідальність, якщо в результаті визнання виборів недійсними, волевиявлення виборчого корпусу в цілому втрачає будь-яку силу.

По-шосте, процесуальний порядок притягнення до конституційно-правової відповідальності учасників виборчого процесу не є детально регламентованим у чинному законодавстві України, що викликає неоднозначний підхід судів до вирішення подібних

між собою спорів, а також стає джерелом розбіжностей у правових позиціях, які породжують дисонанс дослідження наявної тематики у наукових колах.

Після розкриття усіх особливостей конституційно-правової відповідальності у сфері виборчих правовідносин, ми можемо зробити висновок про те, що досліджуваний вид юридичної відповідальності не розкривається навіть у ретроспективному аспекті, хоча значна кількість дослідників стверджують, що саме цей аспект є вирішальним у питанні сутності конституційно-правової відповідальності.

**Висновки та перспективи.** Таким чином, конституційно-правова відповідальність – це особливий вид юридичної відповідальності, сутність й особливості якої зумовлені фундаментальною роллю конституційного права в системі національного права України.

Незважаючи на те, що на сьогодні існує велика кількість праць щодо конституційно-правової відповідальності, законодавчо вона досі не оформлена, а норми, що врегульовують певні аспекти відповідальності, що виникають з норм Конституції України та конституційного законодавства, розпорошені по всім галузям права.

Основним шляхом вирішення даної проблеми є організація систематичних досліджень теоретичних аспектів конституційно-правової відповідальності та подальша розробка і прийняття відповідних законів, що будуть цілком повно регулювати конституційно-правову відповідальність кожного її суб'єкта.

Утворення механізму конституційно-правової відповідальності та його утвердження в українському суспільстві дозволить вивести відносини між громадянами та державою на якісно новий рівень та стане ще одним кроком України в напрямку європейської інтеграції.

### Література

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254k/96-вр> (дата звернення 09.12.2022).
2. Книш В. В. Аналіз позитивного досвіду конституційно-правової відповідальності (на підґрунті конституціоналізму зарубіжних країн). *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія : Право.* 2013. № 7. URL: <https://visnyk.iful.edu.ua/wp-content/uploads/2019/02/7-22-13.pdf> (дата звернення: 09.12.2022).
3. Книш В. В. Теоретико-правовий аналіз законодавства України про конституційно-правову відповідальність. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія : Право.* 2017. № 3(15). URL: <https://visnyk.iful.edu.ua/wp-content/uploads/2019/02/15-11-17.pdf> (дата звернення: 09.12.2022).
4. Батанова Н. М. Конституційно-правова відповідальність як вид конституційно-правових відносин. *Часопис Київського університету права.* 2009. №2. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/>

handle/123456789/25073/11-Batanova.pdf?sequence=1 (дата звернення: 09.12.2022).

5. Павловська Н. В. Аспекти розвитку інституту конституційно-правової відповідальності. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2009. № 3. URL: [http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/6537/1/Untitled.FR12\\_p036-045.pdf](http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/6537/1/Untitled.FR12_p036-045.pdf) (дата звернення 09.12.2022).

6. Самотуга А. В. Критерії визначення суб'єкта конституційно-правової відповідальності. *Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні*. 2017. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/publish/9.pdf#page=107> (дата звернення: 09.12.2022).

7. Книш В. В. Методологічні проблеми визначення дефініції «конституційно-правова відповідальність суб'єктів державно-політичних відносин». *Держава і право: збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. Випуск 48. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/34287/02-Knish.pdf?sequence=1> (дата звернення: 09.12.2022).

8. Іваненко О. В. Сутність юридичної відповідальності та роль правоохоронних органів у її забезпеченні: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Київ, 2007. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/aref/20081124048709> (дата звернення: 09.12.2022).

9. Кафарський В. І. Конституційно-правове регулювання організації та діяльності політичних партій в Україні: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. Київ, 2010. URL: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjCyvyZyPL7AhW4AxAIHT0QAWEQFnoECA0QAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.irbis-nbuv.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis\\_low%2Fcgiirbis\\_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DARD%26P21DBN%3DARD%26Z21ID%3D%26Image\\_file\\_name%3DDOC%2F2010%2F10kvippu.zip%26IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD%3D1&usg=AOvVaw2jIhOnTrLF1zhfErC9DGoG](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjCyvyZyPL7AhW4AxAIHT0QAWEQFnoECA0QAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.irbis-nbuv.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_low%2Fcgiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DARD%26P21DBN%3DARD%26Z21ID%3D%26Image_file_name%3DDOC%2F2010%2F10kvippu.zip%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1&usg=AOvVaw2jIhOnTrLF1zhfErC9DGoG) (дата звернення: 09.12.2022).

10. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційно-правова відповідальність. *Правова держава: щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. 2002. Випуск 13.

11. Тарахонич Т. І. Види юридичної відповідальності: теоретико-методологічні підходи: монографія / Інститут юридичної відповідальності у демократичних правових системах; за заг. ред. Н. М. Оніщенко. К.: Юридична думка, 2009.

12. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм: монографія. К.: Юридична фірма "Салком"; Юрінком Інтер, 2005. URL: [http://aspirant.at.ua/Books/shapoval\\_suchasnij\\_konstitucionalizm\\_2005.pdf](http://aspirant.at.ua/Books/shapoval_suchasnij_konstitucionalizm_2005.pdf) (дата звернення 09.12.2022).

13. Червяцова А. О. Конституційно-правова відповідальність в системі видів юридичної відповідальності: теоретико-правовий аспект: автореферат дис. на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Харків, 2004. URL: <https://mydisser.com/files/45011405.doc> (дата звернення 09.12.2022).

14. Павловська Н. В. До питання розвитку інституту конституційно-правової відповідальності в Україні. *Університетські наукові записки*. 2010. №2 (3,4). URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=-FILA=&2\\_S21STR=Unzap\\_2010\\_2\\_5](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=-FILA=&2_S21STR=Unzap_2010_2_5) (дата звернення 09.12.2022).

15. Виборчий кодекс України: Закон від 19.12.2022 № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/396-20> (дата звернення 09.12.2022).

16. Коваленко Р. О. Конституційно-правова відповідальність у виборчому процесі. *Правове життя сучасної України: у 2 т.: матер. наук.-практ. конф. / відп. ред. Г. О. Ульянова*. Одеса: ВД «Гельветика», 2019. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/21070/Коваленко%20Р.%20О.%20Конституційно-правова%20відповідальність%20у%20виборчому%20процесі.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата звернення: 09.12.2022).

17. Тимошенко І. В. Особливості конституційно-правової відповідальності за порушення виборчого законодавства України. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2011. № 2(5). URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/58217/5/Tymoshenko\\_Osoblyvosti\\_konstytutsiino\\_ppravovoi.pdf;jsessionid=B480BC04AA1550038EBF186E5880F22B](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/58217/5/Tymoshenko_Osoblyvosti_konstytutsiino_ppravovoi.pdf;jsessionid=B480BC04AA1550038EBF186E5880F22B) (дата звернення: 09.12.2022).

## ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2022.3>**О. А. Трюхан***кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення**Національного університету «Одеська юридична академія»**[orcid.org/0000-0003-3594-264X](https://orcid.org/0000-0003-3594-264X)*

### ДО ПИТАННЯ ВСТАНОВЛЕННЯ ІНВАЛІДНОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: НОВАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА

У статті акцентується увага, що за останні роки в нашій країні прослідковується тенденція щодо значного збільшення кількості осіб з інвалідністю через повномасштабну агресію з боку Росії та воєнний стан в Україні. Стверджується, що найчастішими відмовами МСЕК для призначення групи інвалідності є такі: недообстеження, недостатність обґрунтування хвороби; відсутність деяких (уточнювальних) лікарських записів, у зв'язку з чим неможливо визначити ступінь інвалідності; недостатність діагнозів чи симптомів тощо.

Зазначається, що, на жаль, для значної кількості громадян, які мають вагомні проблеми зі здоров'ям, проблематично набути офіційного статусу «особа з інвалідністю». Звертається увага, що під час воєнного стану запроваджено зміни в роботі МСЕК, а також проаналізовані відповідні нормативно-правові акти. Зокрема досліджено, що МСЕК здійснює свої функції незалежно від місця реєстрації, проживання або перебування громадян, які звертаються для встановлення інвалідності. Акцентовано увагу, якщо громадянин не має можливості прибути до МСЕК, інвалідність йому можуть встановити на підставі направлення заочно. Наголошується, що під час воєнного стану внутрішньо переміщені особи можуть отримувати допомогу без укладення декларації, адже діє спрощений доступ до первинної медичної допомоги.

Досліджена низка наукових публікацій з даної проблематики, що містять пропозиції вчених щодо вдосконалення законодавства стосовно проявів дискримінації за ознакою інвалідності. Звертається увага, що прийняті нормативно-правові акти, які стосуються соціального захисту прав осіб з інвалідністю, покращення їхнього доступу до медицини, освіти, праці, до об'єктів фізичного оточення та правова основа медико-соціальної допомоги в Україні потребують подальшого удосконалення. Обґрунтовано, що нині держава ставить важливе завдання – створення безперешкодного життєвого середовища для всіх груп населення, забезпечення рівних можливостей кожному громадянину реалізувати свої права, отримувати послуги на рівні з іншими, що сприятиме підвищенню соціальної адаптації осіб з інвалідністю. Зроблені загальні висновки, а також надані пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання у цій сфері.

*Ключові слова:* інвалідність, особа з інвалідністю, медико-соціальна експертиза, медико-соціальна експертна комісія, медичне обстеження, індивідуальна програма реабілітації.

#### **Triukhan O. A. REGARDING THE ISSUE OF ESTABLISHING DISABILITY UNDER THE CONDITIONS OF THE STATE OF MARTIAL: INNOVATIONS IN LEGISLATION**

The article emphasizes the fact that in recent years, a trend has been observed in our country towards a significant increase in the number of people with disabilities due to full-scale aggression by Russia and the state of Ukraine. It is claimed that the most frequent refusals of the MSEK to assign a disability group are the following: insufficient examination, insufficient substantiation of the disease; the absence of some (clarifying) medical records, due to which it is impossible to determine the degree of disability; lack of diagnoses or symptoms, etc.

It is noted that, unfortunately, a significant number of people with serious health problems have difficulty acquiring the official status of "disabled person". Attention is drawn to the fact that during the martial law, changes were introduced in the work of the MSEK, and the corresponding legal acts were analyzed. In particular, it was investigated that the MSEK performs its functions regardless of the place of registration, residence or stay of citizens who apply to establish disability. It is emphasized that if a person does not have the opportunity to come to the MSEK, his disability can be established on the basis of a referral in absentia. It is emphasized that: during the state of war, internally displaced persons can receive assistance without making a declaration, as there is simplified access to primary medical care. A number of scientific publications on this issue have been studied, containing proposals of scientists to improve the legislation regarding manifestations of discrimination on the basis of disability. Attention is drawn to the fact that the adopted normative legal acts related to the social protection of the rights of persons with disabilities, improving their access to medicine, education, work, to objects of the physical environment, and the legal basis of medical and social assistance in Ukraine require further improvement. It is substantiated that the state currently sets an important task – to create a barrier-free living environment for all population groups, to ensure equal opportunities for each person to realize their rights, to receive services on a par with others, which will contribute to the improvement of social adaptation of persons with disabilities. General conclusions were drawn, as well as suggestions for improving legal regulations in this area.

*Key words:* invalidity, a person with a disability, medical and social examination, medical and social expert commission, medical examination, individual rehabilitation program.

Основний Закон України проголошує: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3) [1].

**Постановка проблеми.** У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 року № 64/2022 по всій території України запроваджено воєнний стан [2; 3; 4]. Більше ніж 300 днів триває жорстоке повномасштабне військове вторгнення Росії в Україну. Саме 24 лютого 2022 року Росія почала військове вторгнення в Україну, оголосивши проведення «спеціальної військової операції» в Україні, унаслідок якого зазнали впливу всі основні сфери життя нашого суспільства. З перших днів повномасштабного вторгнення російських військ в Україну під обстріли та авіаудари потрапляли як військові, так і цивільні громадяни в різних регіонах держави. Прикро констатувати той факт, що кожного дня кількість людей, які зазнали поранень, збільшується. Для багатьох українців наслідки втрати здоров'я мають незворотний характер, – вони отримують інвалідність. Практика показує, що громадяни з інвалідністю щоденно стикаються з численними проблемами, пов'язаними з порушеннями їх прав. Зокрема, невіршеними залишаються питання, пов'язані з процедурою встановлення та підтвердження інвалідності.

**Аналіз останніх досліджень.** Дослідженню окремих аспектів захисту прав осіб з інвалідністю присвячені наукові праці вчених Н.Б. Болотіної, В.С. Венедіктова, В.В. Жернакова, С.І. Богданова, О. Балдинюк, П.Д. Пилюпенко, О.І. Процевського, Н.М. Стаховської, В.С. Тарасенко, Г.І. Чанишевої, О.М. Ярошенко тощо. Незважаючи на наявність наукових праць, вважаємо, що на сьогодні існують окремі проблемні питання у цій сфері, які вимагають подальшого наукового дослідження.

**Метою** дослідження є визначення теоретико-правових положень, пов'язаних з реалізацією прав осіб з інвалідністю при проходженні медико-соціальної експертизи, зокрема в умовах воєнного стану, а також внесення пропозицій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** У всьому світі приділяється велика увага соціальному захисту осіб з інвалідністю, щоб такі особи не зазнавали дискримінації. Щороку 5 травня відзначається Міжнародний день боротьби за права осіб з інвалідністю. Проведення Міжнародного дня боротьби за права осіб з інвалідністю спрямовано на привернення уваги до проблем цієї категорії суспільства, захист їх гідності, прав та благополуччя.

**Актуальність теми даного дослідження** полягає у тому, що в нашій країні прослідковується тенден-

ція щодо значного збільшення кількості осіб з інвалідністю через повномасштабну агресію з боку РФ та бойові дії в Україні. Тому питання встановлення або продовження інвалідності хвилює багато українських сімей. Посилює актуальність цієї тематики й та обставина, що система медико-соціальної експертизи вимагає реформування.

Слід констатувати той факт, що у літературі звертається увага на велику кількість звернень громадян, що стосуються порушення захисту прав осіб з інвалідністю. Масовими є випадки, коли права осіб з інвалідністю, які справді потребують соціального захисту з боку держави, обмежуються і систематично порушуються, про що свідчать численні скарги, публікації у ЗМІ про зловживання медико-соціальної експертної комісії (далі – МСЕК) тощо. Зазначимо, що у Єдиному державному реєстрі судових рішень за період з 01.01.2017 по 01.01.2022 опубліковано тридцять два вироки судів першої інстанції щодо корупції лікарів (МСЕК разом з профілактично-лікувальними закладами, ВЛК та ЛКК) у системі оформлення інвалідності, з яких двадцять п'ять вироків – обвинувальні та сім виправдувальні [5]. Вважаємо, що саме особи з інвалідністю – це громадяни, які як ніхто потребують підтримки держави та оточуючих.

Інвалідність як категорія непрацездатності має законодавче визначення (ст. 1) [6]. Звернемо увагу, що інвалідність як міра втрати здоров'я визначається шляхом експертного обстеження в органах медико-соціальної експертизи центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я (ст. 3) [7]. Необхідно також зазначити, що обов'язок визначення стану працездатності взагалі та ступеня втрати професійної працездатності покладено на МСЕК [8].

Для того, щоб пройти медико-соціальну експертизу, необхідно: звернутися до закладу охорони здоров'я за місцем проживання; пройти повне медичне обстеження з визначенням діагнозу та оцінкою соціальних потреб; отримати направлення для проходження МСЕК від лікувально-профілактичного закладу.

Окремо необхідно зазначити, що потрібно мати документи, які підтверджують стійке порушення функцій організму, обумовлене захворюваннями, наслідками травм або вродженими вадами, які спричиняють обмеження нормальної життєдіяльності. До списку необхідних документів можна віднести такі: паспорт або ID картка з витягом з ЄДДР щодо реєстрації проживання; військовий квиток (копія) або тимчасове посвідчення; направлення МСЕК (форма №088/о), яке видає лікар; виписки з амбулаторної картки (форма 025/о), історія хвороб (форма 027/о); результати лабораторних, інструментальних, променевих



обстежень; консультативні висновки профільних обласних спеціалістів; амбулаторна картка хворого; додаткові документи у разі необхідності підтвердження тієї чи іншої причини інвалідності. Окрім цього, необхідно враховувати, що в окремих випадках, наприклад, якщо інвалідність настала внаслідок професійного захворювання або нещасного випадку на виробництві та в інших випадках додатково додаються деякі інші документи.

Доречно наголосити на тому, що за результатами огляду МСЕК видає особі, яку визнано особою з інвалідністю, довідку встановленого зразка із зазначенням групи інвалідності та індивідуальну програму реабілітації [9].

Слід акцентувати увагу, що у період воєнного стану встановленням інвалідності й далі займається МСЕК. Проте вимоги для проходження цих комісій на період дії воєнного стану суттєво спростили. Основними нормативно-правовими актами, якими регламентуються питання, що спрощують проходження експертизи у воєнний час, є постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення до деяких постанов Кабінету Міністрів України змін щодо строку повторного огляду осіб з інвалідністю та продовження строку дії деяких медичних документів в умовах воєнного стану» № 390 від 30.03.2022 року та постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України» № 225 від 08.03.2022 року.

Стосовно новацій законодавства щодо встановлення інвалідності в умовах воєнного стану зазначимо: 31.03.2022 року набрала чинності постанова Кабінету Міністрів України № 390, якою ухвалено зміни у строках повторного огляду МСЕК для осіб з інвалідністю та продовження строку дії деяких медичних документів в умовах воєнного стану. Зокрема, зазначеною постановою передбачено, що МСЕК або ЛКК під час чергового огляду особи з інвалідністю чи дитини з інвалідністю за зверненням реабілітаційної установи або у порядку нагляду за виконанням індивідуальної програми переглядає реабілітаційні заходи, передбачені індивідуальною програмою, та за результатами їх перегляду коригує індивідуальну програму або складає нову індивідуальну програму. Крім того, постанову Кабінету Міністрів України від 08.03.2022 року № 225 «Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України» доповнено окремим пунктом, в якому зазначається, що повторний огляд, строк якого припав на період дії воєнного стану на території України, переноситься на строк після припинення або скасування воєнного стану, але не пізніше шести місяців після його припинення або скасування за умови неможливості направлення: осіб

з інвалідністю та осіб, яким встановлено ступінь втрати професійної працездатності (у відсотках), ЛКК на медико-соціальну експертизу відповідно до Положення про медико-соціальну експертизу, затвердженого постановою КМУ від 03.12.2009 року №1317; дітей з інвалідністю лікарем до ЛКК відповідно до Порядку встановлення лікарсько-консультативними комісіями інвалідності дітям, затвердженого постановою КМУ від 21.11.2013 року №917 [10].

При цьому інвалідність та ступінь втрати професійної працездатності (у відсотках) продовжується до останнього числа шостого місяця після припинення або скасування періоду дії воєнного стану, якщо раніше не буде проведено повторний огляд [10].

Також необхідно зауважити, що нововведення стосуються місця проведення експертизи. Постановою Кабінету Міністрів України №225 «Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України» від 08.03.2022 року передбачено, що на період дії воєнного стану на території України та протягом шести місяців після його припинення або скасування у разі, коли особа, що звертається для встановлення інвалідності, не може прибути на огляд до медико-соціальної експертної комісії, така комісія може ухвалити рішення про встановлення інвалідності заочно на підставі направлення лікарсько-консультативної комісії. Окрім цього, зазначається, що медико-соціальні експертні комісії здійснюють свої функції з забезпеченням принципу екстериторіальності та забезпечують проведення медико-соціальної експертизи за направленням лікарсько-консультативної комісії незалежно від місця реєстрації, проживання або перебування особи, що звертається для встановлення інвалідності [11].

Доцільно наголосити, що в Україні сформовано правову базу щодо встановлення інвалідності. Але слід звернути увагу на той факт, що у зазначеній вище постанові Кабінету Міністрів України № 225 передбачено: на період дії воєнного стану на території України пункт 5 Положення про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 року № 1317 «Питання медико-соціальної експертизи», не застосовується.

Окрім цього, зазначимо, що у разі неможливості направлення лікарем або ЛКК, в тому числі заочно, осіб з тимчасовою непрацездатністю на медико-соціальну експертизу в строки, визначені абзацом другим п.6 Положення про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 року № 1317 «Питання медико-соціальної експертизи»: рішення щодо продовження тимчасової непрацездатності за її наявності

приймається без направлення на медико-соціальну експертизу лікуючим лікарем або ЛКК. Також звертається увага на той факт, що направлення лікарем чи ЛКК на медико-соціальну експертизу здійснюється не пізніше ніж через місяць після припинення або скасування воєнного стану [11].

Слід зазначити, що критерії встановлення інвалідності визначені п. 27 Положення про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2009 року № 1317. Звернемо також увагу, що нещодавно Уряд доповнив критерії визначення інвалідності, зокрема набрала чинності постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до Положення про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності» від 02.12.2022 року. Так, в п. 19-5 Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 року № 1317, унормовано, що причинний зв'язок інвалідності з пораненнями чи іншими ушкодженнями здоров'я, одержаними від вибухонебезпечних предметів, встановлюється на підставі витягу з Єдиного реєстру досудових розслідувань [12].

Міністерство охорони здоров'я України акцентує увагу, що задля забезпечення усіх громадян, які покинули місця постійного проживання і тимчасово змушені проживати в інших регіонах країни, для належного рівня медичного обслуговування, на сьогодні вживаються усі заходи для того, щоб вимушені переселенці отримували необхідну медичну допомогу безкоштовно та у повному обсязі. Так, відповідно до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 17.0.2022 року № 496 «Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану» первинна медична допомога для внутрішньо переміщених осіб надається без переукладення декларацій із сімейним лікарем [13]. Отже, на сьогоднішній день, законодавчі підстави вимагати укладення декларації відсутні.

Звернемо увагу, якщо ж були втрачені медичні документи через бойові дії чи під час переїзду/евакуації, це питання вирішується наступним чином. Зокрема, для відновлення медичної документації (результатів обстеження, лікування, проведених стаціонарних й оперативних втручань, а також реабілітаційних рекомендацій) слід звернутися до сімейного або будь-якого іншого лікаря первинної ланки за місцем перебування. Лікар відновить медичні документи через Електронну систему охорони здоров'я та/або проведе додаткові обстеження для продовження лікування.

Також для відновлення документів, які належать особі з інвалідністю, необхідно звернутися до органу соціального захисту, який має доступ до Централізованого банку даних осіб з інвалідністю і може зробити з нього витяг, зокрема надати інформацію про групу і причину раніше встанов-

леної інвалідності. Крім цього, для відновлення інших документів або довідки МСЕК чи необхідності проходження медико-соціальної експертизи можна звернутися до медико-соціальної експертної комісії за місцем перебування, і лікарі МСЕК спільно з лікарями закладів охорони здоров'я підкажуть способи розв'язання проблемних питань.

Незважаючи на те, що останнім часом прийнята низка нормативно-правових актів, які стосуються соціального захисту осіб з інвалідністю, покращення їхнього доступу до медицини, освіти, праці, до об'єктів фізичного оточення, все ж таки правова основа медико-соціальної допомоги в Україні потребує подальшого удосконалення. Позитивним моментом є те, що розпорядженням Кабінету Міністрів України 14.04.2021 року № 366-р схвалено Національну стратегію із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року (далі Стратегія), яка спрямована на визначення ключових проблем та формування рішень їх розв'язання [14]. Вважаємо, прийняті відповідні нормативно-правові акти підтверджують той факт, що дійсно за сучасних умов змінилося не лише ставлення суспільства до осіб з інвалідністю, а й політика держави стосовно проблем інвалідності.

Окремо необхідно зупинитись на питанні реформування медико-соціальної експертизи в Україні, зокрема організації роботи медико-соціальних експертних комісій, яке залишається на сьогоднішній день доволі актуальним та болючим в нашій країні. Безперечно, неможливо не звернути увагу на те, що МОЗ планує реорганізувати структуру медико-соціальних експертних комісій. Її замінить Національне агентство контролю якості медичної допомоги, яке буде відповідати за контроль якості медичної допомоги. Планується запровадити Міжнародну класифікацію функцій (МКФ) в Україні. Так, МОЗ стверджує, що це дасть змогу змінити підходи до встановлення втрати працездатності, зокрема процес відбуватиметься автоматизовано без впливу комісій, які іноді суб'єктивно встановлюють інвалідність. Вважаємо, що такий крок є вкрай необхідним та актуальним. Сподіваємось, що запуск нової системи реабілітації з використанням МКФ сприятиме покращенню підтримки та адаптації людей з обмеженнями життєдіяльності, а також стане запровадженням прозорої процедури встановлення інвалідності.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що проблема інвалідності як ніколи є актуальною. Тож доцільно наголосити на тому, що підвищення соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні, зокрема підвищення якості медичного обстеження, відкритості та прозорості процедур проведення медико-соціальної експертизи, своєчасність та обґрунтованість направлен-

ня громадян на медико-соціальну експертизу, є очевидними. На наш погляд, необхідно посилити рівень соціально-правового захисту зазначеної категорії осіб, в свою чергу це дозволить мільйонам осіб з інвалідністю в Україні брати активну участь у суспільному житті.

### Література

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 року № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
3. Про продовження строку дії воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 07.11.2022 року №757/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/757/2022#n2>
4. Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні»: Закон України від 16.11.2022 року №2738-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2738-20#Text>
5. Висновок антикорупційної експертизи проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про централізований банк даних з проблем інвалідності». URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/vysnovok-antikoruptsiynoyi-ekspertyzy-proyektu-postanovy-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-vnesennya-zmin-do-polozhennya-pro-tsentralizovanyj-bank-danyh-z-problem-invalidnosti-2/>
6. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 06.10.2005 року. *Офіційний вісник України*. 2005. № 44. Ст. 2757.
7. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 року № 875-ХП. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 21. Ст. 252.
8. Питання медико-соціальної експертизи: постанова Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 року №1317. *Офіційний вісник України*. 2009. № 95. Ст. 3265.
9. Про затвердження Інструкції про встановлення груп інвалідності: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 05.09.2011 року № 561. *Офіційний вісник України*. 2011. № 91. Ст. 3319.
10. Про внесення до деяких постанов Кабінету Міністрів України змін щодо строку повторного огляду осіб з інвалідністю та продовження строку дії деяких медичних документів в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2022 року № 390. *Офіційний вісник України*. 2022. № 28. Ст. 1550.
11. Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.03.2022 року № 225. *Офіційний вісник України*. 2022. № 25. № 1310.
12. Про внесення зміни до Положення про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності: постанова Кабінету Міністрів України від 02.12.2022 року № 1356. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 262.
13. Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану: наказ Міністерства охорони здоров'я України № 496 від 17.03.2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0496282-22/card6#Public> (дата звернення: 26.12.2022 р.).
14. Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 року № 366-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 36. Ст. 2154.

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2022.4>*І. В. Корчова**аспірантка кафедри адміністративного, цивільного  
та господарського права і процесу**Академії Державної пенітенціарної служби  
[orcid.org/0000-0002-0812-6922](https://orcid.org/0000-0002-0812-6922)*

### ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАСТОСОВАНИХ ЗАХОДІВ РЕАГУВАННЯ ЩОДО ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ) У СФЕРІ ТЕХНОГЕННОЇ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті розглянуто проблемні питання реалізації застосованих судом заходів реагування щодо державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки. Автор звернув увагу, що із запровадженням судового порядку застосування заходів реагування, поза увагою законодавця залишилися питання їх реалізації. Це, у свою чергу, породжує неоднозначну правозастосовну практику, у тому числі серед контролюючих органів у сфері техногенної та пожежної безпеки, які по різному формулюють вимоги в позовних заявах про застосування заходів реагування щодо державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки. Такий стан правового регулювання змушує насамперед посадових осіб контролюючого органу знаходити шляхи подолання законодавчої прогалини, адже саме даний орган уповноважений реалізовувати державну політику у сфері запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, а відтак він заінтересований не просто в задоволенні позову, а й у виконанні відповідного рішення. Запропоновано авторське бачення вирішення даного питання в умовах законодавчих прогалин. На переконання автора, у досліджуваних правовідносинах доречно застосовувати ті способи реалізації заходів реагування, які були передбачені в Інструкції № 130 (опечатування, опломбування, знеструмлення). Що ж стосується того, який суб'єкт повинен реалізувати захід реагування, то, очевидно, це належить до повноважень контролюючого органу у сфері техногенної та пожежної безпеки. Підсумовано, що у майбутньому така практика повинна знайти адекватне відображення в вітчизняному законодавстві, що і визначає перспективи подальших розвідок у цьому напрямку.

*Ключові слова:* державний нагляд (контроль) у сфері техногенної та пожежної безпеки; заходи реагування у сфері техногенної та пожежної безпеки; реалізація заходів реагування; способи реалізації заходів реагування; органи, уповноважені реалізовувати заходи реагування.

#### **Korchova I. V. PROBLEMATIC ISSUES OF THE IMPLEMENTATION OF THE APPLIED RESPONSE MEASURES REGARDING STATE SUPERVISION (CONTROL) IN THE FIELD OF MAN-MADE AND FIRE SAFETY**

The article examines the problematic issues of implementation of court-applied response measures regarding state supervision (control) in the field of man-made and fire safety. The author drew attention to the fact that with the introduction of the judicial procedure for the application of response measures, the issues of their implementation remained outside the attention of the legislator. This, in turn, gives rise to an ambiguous law enforcement practice, including among control bodies in the field of man-made and fire safety, which formulate requirements in lawsuits for the application of response measures regarding state supervision (control) in the field of man-made and fire safety in different ways. This state of legal regulation forces, first of all, the officials of the controlling body to find ways to overcome the legislative gap, because this body is authorized to implement state policy in the field of prevention of emergency situations, and therefore it is interested not only in the satisfaction of the claim, but also in the execution of the corresponding decision. The author's vision of solving this issue in terms of legislative gaps is offered. In the opinion of the author, it is appropriate to apply those methods of implementing response measures that were provided for in Instruction No. 130 (sealing, de-energizing) in the investigated legal relationship. As for which entity should implement the response measure, it obviously belongs to the powers of the control body in the field of man-made and fire safety. It is concluded that in the future this practice should find an adequate reflection in the national legislation, which determines the prospects of further investigations in this direction.

*Key words:* state supervision (control) in the field of man-made and fire safety; response measures in the field of man-made and fire safety; implementation of response measures; ways of implementing response measures; bodies authorized to implement response measures.

Одним із напрямів діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, є запобігання надзвичайним ситуаціям, що досягається

через покладення на даний владний суб'єкт повноваження здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері пожежної та техногенної безпеки, про що зазначається у п. 39 ч. 2 ст. 17-1 Кодексу

цивільного захисту України (далі – КЦЗ України). Логічним продовженням такого повноваження є інше, передбачене п. 48 ч. 2 ст. 17-1 КЦЗ України – звертатися до адміністративного суду щодо застосування заходів реагування у вигляді повного або часткового зупинення до повного усунення порушень вимог законодавства з питань пожежної та техногенної безпеки роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих дільниць, експлуатації будівель, об'єктів, споруд, цехів, дільниць, а також машин, механізмів, устаткування, транспортних засобів, зупинення проведення робіт, у тому числі будівельно-монтажних, випуску і реалізації пожежонебезпечної продукції, систем та засобів протипожежного захисту, надання послуг, у разі якщо такі порушення створюють загрозу життю та/або здоров'ю людей [1].

Зокрема, тільки за 2021 рік органами Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС України) подано 2,7 тис. позовів до адміністративних судів щодо зупинення роботи об'єктів, де були виявлені порушення, що створювали загрозу життю та здоров'ю людей [2, с. 31].

Цілком очевидно, що для того, аби реально забезпечити людей від загроз їх життю і здоров'ю з боку пожежних ризиків, не достатньо просто провести перевірку, звернутися з відповідним позовом до суду та довести в суді обставини, на яких ґрунтуються позовні вимоги, важливо аби рішення суду про застосування заходів реагування було виконано. У той же час при реалізації застосованих заходів реагування щодо державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки на практиці виникає чимало проблем. З огляду на це, дослідження даного питання є актуальним.

Питання застосування заходів реагування щодо державного нагляду (контролю) у цілому досліджували О. О. Марченко, А. А. Радчук, С. О. Сафронов та інші. У той же час їх практична реалізація у сфері техногенної та пожежної безпеки несправедливо залишилася поза увагою вчених.

Зазначимо, що питання виконання судового рішення щодо повного або часткового зупинення експлуатації об'єктів, тобто фактичної реалізації застосованих заходів реагування, не є достатньо врегульованим в чинному законодавстві, а відтак на практиці спостерігається різноманітні підходи щодо його вирішення. Значно простіше дане питання було врегульовано тоді, коли існував адміністративний порядок застосування аналогічних до заходів реагування наслідків допущення небезпечних порушень вимог пожежної безпеки – «запобіжних заходів».

Так, відповідно до Інструкції про порядок та умови застосування органами державного пожежного нагляду запобіжних заходів, затвердженої Нака-

зом МНС України від 21.10.2004 № 130 (далі – Інструкція № 130) (яка була скасована на підставі урядового розпорядження № 166-р від 10.03.2017, однак фактично втратила актуальність з набранням чинності КЦЗ України), у разі порушення правил пожежної безпеки, що створює загрозу виникнення пожежі або перешкоджає її гасінню, евакуації людей, уповноважені на те посадові особи органів держпожнадзора застосовують запобіжні заходи до їх усунення (п. 3.1) [3].

Такі запобіжні заходи застосовувалися шляхом винесення постанови посадовою особою контролюючого органу (п. 4.1), в розпорядчій частині якої обов'язково зазначався власне вид запобіжного заходу, а також спосіб приведення постанови в дію (п. 4.2).

Стосовно способів приведення таких актів в дію, що становить особливий інтерес з точки зору предмета нашого дослідження, то з урахуванням положень п. 6.2 Інструкції № 130 вони могли бути виконані шляхом опечатування, опломбування, знеструмлення. Конкретний спосіб реалізації постанови визначався посадовою особою, яка виносила постанову, виходячи з фактичних умов – особливостей функціонування відповідного об'єкта, допущених порушень. З приводу суб'єктів, які мали приводити в дію такі постанови, то нормативно-правовим актом відповідне зобов'язання покладалося на осіб, які винесли постанову, однак допускалося доручення її виконання нижчій за посадою особі (п. 6.5) [3].

Важливо відмітити, що чинне тоді законодавство враховувало той факт, що реалізація запобіжного заходу – шляхом опечатування, опломбування, знеструмлення відповідних об'єктів – створювала умови, за яких усунути допущені порушення не видавалося можливим. Саме тому за зверненням підконтрольного суб'єкта допускалася можливість призупинення виконання постанови для усунення порушень вимог пожежної безпеки, що, однак, не давало право на відновлення роботи (експлуатації) відповідного об'єкта.

Не заперечуючи всі позитивні моменти переходу від адміністративного до судового порядку застосування заходів, які на сьогодні іменуються «заходами реагування», не можемо не відмітити, що законодавець залишив поза увагою питання регулювання їх реалізації.

Так, зокрема, КЦЗ України, яким власне і був запроваджений судовий контроль за застосуванням заходів реагування, обмежився тим, що наділив контролюючий орган повноваженням звертатися до адміністративного суду щодо застосування заходів реагування (п. 48 ч. 2 ст. 17-1 КЦЗ України), а також поклав обов'язок на посадових осіб контролюючого органу застосовувати санкції, визначені законом, у разі порушення вимог законодавства з питань техногенної та пожежної

безпеки (ч. 1 ст. 68 КЦЗ України). У той же час, положення кодифікованого акту не дають підстави однозначно стверджувати, чи відносить законодавець заходи реагування до санкцій.

Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052, також не визначає повноваження контролюючого органу у сфері реалізації застосованих заходів реагування щодо державного нагляду (контролю) [4].

Такий стан правового регулювання, у свою чергу, змушує насамперед посадових осіб контролюючого органу знаходити шляхи подолання законодавчої прогалини, адже саме даний орган уповноважений реалізовувати державну політику у сфері запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, а відтак він заінтересований не просто в задоволенні позову, а й у виконанні відповідного рішення.

Зазначимо, що у правозастосовній практиці спостерігаються різні підходи контролюючих органів у сфері техногенної та пожежної безпеки щодо забезпечення подальшого виконання рішення суду про застосування заходів реагування, ще на стадії складання позовної заяви про застосування заходів реагування.

Так, одні контролюючі органи обмежуються при формулюванні предмета позову вимогою застосувати заходи реагування до повного усунення порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки (справи № 560/670/21 [5], № 320/3172/20 [6]), по суті повторюючи формулювання КЦЗ України.

Інші територіальні органи ДСНС України просять суд не просто застосувати заходи реагування у вигляді зупинення експлуатації об'єкта (з уточненням, того що допускається проведення робіт з усунення недоліків), а й визначити спосіб виконання судового рішення відповідно до положень Інструкції № 130 (справи № 120/6660/21-а [7], № 300/5445/21 [8]).

Деякі територіальні органи ДСНС України додатково формулюють вимогу покласти обов'язок щодо забезпечення виконання рішення суду та контроль за виконанням судового рішення на контролюючий орган (справи № 640/4275/20 [9], № 640/7018/21 [10]).

Як уже зазначалося вище, чинні на сьогодні норми матеріального права не визначають способів приведення в дію заходів реагування, так само залишаючи поза увагою питання про те, хто ж має забезпечувати реалізацію заходів реагування. Натомість певні орієнтири містяться в нормативно-правовому акті, що є джерелом процесуального права – Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАС України). Відповідно до ч. 1 ст. 372 КАС України у разі необхідності

спосіб, строки і порядок виконання можуть бути визначені у самому судовому рішенні. Так само на відповідних суб'єктів владних повноважень можуть бути покладені обов'язки щодо забезпечення виконання рішення [11].

Відповідно до Нового тлумачного словника сучасної української мови «спосіб» – це: певна дія, прийом або система прийомів, яка дає можливість зробити, здійснити що-небудь, досягти чогось; те, що служить знаряддям, засобом і т. ін. у якій-небудь справі, дії [12, с. 1208]. З зазначеного визначення виходить, що під способом виконання судового рішення варто розуміти конкретні дії, прийоми, які дозволяють реалізувати на практиці судові рішення. Принагідно відмітимо, що на сьогодні спосіб реалізації застосованих заходів реагування і спосіб виконання судового рішення – поняття тотожні, оскільки заходи реагування у сфері техногенної та пожежної безпеки застосовуються виключно на підставі рішення суду.

Описані вище правові реалії обумовили ситуацію, що серед правозастосовних органів не склалося єдиної практики розуміння того, яким способом має виконуватися рішення суду про застосування заходів реагування. Це стосується переважно не посадових осіб контролюючого органу у сфері техногенної та пожежної безпеки, а насамперед судових органів. Хоча переважно суди задовольняють позовні вимоги про встановлення способу виконання судового рішення, який пропонується контролюючим органом, однак єдиною такою практикою поки не стала.

Так, наприклад, у справі № 380/10968/21 за результатами розгляду позовної вимоги щодо встановлення способу зупинення експлуатації будівлі (а саме вимоги про опечатування (опломбування) та відімкнення від джерел живлення), суд зазначає, що позивачем «не доведено тих обставин, що знеструмлення об'єктів об'єктивно не здатне спричинити загрози більшого рівня у зв'язку зі створенням неможливості використання мобільних пристроїв пожежогасіння електричного живлення». У той же час судом зазначається, що «визначений позивачем спосіб виконання рішення шляхом опечатування (опломбування) та відімкнення будівель від джерел живлення не тільки перешкоджатиме усуненню відповідачем порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки, а й фактично унеможливить виконання вимог органу контролю» [13]. Підсумовується відмова суду про задоволення позову в цій частині аргументом, що «спосіб зупинення експлуатації будівлі має обирати сам позивач як особа, на яку покладено обов'язок здійснення державного нагляду (контролю)». У той же час відзначимо, що інші способи забезпечення реалізації заходів реагування, ніж ті, про які просив контролюючий орган у даній справі та в застосуванні

яких відмовив суд, не передбачалися і раніше діючою Інструкцією № 130.

Варто уточнити і те, що недостатньо врегульованим є питання не лише способів реалізації заходів реагування, а й питання про те, хто має забезпечити виконання судового рішення про застосування заходів реагування – контролюючий орган чи власне суб'єкт, до якого застосовано захід реагування. У випадку правильності другого варіанту актуалізується і інше важливе питання – якщо все-таки підконтрольний суб'єкт не виконує рішення суду про застосування заходів реагування добровільно, чи можливе його примусове виконання відповідно до Закону України «Про виконавче провадження»?

З цього приводу слід зазначити, що Конституція України у ч. 2 ст. 19 закріплює, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [14]. У той же час, як уже зверталася увага, Інструкція № 130 скасована, а жоден інший чинний нормативно-правовий акт не визначає, ким та яким чином заходи реагування мають виконуватися.

З огляду на це, деякі контролюючі органи, отримуючи судові рішення, прийняте на їх користь, пред'являють виконавчий документ для примусового виконання до відповідного органу державної виконавчої служби. Практика ж діяльності останнього також не є усталеною, адже в одних випадках виконавці приймають виконавчі документи до виконання, в інших – повертають без прийняття до виконання.

Питання щодо того, на кого ж саме покладається виконання судового рішення про застосування заходів реагування, підіймалося у справі № 809/421/17. Так, згідно з матеріалами справи, контролюючий орган оскаржував дії державного виконавця про повернення виконавчого документа, виданого на підставі рішення про застосування заходів реагування, стягувачу без прийняття до виконання. Державний виконавець повернення виконавчого документа мотивував тим, що останній не підлягає виконанню органами державної виконавчої служби (така підстава передбачена п. 9 ч. 4 ст. 4 Закону України «Про виконавче провадження» [15]).

Розглядаючи касаційну скаргу у справі, своєю постановою від 05.06.2019 Верховний Суд виснував, що в спірних правовідносинах виконання судового рішення про застосування заходів реагування покладається саме на контролюючий орган. На переконання Суду, у правовідносинах, які виникають у зв'язку з реалізацією контролюючим органом своїх владних повноважень немає підстав залучати до виконання судового рішення (щодо застосування заходів реагування у сфері державного нагляду (контролю) органи державної вико-

навчої служби і покласти на них виконати це судові рішення у порядку примусового виконання. Та обставина, що відповідний захід реагування застосовуються на підставі судового рішення не змінює суб'єктного складу і правового статусу учасників цих правовідносин. У той же час у цих правовідносинах контролюючий орган діє як суб'єкт владних повноважень, який застосовує/реалізовує санкції за порушення вимог законодавства з питань техногенної та пожежної безпеки» [16]. Як бачимо, Верховний Суд виходить з правої природи відносин щодо застосування заходів реагування та ключової ролі контролюючого органу у сфері техногенної та пожежної безпеки у таких відносинах. Суд же в таких відносинах здійснює контроль за законністю рішень і дій суб'єкта владних повноважень – контролюючого органу у сфері техногенної та пожежної безпеки.

При цьому погоджуємося з Д. В. Смотрич, що для деяких судових рішень в адміністративному судочинстві, в яких зобов'язаною стороною є суб'єкт приватного права, є характерним покладення виконання на інших осіб [17, с. 67–68] – не суб'єктів приватного права.

Таким чином, на сьогодні поза увагою законодавця залишилися питання реалізації застосованих заходів реагування, що породжує неоднозначну правозастосовну практику. На нашу думку, у досліджуваних правовідносинах доречно застосувати ті способи реалізації заходів реагування, які були передбачені в Інструкції № 130 (опечатування, опломбування, знеструмлення), адже саме вони унеможливають подальшу роботу об'єктів, на яких допускаються порушення, що створюють загрозу життю та/або здоров'ю людей. Що ж стосується того, який суб'єкт повинен реалізувати захід реагування у визначений спосіб, то не можемо не погодитись з правильністю правової позиції суду касаційної інстанції про віднесення даного питання до повноважень контролюючого органу у сфері техногенної та пожежної безпеки. У майбутньому така практика повинна знайти адекватне відображення в вітчизняному законодавстві, що і визначає перспективи подальших розвідок у цьому напрямку.

### Література

1. Кодекс цивільного захисту України: Закон від 02.10.2012 № 5403-VI. Дата оновлення: 29.10.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#n1837> (дата звернення: 14.11.2022).
2. Звіт про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2021 році. URL: <https://dsns.gov.ua/upload/2/6/8/1/6/9/1/VSPFPkqdkEхu8pkT9nQ6J8VV4MіcND2gG9vEIBb.pdf> (дата звернення: 14.11.2022).
3. Інструкція про порядок та умови застосування органами державного пожежного нагляду запобіжних заходів, затверджена Наказом МНС України 21.10.2004 № 130. Втрата чинності. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1416-04#Text> (дата звернення: 14.11.2022).

4. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052. Дата оновлення: 16.09.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 14.11.2022).
5. Рішення Хмельницького окружного адміністративного суду від 22 липня 2021 року (справа № 560/670/21). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98677967> (дата звернення: 14.11.2022).
6. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 16 грудня 2021 року (справа № 320/3172/20). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101952525> (дата звернення: 14.11.2022).
7. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 23 грудня 2021 року (справа № 120/6660/21-а). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102195962> (дата звернення: 14.11.2022).
8. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 20 квітня 2022 року (справа № 300/5445/21). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104025784> (дата звернення: 14.11.2022).
9. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 08 грудня 2021 року (справа № 640/4275/20). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101773044> (дата звернення: 14.11.2022).
10. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 26 січня 2022 року (справа № 640/7018/21). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103212433> (дата звернення: 14.11.2022).
11. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. Дата оновлення: 06.11.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/print> (дата звернення: 14.11.2022).
12. Новий тлумачний словник сучасної української мови: 25 000 слів та словосполучень з дод. та доп.; уклад і голов. ред. В.Т. Бусел. К., Ірпінь : Перун, 2009. 1736 с.
13. Рішення Львівського окружного адміністративного суду від 29 жовтня 2021 року (справа № 380/10968/21). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100712798#> (дата звернення: 14.11.2022).
14. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 14.11.2022).
15. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. Дата оновлення: 10.10.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text> (дата звернення: 14.11.2022).
16. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 05 червня 2019 року (справа № 809/421/17, провадження № К/9901/23622/18). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82196062> (дата звернення: 14.11.2022).
17. Смотрич Д. В. Процесуально-правові засади виконання судових рішень в адміністративних справах. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису : дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. Львівський національний університет імені Івана Франка; Національний університет «Львівська політехніка», Львів, 2021. 242 с.



УДК 342.9  
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2022.5>

**Ю. І. Тюря**  
кандидат технічних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного, господарського та екологічного права  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»  
[orcid.org/0000-0001-7732-3535](https://orcid.org/0000-0001-7732-3535)

## ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПОБУДОВИ НОРМАТИВНОЇ БАЗИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗІ СТВОРЕННЯ, ВПРОВАДЖЕННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено розробці пропозицій щодо створення нормативної бази адміністративно-правового регулювання діяльності зі створення, впровадження та використання штучного інтелекту в Україні. Пропонується з метою покращення нормативно-правового регулювання розгляданої діяльності прийняти закон України «Про правовий статус штучного інтелекту та загальні засади створення, впровадження та використання його технологій в Україні», а деталізацію та уточнення його положень доцільно реалізувати у підзаконних нормативно-правових актах різної юридичної сили і відповідного спрямування.

Робиться висновок, що до системи нормативних актів, які регламентують владно-організаційну діяльність у галузі створення, впровадження та використання штучного інтелекту в Україні мають входити: 1) профільний закон, що визначає правовий статус штучного інтелекту та загальні засади державної політики у галузі створення, впровадження та використання його технологій; 2) нормативні акти, що регламентують функціонування штучного інтелекту в публічному адмініструванні різних галузей суспільних відносин (будівництво, господарська діяльність, державне управління, енергетика, землеустрій, медицина, місцеве самоврядування, наука і освіта, надання адміністративних послуг, національна безпека і оборона, правоохоронна діяльність, промислове виробництво, сільське господарство, спорт, транспорт, фінанси тощо); 3) нормативні акти щодо порядку ліцензування технологій штучного інтелекту; 4) нормативні акти, що регламентують правовий статус суб'єктів правового регулювання у галузі створення, впровадження та використання штучного інтелекту; 5) нормативні акти щодо державного контролю та нагляду за діяльністю зі створення, впровадження та використання штучного інтелекту; 6) нормативні акти, що визначають стратегії розвитку та удосконалення діяльності у галузі створення, впровадження та використання штучного інтелекту.

*Ключові слова:* адміністративно-правове регулювання, Національна стратегія розвитку штучного інтелекту в Україні, нормативна база адміністративно-правового регулювання, розвиток штучного інтелекту в Україні.

### **Tiuria Yu. I. SOME ASPECTS OF BUILDING A REGULATORY FRAMEWORK FOR THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF ACTIVITIES RELATED TO THE CREATION, IMPLEMENTATION AND USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN UKRAINE**

The article is devoted to the development of proposals for the creation of a regulatory framework for administrative and legal regulation of activities related to the creation, implementation and use of artificial intelligence in Ukraine. In order to improve the regulatory and legal regulation of the activity under consideration, it is proposed to adopt the Law of Ukraine "On the legal status of artificial intelligence and the general principles of creation, implementation and use of its technologies in Ukraine", and the detailing and clarification of its provisions should be implemented in subordinate legal acts of different legal force and the corresponding direction.

It is concluded that the system of regulatory acts regulating governmental and organizational activities in the field of creation, implementation and use of artificial intelligence in Ukraine should include: 1) a profile law defining the legal status of artificial intelligence and general principles of state policy in the field of creation, implementation and the use of its technologies; 2) regulatory acts regulating the functioning of artificial intelligence in public administration of various branches of social relations (construction, economic activity, state administration, energy, land management, medicine, local self-government, science and education, provision of administrative services, national security and defense, law enforcement, industrial production, agriculture, sports, transport, finance, etc.); 3) regulatory acts on the licensing procedure of artificial intelligence technologies; 4) regulatory acts regulating the legal status of subjects of legal regulation in the field of creation, implementation and use of artificial intelligence; 5) regulatory acts on state control and supervision of activities related to the creation, implementation and use of artificial intelligence; 6) regulatory acts defining strategies for the development and improvement of activities in the field of creation, implementation and use of artificial intelligence).

*Key words:* administrative and legal regulation, National Strategy for the Development of Artificial Intelligence in Ukraine, regulatory framework for administrative and legal regulation, development of artificial intelligence in Ukraine.

**Постановка проблеми.** Адміністративно-правове регулювання діяльності зі створення, впровадження та використання штучного інтелекту в Україні потребує розробки дієвої та ефективної нормативно-правової бази.

Це пов'язано із тим, що на сьогодні в Україні за великою кількістю напрямків суспільного життя

відбувається застосування технологій штучного інтелекту: державне управління, місцеве самоврядування, національна та громадська безпека (інформаційна та кібербезпека), СМАРТінфраструктура, житлово-комунальне господарство, бізнес-процеси та системи, промислове виробництво, електроенергетика, ринок товарів та послуг

(клієнто-орієнтовані алгоритми), торгівля, трансфертне ціноутворення, банківська справа (управління ризиками; оцінювання, прогнозування та аналітика; чат-боти в мобільних банківських додатках), транспорт (оптимізація управління автомобільним транспортом, розширення засобів круїз-контролю, автопілот) та логістика (покращення продуктивності, зниження простоїв), телекомунікації, медицина (ведення документації, діагностика), освіта, наука, культура та спорт [1]. Зважаючи на те, що запровадження технологій штучного інтелекту є важливим елементом людської діяльності, що сприяє розвитку суспільства і держави, то побудова ефективної нормативної бази адміністративно-правового регулювання такої діяльності, як створення, впровадження та використання штучного інтелекту в Україні, буде слугувати гарною основою для подальшого практичного втілення новітніх технологій в нашій державі та розвитку суспільних відносин у цьому напрямку.

Слід відзначити, що у доктрині адміністративного права відсутні дослідження нормативно-правової бази адміністративно-правового регулювання діяльності зі створення, впровадження та використання штучного інтелекту в Україні.

**Метою** статті є розробка пропозицій щодо створення нормативної бази адміністративно-правового регулювання діяльності зі створення, впровадження та використання штучного інтелекту в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Загалом під нормою права розуміється форма закріплення методу (окремих способів правового регулювання), яка є загальнообов'язковим, формально визначеним правилом, за допомогою якого регулюються суспільні відносини, що належать до предмета правового регулювання, шляхом надання їм юридичної форми, регламентується діяльність суб'єктів права та яке забезпечене державним примусом або примусом з боку автономної соціальної спільноти [2, с. 92].

Адміністративно-правові норми являють собою правила поведінки, що встановлюються або санкціонуються державою і є обов'язковими для виконання. Адміністративно-правові норми займають особливе місце в системі права не тільки України, але й інших держав, оскільки вони регулюють особливі суспільні відносини – відносини у сфері публічного управління, тобто забезпечують організацію і діяльність публічної адміністрації, взаємовідносини людини і держави та ін. Слід особливу увагу звернути на те, що в умовах адміністративної реформи адміністративно-правові норми повинні відіграти важливу роль в утвердженні конституційного постулату: у взаємовідносинах людини з державою, в особі публічних органів, де центральною постаттю виступає людина [3, с. 16]. У структурі механізму адміністративно-правового регулювання норми права (адміністратив-

но-правові норми) посідають провідне місце, оскільки вони являють собою правову основу, без якої де-факто неможливе функціонування механізму адміністративно-правового регулювання і, як наслідок, врегулювання суспільних відносин у будь-якій сфері. Крім того, вони визначають зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів наділених владними повноваженнями у відповідній сфері [4, с. 86]. Для розгляданого нами виду адміністративно-правового регулювання вищеведені тези також є актуальними, оскільки саме за допомогою зазначених норм уповноважені суб'єкти мають можливість здійснювати публічне адміністрування процесів створення, впровадження та використання технологій штучного інтелекту.

Водночас на сьогодні в Україні не створено ефективного механізму нормативно-правового регулювання публічного адміністрування розгляданого виду діяльності.

Так, у Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні від 2 грудня 2020 р. називаються серед першочергових проблем, що потребують розв'язання у розгляданій сфері, і проблеми, що стосуються публічного адміністрування відповідної галузі, а саме: відсутність або недосконалість правового регулювання штучного інтелекту (в тому числі у сферах освіти, економіки, публічного управління, кібербезпеки, оборони), а також недосконалість законодавства про захист персональних даних; недосконалість механізмів прийняття управлінських рішень у публічній сфері, забюрократизованість системи надання адміністративних послуг, обмеженість доступу до інформації та її низька якість, недостатній рівень впровадження електронного документообігу між державними органами, а також низький ступінь оцифрованості даних, що перебувають у власності державних органів [5].

Крім того, у проєкті Національної стратегії розвитку штучного інтелекту в Україні зазначається, що наша держава повинна мати власну стратегію розвитку штучного інтелекту, яка б регламентувала відповідні дослідження та розробки, підготовку необхідної кількості фахівців з визначеними компетенціями, обсяг і напрями фінансування галузі, формування керівних і наглядових органів для регулювання впровадження імпортованих технологій, етичного контролю тощо [6]. Отже, на сьогодні є першочергова потреба у прийнятті Національної стратегії розвитку штучного інтелекту в Україні.

Можуть виникнути питання щодо доцільності прийняття стратегії, якщо вже прийнято концепцію. Проте, концепції виражають лише розуміння певної проблеми та не є керівництвом до дії, а стратегії передбачають більш глибоке осмислення об'єкта розробки, ніж концепції, і завжди зорієнтовані на досягнення конкретної мети [7, с. 80].

Стратегія розвитку штучного інтелекту в Україні буде документом національного рівня

та загальнодержавного значення, який визначатиме пріоритетні напрями здійснення фундаментальних, прикладних та експериментальних досліджень, завдання і заходи щодо впровадження вітчизняних і світових технологій штучного інтелекту в інтересах національної безпеки та оборони, економічного й соціального розвитку України [7, с. 80]. Цей нормативний документ стане основою для підготовки державних програм і нормативно-правових актів, які стосуються розвитку штучного інтелекту в Україні [7, с. 96].

Також, для покращення нормативно-правового регулювання розглядової галузі у проєкті Національної стратегії розвитку штучного інтелекту в Україні 2021–2030 рр. пропонується «створити нормативно-правову базу, яка передбачає забезпечення захисту даних, отриманих при здійсненні економічної та наукової діяльності, в тому числі їх зберігання переважно на території України. Отже, необхідно прийняти Закон України «Про штучний інтелект» і відповідні постанови органів виконавчої влади, приєднатися до вже наявних міжнародних договорів і конвенцій, скликати міжнародні конференції ad hoc для вирішення питання кодифікації штучного інтелекту. До 2030 року повинна функціонувати гнучка система нормативно-правового та етичного регулювання в галузі штучного інтелекту, яка, зокрема, гарантує безпеку населення і спрямована на стимулювання розвитку технологій і систем штучного інтелекту. Загальне керівництво реалізацією Стратегії повинен здійснювати КМУ» [6].

На тому ж самому наголошується й у Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні від 2 грудня 2020 р.: необхідно модернізувати чинне законодавство України щодо розвитку і впровадження штучного інтелекту, а також актуалізувати відповідні нормативно-правові акти, які повинні відповідати сучасним реаліям світу, де технології штучного інтелекту активно застосовуються та постійно розвиваються. Управління та регулювання штучним інтелектом повинно відбуватись на законодавчому рівні, з урахуванням міжнародних норм. Необхідно прийняти окремий закон «Про штучний інтелект», а також відповідні підзаконні акти та інструкції, ініціювати скликання міжнародних конференцій ad hoc для вирішення питань кодифікації штучного інтелекту [5].

Автори проєкту Національної стратегії розвитку штучного інтелекту в Україні також наголошують на необхідності розробки державної цільової програми впровадження технологій штучного інтелекту в Україні [7, с. 87].

Таким чином, адміністративно-правове регулювання діяльності зі створення, впровадження та використання штучного інтелекту в Україні потребує розробки та прийняття необхідної адміністративно-правової бази, до якої, у першу чер-

гу, має належати закон України «Про правовий статус штучного інтелекту та загальні засади створення, впровадження та використання його технологій в Україні», а деталізацію та уточнення його положень доцільно реалізувати у підзаконних нормативно-правових актах різної юридичної сили і відповідного спрямування.

Наприклад, О.М. Охотнікова та С.В. Корпачова поряд з прийняттям Закону України «Про штучний інтелект» слушно пропонують прийняти постанову КМУ «Про сферу функціонування штучного інтелекту в публічному адмініструванні земельних відносин», яка, на думку вчених, регулювала б питання ефективності публічного адміністрування земельних відносин [8, с. 134].

Також слід враховувати, що впровадження технологій штучного інтелекту має відбуватись у багатьох галузях суспільного життя в Україні, а саме в: промисловості, економіці, транспорті та інфраструктурі, науковій діяльності, медицині, сільському господарстві, екології, оборонній промисловості тощо [7, с. 108]. А у Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні визначено пріоритетні сфери, в яких реалізуються завдання державної політики розвитку галузі штучного інтелекту, є: освіта і професійне навчання, наука, економіка, кібербезпека, інформаційна безпека, оборона, публічне управління, правове регулювання та етика, правосуддя [5].

Відповідно існує потреба у розробці та прийнятті постанов КМУ про функціонування штучного інтелекту в публічному адмініструванні суспільних відносин і в інших сферах суспільного життя: будівництва, господарської діяльності, державного управління, енергетики, місцевого самоврядування, медицини, надання адміністративних послуг, науки і освіти, національної безпеки та оборони, правоохоронної діяльності, промислового виробництва, сільського господарства, спорту, транспорту, фінансових послуг тощо.

Крім того, на рівні тактичного та оперативного планування доцільно деталізувати положення, який суб'єкт і за реалізацію яких заходів відповідає, яким чином здійснюється координація та взаємодія між різними центральними органами виконавчої влади, регіональними та місцевими, як мають і на що розподілятися ресурси та бюджетне фінансування тощо [9, с. 192].

Також для розглядової нами галузі публічного адміністрування важливою є розробка конкретних планів заходів, виконання яких сприятиме ефективній розробці, впровадженню та використанню технологій штучного інтелекту в Україні. Відповідно у пропонованій Стратегії розвитку штучного інтелекту в Україні доцільно передбачити положення, що основним механізмом її реалізації мають бути щорічні плани заходів, які розроблятиме пропонований нами для створення

Департамент з розвитку, впровадження та використання штучного інтелекту із подальшим їх затвердженням Мінцифри.

У нормативних актах, що визначатимуть правовий статус штучного інтелекту має бути передбачено, зокрема, перелік заборон у даній галузі. Наприклад, доцільно передбачити заборону на впровадження та використання таких технологій штучного інтелекту, що здатні спричинити шкоду будь-якій людині з ініціативи таких технологій.

Водночас із проведенням упорядкування норм законодавства у цій галузі, що має здійснюватися комплексно, слід активізувати й гармонізацію національного законодавства із законодавством ЄС [10, с. 10].

Поряд із необхідністю створення системи нормативно-правового регулювання владно-організаційної діяльності у галузі створення, впровадження та використання штучного інтелекту в Україні також існує потреба у побудові класифікації законодавства у відповідній галузі.

Для цього доцільно звернутись до думок вчених, які систематизували законодавство у споріднених галузях. Наприклад, В.Ю. Волков пропонує класифікацію законодавства у галузі стандартизації та сертифікації на: а) законодавство щодо загальних засад державної політики та побудови системи стандартизації та сертифікації; б) законодавство щодо порядку розроблення та прийняття стандартів, технічних регламентів та процедур оцінки відповідності; в) законодавство щодо суб'єктів правового регулювання у галузі стандартизації та сертифікації; г) законодавство щодо державного нагляду та контролю за додержанням технічних регламентів, стандартів; д) законодавство щодо визначення стратегії розвитку та удосконалення діяльності у галузі стандартизації та сертифікації [10, с. 4–5].

**Висновок.** Адміністративно-правове регулювання діяльності зі створення, впровадження та використання штучного інтелекту в Україні потребує розробки та прийняття необхідної адміністративно-правової бази, до якої, у першу чергу, має належати закон України «Про правовий статус штучного інтелекту та загальні засади створення, впровадження та використання його технологій в Україні», а деталізацію та уточнення його положень доцільно реалізувати у підзаконних нормативно-правових актах різної юридичної сили і відповідного спрямування.

До системи нормативних актів, що регламентують владно-організаційну діяльність у галузі створення, впровадження та використання штучного інтелекту в Україні мають входити:

1) профільний закон, що визначатиме правовий статус штучного інтелекту та загальні засади державної політики у галузі створення, впровадження та використання його технологій;

2) нормативні акти, що регламентують функціонування штучного інтелекту в публічному адмініструванні різних галузей суспільних відносин (будівництво, господарська діяльність, державне управління, енергетика, землеустрій, медицина, місцеве самоврядування, наука і освіта, надання адміністративних послуг, національна безпека і оборона, правоохоронна діяльність, промислове виробництво, сільське господарство, спорт, транспорт, фінанси тощо);

3) нормативні акти щодо порядку ліцензування технологій штучного інтелекту;

4) нормативні акти, що регламентують правовий статус суб'єктів правового регулювання у галузі створення, впровадження та використання штучного інтелекту;

5) нормативні акти щодо державного контролю та нагляду за діяльністю зі створення, впровадження та використання штучного інтелекту;

6) нормативні акти, що визначають стратегії розвитку та удосконалення діяльності у галузі створення, впровадження та використання штучного інтелекту.

### Література

1. Карпенко О. В. Штучний інтелект як інструмент публічного управління соціально-економічним розвитком: смарт-інфраструктура, цифрові системи бізнес-аналітики та трансферти. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10\\_2021/4.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2021/4.pdf)
2. Лепех Л. Л. Соціальна та юридична ефективність механізму правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2019. 234 с.
3. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб. 2-ге вид., переробл. і допов. Одеса : Юрид. л-ра, 2002. 312 с.
4. Ващук Н. Ф. Адміністративно-правове регулювання у сфері легкої промисловості України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 236 с.
5. Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1556-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text>
6. Національна стратегія розвитку штучного інтелекту в Україні 2021–2030: проект. Київ, 2021. URL: [https://wp.oecd.ai/app/uploads/2021/12/Ukraine\\_National\\_Strategy\\_for\\_Development\\_of\\_Artificial\\_Intelligence\\_in\\_Ukraine\\_2021-2030.pdf](https://wp.oecd.ai/app/uploads/2021/12/Ukraine_National_Strategy_for_Development_of_Artificial_Intelligence_in_Ukraine_2021-2030.pdf)
7. Шевченко А. І. та ін. Щодо проекту стратегії розвитку штучного інтелекту в Україні на 2022–2030 рр. *Artificial Intelligence*. 2022. № 1. С. 75–157. URL: [https://www.slyusar.kiev.ua/AI\\_2022-1-1\\_ua.pdf](https://www.slyusar.kiev.ua/AI_2022-1-1_ua.pdf)
8. Охотнікова О. М., Корпачова С. В. Штучний інтелект у публічному адмініструванні земельних відносин: проблеми та перспективи. *Часопис Київського університету права*. 2021. № 1. С. 132–135.
9. Медяник В. А. Адміністративно-правове забезпечення державної соціальної політики в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07.; Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2021. 424 с.
10. Волков В. Ю. Адміністративно-правове регулювання в галузі стандартизації та сертифікації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Нац. ун.-т "Одеська юридична академія". Одеса, 2013. 20 с.

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.341+343.237  
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2022.6>

**П. С. Єпринцев**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
проректор Донецького державного університету внутрішніх справ –  
директор Криворізького навчально-наукового інституту  
[orcid.org/0000-0002-9790-9565](https://orcid.org/0000-0002-9790-9565)

### НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ЗАПОБІГАННЯ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ

У статті виокремлена специфіка нормативно-правового забезпечення запобігання організованій злочинності органами і підрозділами Національної поліції України. Зупинена увага на інформаційному забезпеченні та аналітичній роботі оперативних підрозділів, зокрема Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України, які тісно пов'язані, але нетотожні види діяльності. Інформаційне забезпечення визначено як комплекс заходів організаційного характеру, що здійснюється спеціально призначеними особами цих підрозділів (окремими управліннями, відділами, секторами та штатними одиницями) з метою ефективного використання усіх можливих інформаційних ресурсів у процесі виявлення та припинення діяльності організованих груп та злочинних організацій. Аналітична робота як складова такої діяльності полягає в комплексі інтелектуальних операцій з усіма наявними даними, зібраними в процесі оперативного пошуку, а також з даними, одержаними в процесі інформаційного забезпечення при запобіганні організованій злочинності.

Серед стримувальних чинників якісного інформаційного забезпечення виокремлено відсутність належних правових підстав і невизначеність механізму правового регулювання, що потребує системного оновлення. Тому, запропоновано розробити алгоритм дій щодо запобігання кримінальним правопорушенням, що вчиняються організованими групами й злочинними організаціями в Україні, а також прийняти спільний відомчий наказ (Офісу Генерального прокурора, Національної поліції України, Служби безпеки України та ін.), показати індикатори організованої злочинності, злочинної діяльності та впливу, а також фактори, пов'язані з нею, взявши за основу індикатори Європолу.

З урахуванням стану і перспектив розвитку організованої злочинності, визначено напрями поетапного запровадження у вітчизняному правовому полі моделі поліцейської діяльності, керованої аналітикою.

**Ключові слова:** організована злочинність, Національна поліція України, кримінальне правопорушення, запобігання, інформаційне забезпечення, аналітична робота.

#### **Yepryntsev P. S. THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE AS A SUBJECT OF ORGANIZED CRIME PREVENTION**

The article highlights the specifics of regulatory and legal criminological support for the prevention of organized crime by the bodies and units of the National Police of Ukraine. The focus is on the information provision and analytical work of operational units, in particular the Department of Strategic Investigations of the National Police of Ukraine, which are closely related but not identical types of activity. Information security is defined as a set of measures of an organizational nature, which is carried out by specially appointed persons of these units (individual departments, departments, sectors and staff units) with the aim of effective use of all possible information resources in the process of identifying and stopping the activities of organized groups and criminal organizations. Analytical work as a component of such activity consists of a complex of intellectual operations with all available data collected in the process of operational search, as well as with data obtained in the process of information provision in the prevention of organized crime.

Among the restraining factors of quality information provision, the lack of proper legal grounds and the uncertainty of the mechanism of legal regulation, which needs a systematic update, are singled out. Therefore, it is proposed to develop an algorithm of actions to prevent criminal offenses committed by organized groups and criminal organizations in Ukraine, as well as to adopt a joint departmental order (Office of the Prosecutor General, the National Police of Ukraine, the Security Service of Ukraine, etc.), to show indicators of organized crime, criminal activity and impact, as well as factors related to it, based on Europol indicators.

Taking into account the state and prospects for the development of organized crime, the directions for the step-by-step introduction in the domestic legal field of the model of police activity guided by analytics.

**Key words:** organized crime, National Police of Ukraine, criminal offense, prevention, information provision, analytical work.

Перед державою стоїть непросте завдання щодо захисту своїх громадян від протиправних посягань, що передбачає, у тому числі проведення комплексної роботи щодо запобігання організованій злочинності (ОЗ). Для здійснення правоохоронної (правозастосовної та правозахисної) діяль-

ності утворюються спеціальні державні органи, які називаються правоохоронними. Їх діяльність спрямовується на забезпечення законності і правопорядку, захист прав та інтересів громадян, соціальних груп, суспільства і держави, запобігання, виявлення та припинення правопорушень, застосування державного примусу або заходів громадського впливу до осіб, які порушили закон та правопорядок [1]. Кожен правоохоронний орган має свою структуру та у взаємодії з іншими державними органами повинен забезпечити виконання чітко визначених функцій для досягнення спільної мети боротьби зі злочинністю.

Не виключенням став і новоутворений орган влади – Національна поліція України (НПУ), який відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону та Положення «Про Національну поліцію» [2; 3], є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Якісне оновлення системи кримінальної юстиції, інституції якої здатні забезпечити охорону прав і свобод людини, боротьбу зі злочинністю, захист інтересів суспільства та держави, у тому числі передбаченими законом засобами поліцейської діяльності є на часі та актуальним. Варто зауважити, що під час реалізації КПК України, порівняно з КПК УРСР минулого сторіччя (діяв понад 50 років), докорінно змінено модель кримінального провадження, правовий статус його учасників, процесуальну форму досудового розслідування та судочинства загалом. У зв'язку з приведенням кримінального процесуального законодавства України у відповідність з міжнародними стандартами, особливої актуальності набуває ґрунтовне дослідження правових механізмів функціонування підрозділів НПУ, на які згідно з компетенцією, покладено завдання щодо запобігання, виявлення та припинення переважної більшості усіх зареєстрованих у державі кримінальних правопорушень, запобігання найнебезпечнішим її формам, у тому числі і організованим.

На думку Д. М. Тичини, у будь-якій державі структурні елементи системи суб'єктів запобігання злочинам взаємопов'язані по вертикалі і горизонталі кримінальними процесуальними нормами та впливають один на одного. Одночасно кожен суб'єкт, у тому числі будь-який структурний підрозділ правоохоронних органів, має системну ознаку, тобто певний комплекс властивостей і якостей, які не можуть бути зведені лише до арифметичної суми складових [4, с. 156].

Зокрема, у Законі України «Про Національну поліцію» чітко зазначено завдання щодо запобігання злочинам, а саме: здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; виявлен-

ня причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття у межах своєї компетенції заходів для їх усунення та ін. [2; 4, с. 157].

Нині запобігання ОЗ в основному покладається на Департамент карного розшуку, в якому функціонує управління по боротьбі з організованою злочинністю, Департамент кіберполіції, Департамент протидії наркозлочинності та Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми. Але очевидно, що співробітники таких підрозділів із цим завданням не зможуть справитися. Ці підрозділи є різними і виконують різні, свої специфічні завдання, а запобігання ОЗ для них має носити другорядний характер. Отже, запобігання ОЗ знову звели, в основному, до кримінальних правопорушень по лінії карного розшуку, тобто – загальнокримінальної злочинності.

Завдання оперативно-розшукової діяльності (ОРД) регламентовані у ст. 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [5]. Згідно з цією нормою до числа її завдань, серед іншого, належать: пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена КК України, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій в інтересах кримінального судочинства.

Законом встановлено, що співробітники оперативних підрозділів здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, прокурора (ч. 1 ст. 41 КПК). Доручення слідчого, прокурора щодо проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій є обов'язковими для виконання оперативним підрозділом (ч. 3 ст. 41 КПК). Таке правове регулювання відносин між зазначеними суб'єктами означає, що співробітники оперативних підрозділів позбавлені права на оскарження вказівок, наданих їм на підставі норм кримінального процесуального права. Водночас, закон встановлює, що співробітники оперативного підрозділу не мають права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора, а під час виконання доручень слідчого, прокурора користуються повноваженнями слідчого (ч. 2 ст. 41 КПК) [6]. Тому оперативні підрозділи за законом можуть мати права слідчого, але не всі. У них, наприклад, відсутнє право самостійно здійснювати слідчі (розшукові) дії, оскаржувати вказівки прокурора та ін. Уже в цьому проявляється суттєва нерівність слідчого і оперативника у виконанні завдань та досягненні мети досудового розслідування, які для них є спільними.

Необхідно відзначити позитивні зрушення, що відбулися у 2019 р. щодо створення у струк-

турі НПУ Департаменту стратегічних розслідувань (ДСР). Урядом утворено як юридичну особу публічного права ДСР НПУ як міжрегіональний територіальний орган НПУ, який бере участь у реалізації державної політики з питань боротьби запобігання ОЗ, та згідно із законодавством України здійснює ОРД [7]. Даний підрозділ утворений з метою підвищення ефективності діяльності органів і підрозділів НПУ під час виконання завдань із забезпечення прав і свобод людини та запобігання кримінальним правопорушенням. Його основними функціями є виявлення і документування протиправної діяльності суспільно небезпечних кримінальних угруповань у регіонах, а також кримінальних «авторитетів» і так званих «ворів у законі», організованих груп і злочинних організацій, які сформовані на етнічній основі [8].

Основними завданнями є: виявлення, припинення і запобігання незаконної діяльності суспільно небезпечних організованих груп і злочинних організацій, зокрема в органах державної влади та місцевого самоврядування, які впливають на криміногенну ситуацію в державі та в окремих її регіонах; запобігання корупції серед посадових осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», вжиття заходів з метою виявлення корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних з корупцією, та їх припинення відповідно до законодавства України; здійснення оперативно-розшукової діяльності, спрямованої на здобуття інформації про криміногенні процеси в злочинному середовищі, пов'язані з протиправною діяльністю окремих осіб та злочинних угруповань, схеми легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом; організація та здійснення відповідно до законодавства України заходів захисту працівників Департаменту стратегічних розслідувань НПУ, інших органів і підрозділів НПУ, забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства, членів їх сімей та близьких родичів цих осіб [9].

Водночас, на жаль, якісного укомплектування такого стратегічного органу не відбулося, позаяк не було повернуто досвідчених працівників, масиви оперативної інформації, негласний апарат та багато іншого. Крім того, враховуючи, що до цього підрозділу набираються в основному працівники карного розшуку, то й напрям їхньої діяльності становиться уже зрозумілим і є побоювання, що вся система запобігання ОЗ зведеться знову до загальнокримінальної злочинності [10].

У той же час, В. М. Бесчастний зауважив, що зміщення пріоритетів у діяльності НПУ та гальмування виконання базових положень Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України негативно вплинуло на організаційне забезпечення протидії злочинності на сучасному етапі [11]. Зокрема, йдеться про такі негативні моменти: не

усунення дублювання повноважень та розмежування компетенції суб'єктів запобігання злочинам; необґрунтована ліквідація окремих підрозділів щодо запобігання злочинам (ліквідація 2015 р. управлінь боротьби з організованою злочинністю сприяла позбавленню спеціалізованого державного органу щодо запобігання організованій злочинності, тим більше, що його функції не були передані іншим правоохоронним органам. Тому на цей час функції держави у цій сфері фактично не реалізуються, що є невиконанням Україною як своїх внутрішньополітичних, так і міжнародних зобов'язань. Вважаємо правильним підтримати тих фахівців, які наполягають на відродженні системи органів, основним завданням яких стане протидія організованій злочинності [12]); відсутність наступальності кадрової політики у реформуванні правоохоронної системи; система управління правоохоронними органами є надто складною та непрактичною.

На думку О. Ю. Бусол, проблемними питаннями в практичній діяльності структурних підрозділів НПУ, які запобігають ОЗ, є такі:

- неможливість доступу до онлайн-ресурсів, месенджерів (Viber, Whatsapp, Telegram), використовуваних особами, які є учасниками організованих груп і злочинних організацій й причетні до вчинення тяжких та особливо тяжких злочинів. Інформація, яку може бути отримано завдяки доступу до зазначених ресурсів, може слугувати доказом у кримінальному провадженні;

- категорія осіб, які мають найвищий статус у злочинній ієрархії – «злочинці в законі». Маючи авторитет і впливовість у кримінальному середовищі, на території України створюють підконтрольні їм організації, які вчиняють тяжкі й особливо тяжкі кримінальні правопорушення. Причиною цього безперешкодне отримання іноземцями членам організованих груп і злочинних організацій громадянства України, інші документи, які надають право перебувати на території нашої держави. Цьому безпосередньо сприяє корупція в органах державної влади;

- брак доступу до низки інформаційно-аналітичних і пошукових систем державних органів, що унеможлиблює ефективне виконання спеціальних завдань й аналіз отриманої інформації;

- неналежне фінансово-матеріальне забезпечення підрозділів кримінальної поліції під час організації та проведення спеціальних операцій, зокрема для забезпечення безпеки осіб, залучених до виконання спеціальних завдань, після завершення спецоперацій, а також підготовки поліцейських «під прикриттям»;

- відсутність єдиного алгоритму документального забезпечення організації та проведення негласних слідчих (розшукових) дій або оперативно-розшукових заходів у порядку ст. 272

КПК України щодо забезпечення безпеки особи під час конфіденційного співробітництва та легалізації відомостей, даних, речей, отриманих під час виконання спеціального завдання, з метою їх подальшого використання як доказової бази під час кримінального провадження та розгляду в суді (допит особи в суді як свідка, яку залучено для виконання спеціального завдання);

- неврегульованість на законодавчому рівні механізмів і методів роботи з поліцейськими під прикриттям, зокрема стосовно дотримання вимог Закону України «Про запобігання корупції»;

- нерегламентованість на законодавчому рівні та в практичній діяльності правоохоронних органів реальних гарантій особистої безпеки осіб і членів їхніх сімей після виконання спеціального завдання та виведення їх з розробки;

- неналагодження взаємодії органів прокуратури та суду з підрозділами кримінальної поліції під час розслідування й судового розгляду кримінальних проваджень, в яких фігурантами виступають організовані групи та злочинні організації, унаслідок чого судові засідання за такими кримінальними провадженнями цієї категорії тривають роками;

- низький фаховий рівень співробітників нижчої та середньої ланок правоохоронних органів, а також суттєві недоліки в організації ОРД. Професійна підготовка співробітників правоохоронних органів не цілком відповідає вимогам часу, серед них переважають молоді фахівці, які не мають необхідного досвіду, якісної кваліфікованої вищої освіти [13, с. 66–67].

Ефективність запобігання злочинності, попередження, виявлення та припинення кримінальних правопорушень, у тому числі, вчинених членами організованих злочинних груп та злочинних організацій в першу чергу залежить від належного інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності оперативних підрозділів кримінальної поліції [14, с. 128].

Вирішення задач, котрі поставлено перед системою моніторингу протидії злочинності, зазвичай визначається ефективністю діяльності спеціалізованих суб'єктів аналітичної роботи. Передумови для їх успішного становлення створені попереднім процесом розвитку вітчизняної теорії та практики боротьби зі злочинністю [15, с. 284]. Питання вдосконалення аналітичної роботи на різних етапах розвитку системи правоохоронних органів неодноразово ставилось на порядок денний [16, с. 106–130]. Однак, незважаючи на це, остаточного вирішення в сучасних умовах вони так і не одержали.

Наразі, під час реформування діяльності підрозділів Національної поліції в Україні діяльність інформаційного й інформаційно-аналітичного типу відіграє основоположну роль, адже спрямована на забезпечення громадського порядку й без-

пеки, постає визначальною під час вибору стратегії боротьби зі злочинністю, охорони людських прав та свобод, власності та «є системоутворюючим елементом будь-якої управлінської діяльності» [17].

До змісту інформаційного забезпечення негласної роботи та ОРД належать такі складові:

- накопичення інформації, одержаної оперативними підрозділами в процесі виконання покладених на них функцій;

- організація доступу цих підрозділів до інших інформаційних ресурсів;

- використання усіх наявних інформаційних ресурсів для виконання завдань ОРД та кримінального провадження (створення баз і банків даних, інформаційно-пошукових систем, їх інтеграція, забезпечення їх функціонування та доступу до них працівників оперативних підрозділів).

Аналітична ж робота є безпосереднім використанням наявної інформації виконання завдань ОРД та кримінального провадження. До її змісту належить широкий спектр дій (заходів) та їх комплексів.

Планування, прогнозування та контроль одночасно є як стадіями організації ОРД, так і безпосередніми складовими тієї частини аналітичної роботи оперативних підрозділів НПУ, що пов'язана з управлінням їх діяльністю. Адже складання прогнозів та планів, визначення заходів контролю та особливостей їх застосування належить саме до кримінологічної категорії управління (об'єктом або процесом) та здійснюється за допомогою аналітичного інструментарію.

Інформаційно-аналітичним забезпеченням поліцейської діяльності в межах сучасного інформаційного світу обіймається надзвичайно важлива роль у запобіганні ОЗ. Інформаційна діяльність поліції перебуває у тісному та безперервному зв'язку із науковою та аналітичною, адже всяка одержана істотна інформація є предметом аналітичних та наукових процесів, за допомогою котрих остання доповнюється, трансформується та об'єктивізується. Інформаційно-аналітичною діяльністю поліції є пошук, внесення, обробка, аналіз та зберігання інформації (створення баз даних), або інформаційно-аналітична робота, що покликана та основною метою якої є опрацювання даних про злочини, їх зберігання з метою окреслення тенденцій ОЗ, а також інформаційної допомоги у виявленні вже вчинених кримінальних правопорушень.

Ґрунтуючись на викладеному й ураховуючи те, що інформаційне забезпечення та аналітична робота є невід'ємною частиною діяльності оперативних підрозділів (які є як суб'єктами ОРД, так і суб'єктами кримінального процесу) доходимо таких висновків:

- по-перше, інформаційне забезпечення ОРД оперативних підрозділів НПУ у запобіганні ОЗ –



це комплекс заходів організаційного характеру, що здійснюється спеціально призначеними особами зі складу цих підрозділів з метою ефективного використання усіх можливих інформаційних ресурсів у процесі запобігання ОЗ. У межах досягнення цієї мети необхідно виконати такі завдання: 1) накопичення та систематизація інформації, одержаної оперативними підрозділами в процесі виконання покладених на них функцій; 2) організація безперешкодного доступу цих підрозділів до інших інформаційних ресурсів (публічно доступної інформації та інформації з обмеженими доступом інших державних органів, а також підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності); 3) використання зазначених інформаційних ресурсів;

– по-друге, інструментальними засобами інформаційного забезпечення ОРД оперативних підрозділів є створення та використання баз і банків даних, інформаційно-пошукових систем, алгоритмів пошуку публічно доступної інформації та встановлення правових механізмів доступу до інформаційних ресурсів інших державних органів, а також підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності;

– по-третє, аналітична робота оперативних підрозділів НПУ у запобіганні ОЗ – це складова їх діяльності, що полягає в комплексі інтелектуальних (розумових) операцій з усіма наявними даними, зібраними в процесі оперативного пошуку, а також з даними, одержаними в процесі інформаційного забезпечення ОРД при запобіганні ОЗ. Мета аналітичної роботи оперативних підрозділів Національної поліції збігається з метою ОРД та кримінального провадження. До завдань цієї роботи належить, крім тих, що безпосередньо спрямовані на досягнення мети ОРД та кримінального процесу, такі, що опосередковано сприяють їх досягненню – забезпечення ефективної організації діяльності оперативних підрозділів через заходи з прогнозування, планування та контролю.

У 2010 р. ЄС розробив багаторічний цикл політики щодо реагування на тяжкі злочини та ОЗ [18] з метою послідовного та методологічного усунення найбільш важливих кримінальних загроз шляхом ефективного співробітництва між відповідними службами країн-членів, установами й органами ЄС, а також Третіми сторонами та організаціями. Такий підхід був затверджений Радою ЄС у грудні 2010 р.

Початком реалізації зазначеного циклу політики ЄС стало створення Оцінки загроз тяжких злочинів та організованої злочинності (SOCTA – *Serious and Organized Crime Threat Assessment*), у межах якого Європол формує аналітичні висновки, які можна трансформувати в політичні пріоритети, стратегічні цілі та оперативні плани дій ЄС. Важливим є зв'язок між висновками Оцінки загроз тяжких злочинів та організованої злочин-

ності (SOCTA) та визначенням цілей протидії злочинності Радою. Базуючись на даних розвідки, ця оцінка забезпечує безпосереднє інформування осіб, відповідальних за прийняття політичних рішень, та вирішення найнагальніших загроз та ризиків у ЄС [19].

Аналіз SOCTA фокусує увагу на трьох елементах: організовані злочинні угруповання, SOC зони і середовище, яких вони стосуються і що полегшує їх діяльність.

Розуміючи масштаби і наслідки ОЗ, абсолютно необхідною є національна відповідь, якою в даному випадку і є SOCTA. Реалізація національної оцінки загрози ОЗ забезпечить краще і більш широке розуміння пов'язаних із цим проблем і методів, що використовують злочинці у певний період часу. Важливо розуміти загальну картину загроз і шкоди, пов'язаних з ОЗ, їх вплив (на міжнародному, національному та місцевому рівні), і те, як вони змінюються і розвиваються. Це дозволить розробити та реалізувати більш ефективні та скоординовані стратегії запобігання ОЗ.

Оцінювання загрози ОЗ є корисним з низки суміжних причин, серед них:

– більш ефективна державна стратегія та система запобігання злочинності, зокрема, організованій;

– інституціоналізація процедур, за допомогою яких інформація про тяжкі злочини та ОЗ може бути більш систематично зібрана, оцінена та опублікована;

– є важливим організаційно визначальним інструментом політики і управління для визначення пріоритетів та прийняття рішень щодо розподілу ресурсів;

– інструмент моніторингу;

– фундамент, на підставі якого можуть бути побудовані інші інформаційні і розвідувальні інструменти [20].

Головна причина для проведення національної оцінки загроз тяжких злочинів і ОЗ полягає в тому, щоб забезпечити цінну, своєчасну й точну інформацію для політиків і керівників про характер і масштаби проблем і те, як вони можуть розвиватися, щоб допомогти їм приймати більш обґрунтовані рішення про те, як вирішити проблему злочинності загалом і організованої, зокрема. Мова йде про різні кримінальні ринки і сектори діяльності організованої злочинності, а також про членство і структуру організованих злочинних угруповань [21].

Загалом, організація правового кримінологічного забезпечення запобігання ОЗ органами і підрозділами НПУ характеризується такими специфічними ознаками: а) кримінологічне законодавство повинно носити випереджаючий характер, тобто уповноваженими державними органами повинно здійснюватися глибоке прогнозування розвитку соціально-економічної ситуації в країні, а прийняті нормативно-правові акти позитивно

впливати на розвиток різних суспільних відносин, сприяти підвищенню ролі кримінологічного запобігання. Однак, на практиці, спостерігається зовсім інша ситуація, про що свідчить аналіз сучасного законодавства, де, наприклад, Закон України «Про запобігання злочинам» й досі не прийнятий; б) повинен здійснюватися постійний моніторинг (вивчення, аналіз) законодавчих актів, що приймаються, у різноманітних сферах через призму можливості їх впливу на кримінологічний процес із метою розробки ефективних та адекватних заходів, мінімізації негативних процесів тощо.

Тому, виходячи з вищевикладеного, вважаємо за необхідне розробити алгоритм дій щодо запобігання злочинам, що вчиняються організованими групами й злочинними організаціями в Україні, для цього прийняти спільний відомчий наказ (Офісу Генерального прокурора, НПУ, СБУ тощо), показати індикатори ОЗ, злочинної діяльності та впливу, а також фактори, пов'язані з ОЗ, взявши за основу індикатори Європолу.

### Література

1. Правоохоронні органи. *Вікіпедія*. Вільна енциклопедія : [сайт]. URL: <http://uk.wikipedia.org/wiki/>
2. Про затвердження Положення про Національну поліцію : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 877. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>
3. Тичина Д. М. Національна поліція України у системі суб'єктів запобігання злочинам. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2016. № 2(13). С. 154–163.
4. Про Національну поліцію : Закон від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
5. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2135-12/page>
6. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон від 13 квіт. 2012 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
7. Про утворення територіального органу Національної поліції: постанова Кабінету Міністрів України від 09 жовт. 2019 р. № 867.
8. Севрук В. Г. Департамент стратегічних розслідувань Національної поліції України як суб'єкт протидії злочинам, що вчиняють організовані. *Актуальні питання виявлення та розкриття злочинів Національною поліцією: вітчизняний та зарубіжний досвід* : матеріали Міжнар. наук.-практ. круглого столу (Київ, 19 лют. 2020 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2020. С. 135–136.
9. Про затвердження положення про Департамент стратегічних розслідувань Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 23 жовт. 2019 р. № 1077. URL: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/files.pdf>
10. Доценко О. С. Сучасна система суб'єктів протидії організованій злочинності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. С. 111–115.
11. Бесчастний В. М. Методи організаційного забезпечення протидії злочинності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 4/2. С. 141–145.
12. Мандзюк О. Кримінальний ренесанс: до чого призвела ліквідація УБОЗу URL: <http://forbes.net.ua/ua/opinions/1417074-kriminalnij-renesans-do-chogo-prizvela-likvidaciya-ubozu>
13. Бусол О. Ю. Організована злочинність в Україні: стан і проблеми реалізації державної політики у сфері протидії цьому явищу. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2019. № 2(18). С. 60–71.
14. Пічкуренко С. І., Кацан Л. О. Щодо деяких аспектів використання підрозділів кримінальної розвідки в інформаційно-аналітичному забезпеченні діяльності кримінальної поліції. *Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності підрозділів кримінальної поліції*: зб. наук. статей за матеріалами доповідей Всеукр. наук.-практ. семінару (Львів, 23 берез. 2018 р.). Львів : ЛьвДУВС, 2018. С. 128.
15. Бесчастний В. М. Проблемні питання аналітичного забезпечення протидії злочинності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. Вип. 1. С. 284.
16. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Стратегія і тактика протидії злочинності : монографія. Харків : Ніка-Нова, 2012. 318 с.
17. Єсімов С. С. Інформаційно-аналітична діяльність МВС України як об'єкт правового регулювання. *Науковий вісник Львівського державного університету*. 2017. № 1. С. 187.
18. Draft Council Conclusions on the creation and implementation of a EU policy cycle for organised and serious international crime. URL: <http://register.consilium.europa.eu>
19. Свиридчук Н. П. Деякі питання щодо реалізації національної СОСТА. *Національна поліція України: сучасний стан та перспективи розвитку*: матеріали І Всеукр. наук.-практ. конф. (Кривий Ріг, 23 берез. 2018 р.): Кривий Ріг : Донец. юрид. ін-т МВС України, 2018. С. 136–138.
20. Некрасов В. А., Полянська В. С. Окремі нотатки щодо оцінки загроз тяжких злочинів та організованої злочинності за методологією СОСТА. *Криміналістичні та кримінально-процесуальні засоби оптимізації досудового розслідування*: матеріали IV дистанційної наук. конф. студентів, аспірантів та молодих вчених, (Одеса, 15 листоп. 2018 р.). Одеса: Юрид. літ., 2018. С. 40–43.
21. Свиридчук Н. П. Щодо окремих питань реалізації процесу національного оцінювання ризиків організованої злочинності. *Юридична наука: сучасний стан та перспективи розвитку* : матеріали міжвуз. наук.-практ. конф. (Київ, 30 листоп. 2017 р.): Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2017. С. 294–297.

УДК 343.46  
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2022.7>

**М. Д. Ждан**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін і трудового права  
імені професора О. І. Процевського  
Харківського національного педагогічного університету  
імені Г. С. Сковороди  
[orcid.org/0000-0002-7773-0402](https://orcid.org/0000-0002-7773-0402)*

## **КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАЦІВНИКІВ ВІД ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ОЗНАКОЮ СТАТІ**

У статті розглядається проблема захисту працівників від дискримінації за ознакою статі. Вказано, що сучасне законодавство не позбавлено упереджень щодо особливостей національних, гендерних, расових та інших характеристик працівників. Все це обумовлено історичним фактором, неналежними соціологічними дослідженнями та низьким рівнем освіти окремих роботодавців. Не дивлячись на активну популяризацію гендерної рівності, суспільство знаходить інші способи демонстрації статевої дискримінації. У сучасному суспільстві, в межах гендерної рівності, трудове законодавство зрівняло права чоловіків та жінок навіть в частині можливості батька брати відпустку по догляду за дитиною. Це обумовлено європеїзацією та відходом від радянського та пострадянського уявлення про те, що тільки мати може/повинна займатись вихованням дитини. При цьому, статевий/гендерний межі ще не в повній мірі отримала своє відображення в нормах кримінального законодавства (жінки залишаються привілейованими категоріями суб'єктів кримінальної відповідальності, привілейованими категоріями засуджених, їх потенційна вина у кримінальному правопорушенні невідомо, але апріорі ставиться під сумнів, оскільки існує стала думка про те, що суспільна небезпечність чоловіка вище за жіночу тощо).

Зазначено, що в світлі реформування законодавства вирішення потребує низка таких проблем: 1) відсутність кореляції статевої рівності у кримінальному законодавстві та аналогічної – у трудовому; 2) відсутність системи віктимологічного захисту працівниць (оскільки фактом є часткове ігнорування досліджуваної групи кримінальних правопорушень); 3) відсутність чіткої структури портрету особи кримінального правопорушника, який вчиняє діяння проти трудових прав, диференційованого за їх видами; 4) визначення ступеню суспільної небезпечності дискримінації за ознакою статі та суспільних відносин, яким може бути завданий такого роду протиправний вплив.

*Ключові слова:* кримінальне законодавство, запобігання, дискримінація, право на працю, статевий ознака, суспільні відносини, кримінальне правопорушення, міжнародне право.

### **Zhdan M. D. CRIMINAL AND LEGAL PROTECTION OF EMPLOYEES FROM DISCRIMINATION ON THE BASIS OF GENDER**

The article deals with the problem of protecting employees from discrimination based on gender. It is indicated that modern legislation is not devoid of prejudices regarding national, gender, racial and other characteristics of employees. All this is due to the historical factor, inadequate sociological research and the low level of education of individual employers. Despite the active popularization of gender equality, society finds other ways of demonstrating gender discrimination. In modern society, within the framework of gender equality, labor legislation has equalized the rights of men and women, even in terms of the father's ability to take leave to take care of the child. This is due to Europeanization and the departure from the Soviet and post-Soviet idea that only the mother can/should raise a child. At the same time, the sex/gender boundary has not yet been fully reflected in the norms of criminal legislation (women remain privileged categories of subjects of criminal responsibility, privileged categories of convicts, their potential guilt in a criminal offense is unconscious, but a priori is questioned, because there is became the opinion that a man's social danger is higher than a woman's, etc.). It is noted that in the light of the reform of the legislation, a number of the following problems need to be solved: 1) lack of correlation between gender equality in criminal legislation and a similar one in labor legislation; 2) the absence of a system of victimological protection of female workers (since the fact is that the investigated group of criminal offenses is partially ignored); 3) lack of a clear structure of the portrait of a criminal offender who commits an act against labor rights, differentiated by their types; 4) determination of the degree of social danger and social relations that may be affected by this kind of illegal influence.

*Key words:* criminal legislation, prevention, discrimination, right to work, gender identity, social relations, criminal offense, international law.

Розвиток демократичної держави передбачає обов'язковий перегляд та приведення у відповідність міжнародним правовим рекомендаціям низки нормативно-правових актів, у тому числі тих, що регулюють діяльність держави у сфері захисту трудових відносин та протидії кримінальним правопорушенням. Особливої актуальності дана теза набуває в контексті встановлення заборони дискримінації працівників за окремими озна-

ками. Однією з таких ознак є статевий приналежність. Принциповим також є вирішення статевого та гендерного питання в контексті побудови взаємовідносин між роботодавцем та працівником, що на сьогоднішній день не реалізовано в нормах трудового та кримінального законодавства.

Відтак, в ст. 2-1 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України) вказано, що забороняється будь-яка дискримінація у сфері праці, зокрема

порушення принципу рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного, соціального та іноземного походження, віку, стану здоров'я, інвалідності, гендерної ідентичності, сексуальної орієнтації, підозри чи наявності захворювання на ВІЛ/СНІД... [1]. В ч. 1 ст. 161 Кримінального кодексу України (далі – КК України) встановлено заборону на вчинення умисних дій, спрямованих на розпалювання національної, регіональної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності, або образа почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями, а також пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі... [2]. Варто звернути увагу на те, що сучасне законодавство не позбавлено упереджень щодо особливостей національних, гендерних, расових та інших характеристик працівників. Все це обумовлено історичним фактором, неналежними соціологічними дослідженнями та низьким рівнем освіти окремих роботодавців. Хоча, необхідно зауважити, що на відміну від статевої, дискримінація за національною, расовою приналежністю вже відходить на другий план. Не дивлячись на активну популяризацію гендерної рівності, суспільство знаходить інші способи демонстрації статевої дискримінації. Прикладом може бути таке сучасне поняття як харасмент («harassment» – переслідування, домагання).

Конвенціями Міжнародної організації праці (далі – МОП) була розроблена система пільг та спеціальних обмежень стосовно характеру праці та видів трудової діяльності. Це зроблено для охорони праці жінок в інтересах збереження їх здоров'я та здоров'я їх майбутніх дітей, яке обумовлює здоров'я всього населення та збереження генофонду. Проте міжнародне законодавство у частині регулювання права на працю наприкінці 90-х років характеризується поступовою ліквідацією гарантій для жінок при використанні їх праці на важких і шкідливих роботах. У Європейській соціальній хартії (переглянутій) принцип охорони праці за статевою ознакою замінено принципом охорони праці матерів та батьків і працівників із сімейними обов'язками. Під впливом цих тенденцій переглядає свої стандарти і пільги МОП. Багато європейських країн вже відмовилися від них та денонсували окремі конвенції МОП [3, с. 54]. Законодавство України передбачає істотне обмеження видів робіт, на яких може використовуватися праця жінок. Зокрема, КЗпП України забороняє застосування праці жінок на важких роботах і на роботах зі шкідливими або небезпечними умовами праці, а також на підземних роботах, окрім деяких підземних робіт (нефі-

зичних робіт або санітарного та побутового обслуговування). Крім того, забороняється залучення жінок до підймання і переміщення речей, маса яких перевищує встановлені для них граничні норми. Не допускається також залучення жінок до робіт у нічний час, за винятком тих галузей народного господарства, де це викликано особливою необхідністю і дозволено як тимчасовий захід [1]. У сучасному суспільстві, в межах гендерної рівності, трудове законодавство зрівняло права чоловіків та жінок навіть в частині можливості батька брати відпустку по догляду за дитиною. Це обумовлено європеїзацією та відходом від радянського та пострадянського уявлення про те, що тільки мати може/повинна займатись вихованням дитини. При цьому статева/гендерна межа ще не в повній мірі отримала своє відображення в нормах кримінального законодавства, і не тільки в частині трудового права (жінки залишаються привілейованими категоріями суб'єктів кримінальної відповідальності, привілейованими категоріями засуджених, їх потенційна вина у кримінальному правопорушенні неспівомірно, але апріорі ставиться під сумнів, оскільки існує стала думка про те, що суспільна небезпечність чоловіка вище за жіночу тощо).

В світлі реформування законодавства вирішення потребує низка таких проблем: 1) відсутність кореляції статевої рівності у кримінальному законодавстві та аналогічної – у трудовому; 2) відсутність системи віктимологічного захисту працівниць (оскільки фактом є часткове ігнорування досліджуваної групи кримінальних правопорушень); 3) відсутність чіткої структури портрету особи кримінального правопорушника, який вчиняє діяння проти трудових прав, диференційованого за їх видами; 4) визначення ступеню суспільної небезпечності дискримінації за ознакою статі та суспільних відносин, яким може бути завданий такого роду протиправний вплив.

В Конвенції МОП № 190 перше на міжнародному рівні було визначено насильство та домагання у сфері праці як «низки неприйнятних форм поведінки і практик або загрози таких, здійснених одноразово чи систематично, метою, результатом або можливим наслідком яких є заповдіння фізичної, психологічної, сексуальної чи економічної шкоди, включаючи гендерно-обумовлені насильство і домагання»; «насильство та домагання, спрямовані на осіб через їхню статево або гендерну приналежність, або які непропорційно впливають на осіб конкретної статі або конкретної гендерної приналежності і включають у себе сексуальні домагання». Хоча дедалі більше країн законодавчо регулюють це питання, визначення понять відрізняються. Часто межа між тим, що являє собою насильство, і тим, що є домаганням, розмита, оскільки форми поведінки можуть одночасно

бути віднесені до визначених категорій та бути окремими, взаємозв'язаними, нашарованими або такими, що переходять від однієї до іншої. Враховуючи це, Конвенція визначає насильство та домагання як «низку форм поведінки», а не проводить межу між ними. У національних законодавчих та нормативно-правових актах держави можуть передбачати єдину або різні концепції насильства та домагань, а також можуть визначати конкретні форми поведінки та практик, які являють собою насильство та домагання [4]. В Україні наразі відсутній повноцінний механізм кримінально-правового та кримінологічного захисту від харасменту (окрім наявності кримінальної відповідальності за діяння, передбачене ч. 2 ст. 154 КК України, однак таке діяння є лише однією з найбільш суспільно небезпечних форм сексуального домагання). Це також негативно відбивається на трудовій практиці, особливо, – коли мова йде про домагання до працівників роботодавцями. Наслідками відмови часто стають невмотивовані звільнення, зниження заробітної платні тощо. Такий стан справ у майбутньому може мати негативні економічні наслідки та призвести до погіршення загальної кримінологічної ситуації в країні.

Важливим є забезпечення ефективного запобігання та захисту від низки неприйнятних форм поведінки та практик (ст. 1(2)). Конвенція та Рекомендація ґрунтуються на застосуванні інклюзивного, комплексного та гендерно-чутливого підходу до запобігання та усунення насильства та домагань у сфері праці на основі консультацій із представницькими організаціями роботодавців та організаціями працівників (ст. 4 (2)). Цей підхід передбачає заходи щодо забезпечення запобігання, захисту, правозастосування, доступу до засобів правового захисту, розробки настанов, навчання та проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи. Приймаючи та застосовуючи такий підхід, Конвенція вимагає від членів Організації визнання різних та комплементарних ролей та функцій урядів, роботодавців та працівників та їхніх відповідних організацій, враховуючи різний характер та масштаби їх відповідних обов'язків (ст. 4(3)) [4]. На сьогоднішній день *соціальною умовленістю криміналізації харасменту можна віднести підтверджують наступні фактори*: 1) суттєва зміна політико-економічної та соціальної ситуації в країні спричинила погіршення об'єктивних умов для розвитку ринку праці, у зв'язку із чим знизилась кількість вакантних місць, а необхідність звільнення вже працюючих працівників роботодавці використовують як шантаж під час домагань; 2) суттєве зниження рівня життя все частіше примушує працівників будь-яким способом отримувати робочі місця та вищі посади; 3) по всьому світу все частіше фіксують випадки сексуального домагання роботодавців

до працівників із наступним звільненням у разі відмови, що має потенційну суспільну небезпеку у вигляді зловживання службовим становищем, порушення права на працю тощо; 4) зростання випадків сексуального домагання на роботі може мати наслідком завдання фізичної, моральної та матеріальної шкоди жертвам.

Розглядувана Конвенція також передбачає інклюзивний підхід до вирішення розглядуваної проблеми, який має передбачати великі масштаби захисту, виходячи з того, що кожен має право на вільну від насильства та домагань сферу праці. Він також враховує, що певні групи зазнають непропорційного впливу насильства та домагань, а також те, що працівники та інші особи, зайняті у певних секторах, родах занять та формах організації праці, більше під нього підпадають. Інформація, інструменти та навчальні матеріали повинні надаватися у доступному форматі. Для запобігання та усунення насильства та домагань у світі праці, необхідно усунути їх в усіх відповідних сферах, включаючи сферу праці, рівності та недопущення дискримінації, безпеки та гігієни праці, міграційного та кримінального законодавства, положень та політик, а також колективних переговорів. Жінки особливо уразливі до насильства та домагань у сфері праці. Заходи повинні враховувати цей факт та бути спрямованими на усунення першопричин, як-от численних та перехресних форм дискримінації, нерівного гендерного співвідношення сил, гендерних стереотипів та гендерних, соціальних та культурних норм, що підтримують насильство та домагання. За необхідності також слід вживати заходів для зменшення наслідків домашнього насильства у сфері праці [4]. Враховуючи вказане, вважаємо за доцільне внести до ст. 172 кримінального законодавства України (грубе порушення законодавства про працю) зміни, шляхом доповнення норми ч. 3 із наступним змістом: *...3. Ті самі дії, якщо вони стали наслідком попередньої неприйнятної форми поведінки, включаючи сексуальне домагання – караються...*

Заборона застосування праці жінок на роботах зі шкідливими та небезпечними умовами, а також на підземних роботах та у нічний час обмежує право жінок на працю, що, відповідно до статті 43 Конституції України, порушує право мати можливість заробляти собі на життя працею, яку людина вільно обирає або на яку вільно погоджується. Крім того, незважаючи на вказані заборони та обмеження, у несприятливих умовах, у тому числі під впливом перевищення концентрації шкідливих хімічних речовин, пилу переважно фіброгенної дії, рівня вібрації, шуму, важкості праці, напруженості праці та інших факторів працює 16,7 % жінок [4]. В цьому контексті мова йде не про дискримінацію, а про врахування особливостей фізіології жінки під час виконання певних

робіт. В такому контексті зневажливе відношення роботодавця до жіночої фізіології може призвести до настання кримінальної відповідальності. Саме тому, під час розгляду особливостей гендерної рівності в кримінологічній політиці щодо запобігання кримінальним правопорушенням, що вчиняються у сфері охорони трудових відносин, необхідно встановлювати межу між дискримінацією та урахуванням особливостей жіночої фізіології.

В умовах масової роботи в неформальному секторі частими є порушення законодавства щодо вагітних жінок, яких залучають до роботи в нічний час, незаконно звільняють з роботи. Отже, завдання посилення охорони праці жінок залишається актуальним. Таким чином, наявність окремих заборон, встановлених як гарантії для жінок, на практиці розвиває у них почуття неповноцінності й не лише обертається обмеженням доступу жінок до праці та отримання певного доходу, але й позбавляє жінок, які працюють на шкідливих роботах, передбачених законом гарантій, пільг та компенсацій. Такі обмеження застосування праці жінок, передбачені законодавством України, не відповідають вимогам часу та мають дискримінаційний характер [3, с. 55]. В цьому контексті логічним висновком є необхідність врегулювання сучасних трудових можливостей жінок із їх потребами та готовністю до виконання важких робіт. Такий підхід дозволить створити універсальний механізм, гідний для інтеграції у практику та закладення платформи для створення нових способів та засобів кримінологічного захисту цих відносин.

У Конвенції та Рекомендації визнається, що запобігання та усунення насильства та домагань у сфері праці вимагають від членів Організації дотримання та сприяння реалізації основоположних принципів та прав у сфері праці, а також сприяння гідній праці (ст. 5). Стосовно рівності та недискримінації, Конвенція вимагає від чле-

нів Організації прийняття законодавчих та нормативно-правових актів та проведення політик, які гарантують право на рівність та недопущення дискримінації, зокрема для трудящих жінок, а також осіб, які належать до однієї чи кількох уразливих груп чи груп, які знаходяться в ситуації уразливості, на яких непропорційно впливають насильство та домагання (ст. 6) [4]. Отже, міжнародна правова спільнота вже сформувала єдиний, універсальний алгоритм захисту працівників від дискримінації за низкою ознак. Наразі цей алгоритм має бути інтегрований в українське законодавство та практику з метою встановлення актуальних кримінально-правових заборон.

Таким чином, проведене дослідження дозволило підсумувати необхідність створення взаємоузгодженого кримінально-правового та кримінологічного механізму захисту працівників від дискримінації за статевою ознакою. Особлива увага також має бути зосереджена на віктимологічному запобіганні кримінальних правопорушень проти статевої свободи та статевої недоторканності, а також проти трудових прав жінок, які є уразливими категоріями населення. Відповідні зміни також мають бути внесені у Кодекс законів про працю України.

#### *Література*

1. Кодекс законів про працю України, затверджений Законом № 322-VIII від 10 грудня 1971 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>
2. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
3. Федькович Г., Поцюрко Р., Трохим І., Чумало М. Гендерна та вікова дискримінація на ринку праці в Україні: порівняльний аналіз законодавства, дослідження та моніторинг, досвід громадянського представництва. Львів : Видавництво Національного університету. «Львівська політехніка». 2006. 104 с.
4. Конвенція МОП № 190 та Рекомендація МОП № 206 Короткий огляд. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/gender/documents/briefingnote/wcms\\_752224.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/gender/documents/briefingnote/wcms_752224.pdf)

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

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2022.8>**О. І. Гарасимів**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики  
Львівського державного університету внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0002-4588-9531](https://orcid.org/0000-0002-4588-9531)

**О. В. Захарова**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики  
Львівського державного університету внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0001-0623-9004](https://orcid.org/0000-0001-0623-9004)

**Ю. А. Комісарчук**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики  
Львівського державного університету внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0002-5079-334X](https://orcid.org/0000-0002-5079-334X)

### СПЕЦІАЛЬНЕ ДОСУДОВЕ РОЗСЛІДУВАННЯ (IN ABSENTIA) У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню такої диференційованої форми кримінального провадження, як спеціальне досудове розслідування. На підставі системного аналізу чинного кримінального процесуального законодавства України виділені та проаналізовані особливості спеціального досудового розслідування. Зокрема звернуто увагу на підстави для його початку (розпочинається з моменту винесення слідчим суддею відповідної ухвали). Досліджені процесуальні рішення та проведення процесуальних дій (здійснюється за відсутності підозрюваного, але копії процесуальних документів, що підлягають врученню підозрюваному, надсилаються захиснику). Крім цього, підкреслено, що його проведення можливе лише щодо злочинів, чіткий перелік яких передбачено законом.

Спеціальне досудове розслідування слід розглядати як диференціацію процесуальної форми, яка передбачає особливий порядок розслідування злочинів, виключний перелік яких визначений у кримінальному процесуальному законі, стосовно підозрюваного, який переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності та оголошений у міждержавний та/ або міжнародний розшук.

Крім того, дослідження теоретичних аспектів та практики застосування інституту спеціального досудового розслідування приводить до висновку, що його запровадження зумовлено необхідністю притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які ухиляються від прибуття до органів досудового розслідування, та спрямовано на досягнення принципу невідворотності кримінального покарання. Таким чином, запровадження у кримінальному судочинстві України процесуального інституту заочного кримінального провадження є необхідним для виконання завдань, які покладені на кримінальне провадження.

Численні намагання закріпити на законодавчому рівні відповідну процесуальну форму кримінального провадження не мали успіху. Назване зумовлює потребу у проведенні подальших доктринальних досліджень інституту заочного кримінального провадження з метою вдосконалення норм КПК України та забезпечення ефективного застосування даного кримінального процесуального інституту у вітчизняному судочинстві.

Акцентовано увагу на тому, що запровадження даного особливого виду кримінального провадження також спрямовано на досягнення такого завдання кримінального провадження, як притягнення кожного, хто вчинив кримінальне правопорушення, до відповідальності в міру свої вини. Також проаналізовані певні недосконалості законодавчих положень, які регламентують процесуальний порядок здійснення спеціального досудового розслідування.

Питання щодо спеціального кримінального провадження розглядалися у наукових працях окремих вчених, зокрема Басистої І.В., Климчука М. П., Лобойка Л. М., Маркуш М. А., Михеєнка М. М., Нора В. Т., Пилипчука П. П., Письменного Д. Яновської О. Г., Удалової Л. Д., Маленка О. В., Попелюшка В. О., В. М., Шаренка С. Л., Шило О. Г. Не дивлячись на такий потужний список, у вітчизняній науці дане питання залишається не достатньо дослідженим.

*Ключові слова:* заочне розслідування, підозра, підозрюваний, прокурор, слідчий, особливі порядки.

*Harasymiv O. I., Zakharova O. V., Comissarchuk J. A.* SPECIAL PRE-TRIAL INVESTIGATION (IN ABSENTIA) IN THE CRIMINAL PROCESS OF UKRAINE

The article is devoted to the study of such a differentiated form of criminal proceedings as a special pre-trial investigation. On the basis of a systematic analysis of the current criminal procedural legislation of Ukraine, the features of a special pre-trial investigation are highlighted and analyzed. In particular, attention was paid to the grounds for its initiation (it begins from the moment the investigative judge issues the relevant decision). Investigated procedural decisions and conduct of procedural actions (carried out in the absence of the suspect, but copies of the procedural documents to be served on the suspect are sent to the defense attorney). In addition, it is emphasized that its implementation is possible only in relation to crimes, a clear list of which is provided by law.

A special pre-trial investigation should be considered as a differentiation of the procedural form, which provides for a special procedure for the investigation of crimes, the exclusive list of which is defined in the criminal procedural law, in relation to a suspect who is hiding from the investigative authorities and the court in order to avoid criminal liability and has been declared in an interstate and/or international search.

In addition, the study of the theoretical aspects and practice of the application of the institute of special pre-trial investigation leads to the conclusion that its introduction is conditioned by the need to bring to criminal responsibility persons who avoid coming to pre-trial investigation bodies, and is aimed at achieving the principle of inevitability of criminal punishment. Thus, the introduction of the procedural institution of absentee criminal proceedings in the criminal justice system of Ukraine is necessary to fulfill the tasks assigned to criminal proceedings.

Numerous attempts to enshrine at the legislative level the appropriate procedural form of criminal proceedings have not been successful. The aforementioned causes the need to conduct further doctrinal studies of the institution of absentee criminal proceedings with the aim of improving the norms of the Criminal Procedure Code of Ukraine and ensuring the effective application of this criminal procedural institution in the domestic judiciary.

Attention is focused on the fact that the introduction of this special type of criminal proceedings is also aimed at achieving the goal of criminal proceedings, such as bringing everyone who has committed a criminal offense to justice to the extent of their guilt. Certain imperfections of the legislative provisions regulating the procedural procedure for carrying out a special pre-trial investigation are also analyzed.

*Key words:* extramural investigation, suspicion, suspect, prosecutor, investigator, special orders.

Запровадження спеціального досудового розслідування, в першу чергу, спрямовано на притягнення кожного, хто вчинив кримінальне правопорушення, до відповідальності в міру своєї вини. Основним лейтмотивом залишається забезпечення невідворотності кримінальної відповідальності для осіб, що перебувають за межами території України або за межами її юрисдикції.

В наш час прояви злочинної діяльності у всьому світі визнані найбільшим злом, тим негативним явищем, що руйнує держави. І лише впродовж останніх десяти років кількість злочинів проти основ національної безпеки України та міжнародного правопорядку, злочинів, пов'язаних із терористичною діяльністю, які несуть високу суспільну небезпеку, значно зросла, на що вплинули внутрішні та зовнішні соціально-політичні фактори [1, с. 333]

Намагання та спроби створити дієву концепцію притягнення винних до кримінальної відповідальності тривали не один рік, та навіть не одне сторіччя. Не потребує доведення факт, в основі якого лежить теза про максимальне подолання умисної відсутності підозрюваного, обвинуваченого з подальшим його покаранням. Непоодинокими є випадки, коли підозрюваний (обвинувачений) переховується від органів досудового розслідування чи суду за кордоном, у зв'язку з чим перед цими органами постає нелегке завдання пошуку нових можливостей та форм подолання перешкодам щодо здійснення правосуддя

Згідно із західноєвропейською правовою доктриною для позначення заочного судочинства застосовується юридична формула «in contumaciam», що з латини перекладається як «у відповідь на

впертість». За англосаксонською – «in absentia», з латини – «за відсутності». Етимологія цих категорій вказує, що заочне кримінальне провадження здійснюється внаслідок протидії правосуддю шляхом невиконання обвинуваченим обов'язку особисто бути присутнім у суді або через використання ним права на розгляд судом обвинувачення за його відсутності. Зрозуміло, що при цьому зростає загроза судової помилки. Особливо негативно позначилось на репутації вказаного інституту використання заочної форми розслідувань та суду за часів панування інквізиції, авторитарних і тоталітарних режимів. Пам'ять про сумну долю їхніх жертв обумовлює й зараз неоднозначне ставлення юристів до його сприйняття [2, с. 5].

Відповідно до ч. 2 ст. 7 КПК України, зміст і форма кримінального провадження за відсутності підозрюваного або обвинуваченого (in absentia) мають відповідати загальним засадам кримінального провадження, зазначеним у ч. 1 ст. 7 КПК України, зважаючи на особливості, що встановлені законом.

Права на захист і доступ до правосуддя, які сторона обвинувачення повинна дотримати, використовуючи всі передбачені законом можливості, законодавець виокремив не випадково. Ці права є одними з фундаментальних прав підозрюваного в кримінальному провадженні, що передбачено не тільки в ст. 20, 21 КПК України поміж основних засад кримінального провадження, а й у ст. 55, 63 Конституції України як права людини, які не може бути обмежено навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану [3, с. 129].

КПК України передбачено, що повістки про виклик підозрюваного у разі здійснення спеці-



ального досудового розслідування надсилаються за останнім відомим місцем його проживання чи перебування та обов'язково публікуються в засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження та на офіційних веб-сайтах органів, що здійснюють досудове розслідування. З моменту опублікування повістки про виклик у засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження підозрюваний вважається належним чином ознайомленим з її змістом. Копії процесуальних документів, що підлягають врученню підозрюваному, надсилаються захиснику [4, с. 57].

Д. В. Коперсак вважає, що на органи досудового розслідування та суд має бути покладено обов'язок довести факт поінформованості підозрюваного, обвинуваченого про проведення щодня кримінального провадження з метою підтвердження факту умисного ухилення підозрюваного, обвинуваченого від правосуддя, а саме реальне підтвердження, ефективного повідомлення з метою дотримання принципу справедливості й недопущення порушень прав людини [5, с. 162].

Зупинимось більш конкретно на специфіці спеціального досудового розслідування і тих особливостях, що відрізняють його від загального порядку. В першу чергу, спеціальне досудове розслідування розпочинається з моменту винесення слідчим суддею відповідної ухвали (ч. 2 ст. 297-1 КПК України). Підставою для її винесення є звернення слідчого, прокурора про здійснення спеціального досудового розслідування (ст. 297-2 КПК України).

Крім того, спеціальне досудове розслідування здійснюється у кримінальному провадженні щодо злочинів, чіткий перелік яких передбачено ч. 2 ст. 297-1 КПК України. По-третє, під час досудового розслідування необхідно довести, що підозрюваний (крім неповнолітнього) переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності та оголошений у міждержавний та/або міжнародний розшук.

Ще однією гарантією справедливого та ефективного спеціального досудового розслідування є обов'язкова участь захисника з моменту винесення слідчим суддею відповідної ухвали (п. 8 ч. 2 ст. 52 КПК України). Але основною специфічною особливістю видається те, що усі процесуальні дії здійснюються, а рішення приймаються за відсутності підозрюваного.

Слідчий суддя, розглядаючи питання, повинен в першу чергу бути чітко переконаним у наявності сукупності достатніх, допустимих та належних доказів, які б підтверджували версію органів досудового розслідування щодо підозри особи у вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 297-1 КПК України. Другим моментом є доведені факти, які свідчать про переховування підозрюваного від органів слідства та суду саме з метою ухилення від

кримінальної відповідальності. Обов'язковою умовою є оголошення підозрюваного у міждержавний та/або міжнародний розшук. За відсутності таких підстав слідчий суддя відмовляє у задоволенні клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування, про що постановляє ухвалу.

Під час досудового розслідування може бути оскаржена в апеляційному порядку лише ухвала слідчого судді про відмову у здійсненні спеціального досудового розслідування, а ухвала про здійснення спеціального досудового розслідування оскарженню не підлягає, і заперечення проти неї може бути подано під час підготовчого провадження в суді (п. 12 ч. 1 ст. 309 КПК України).

Слід зазначити, що в ч. 3 ст. 323 КПК України передбачена можливість здійснення спеціального судового провадження, тобто судового розгляду в кримінальному провадженні щодо злочинів, зазначених у ч. 2 ст. 297-1 КПК України, яке відбувається за відсутності обвинуваченого, крім неповнолітнього, який переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності та оголошений у міждержавний та/або міжнародний розшук.

Ще одну гарантію прав підозрюваного в кримінальному провадженні законодавець встановив в ч. 1 ст. 297-1 КПК України, з якої вбачається, що однією з обов'язкових підстав для здійснення спеціального досудового розслідування є факт оголошення підозрюваного в міждержавний та/або міжнародний розшук. Згідно зі ст. 297-2 КПК України, у клопотанні про здійснення спеціального досудового розслідування серед іншого зазначають відомості щодо оголошення особи в міждержавний та/або міжнародний розшук. На превеликий жаль у чинному КПК України не визначено само поняття «міжнародного розшуку», що призводить до певних правових колізій в практичній реалізації та аж ніяк не сприяє ефективності самого розслідування.

Також гарантією прав підозрюваного під час *in absentia* є ч. 1 ст. 297-1 КПК України, яка встановлює, що другою обов'язковою підставою здійснення спеціального досудового розслідування є переховування підозрюваного від органів слідства та суду. Знову ж, положення КПК України не містять визначення переховування підозрюваного від органів слідства та суду, що в свою чергу призводить до суб'єктивного трактування цього положення. Оскільки поняття «переховування підозрюваного від органів слідства та суду» не має чіткого нормативного закріплення, практика застосування цієї категорії є різноманітною та децю суперечливою, тому вимагає роз'яснення та вирішення.

Проблемним є й питання доказування факту переховування підозрюваного від органів досудового розслідування та суду при розгляді клопотання про здійснення спеціального досудового

розслідування. Відповідно до п. 5 ч. 2 ст. 2972 у клопотанні має бути викладено обставини про те, що підозрюваний переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності [6, с. 61].

Безумовно, є особливості у забезпеченні прав підозрюваного під час здійснення спеціального досудового розслідування. Справа у тому, що кримінально-процесуальне законодавство регулює як реалізацію підозрюваним своїх процесуальних прав, так і їх охорону. Реалізація прав – це правомірна діяльність самого підозрюваного з використання ним своїх прав у кримінальному провадженні. Цій діяльності передують знання підозрюваним змісту та меж своїх прав і самого порядку їх використання. Гарантіями реалізації прав підозрюваного стають, відповідно, кореспондовані ним обов'язки інших осіб, які здійснюють кримінальне провадження або беруть у ньому участь чи залучаються до нього [7, с. 4].

Відповідно до ч. 3 ст. 2974 КПК України, повторне звернення з клопотанням про здійснення спеціального досудового розслідування до слідчого судді в одному кримінальному провадженні не допускається, крім випадків наявності нових обставин, які підтверджують, що підозрюваний переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності та оголошений в міждержавний та/або міжнародний розшук. Зазначене положення є певною гарантією прав підозрюваного, однак сторона обвинувачення в будь-який час може надати нові відомості щодо переховування підозрюваного від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності.

Проведене узагальнення практики Суду стосовно окреслених питань дає змогу виокремити стандарти, що містять вимоги до держави або її органів та покладають на них обов'язки забезпечити змогу здійснити ефективний захист. Суд наголошує на тому, що, з одного боку, враховуючи незалежний характер адвокатури, держава може втручатися в діяльність захисника лише в межах публічних інтересів, з іншого – вона не може стояти осторонь у разі виявлення порушень стандартів здійснення захисту в кримінальному провадженні, чим відводить їй особливу роль у забезпеченні ефективного захисту підозрюваного, обвинуваченого в кримінальному провадженні [8, с. 156].

В правозастосовній діяльності досить часто мають місце випадки, коли завдання кримінального провадження, зазначені в ст. 2 КПК України не виконуються з огляду на ухилення особи від прибуття до органів досудового розслідування або суду, що унеможливує її притягнення до кримінальної відповідальності та, як наслідок, порушення засад кримінального судочинства щодо невідворотності кримінального покарання, верховенства права,

рівності перед законом і судом, встановлення істини та відновлення справедливості.

Можливо є сенс на стадії досудового розслідування саме слідчому судді надати право на прийняття рішення про здійснення заочного кримінального провадження, враховуючи те, що основним його повноваженням є здійснення судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні. Це виглядало б цілком логічним та закономірним кроком, оскільки саме інститут заочного кримінального судочинства, серед усіх інших інститутів, піддається чи не найбільшій критиці через порушення приписів кримінального процесуального закону. Нам видається, що такі позиції науковців заслуговують на обговорення та мають право на існування, оскільки в будь-якому випадку застосування відповідної процесуальної форми здійснення кримінального провадження призводить до обмеження тих чи інших процесуальних прав підозрюваного (обвинуваченого). З іншої сторони зрозуміло, що підозрюваний (обвинувачений) свідомо обирають шлях відмови від участі у кримінальному судочинстві, а в результаті позбавляють себе конституційного права на реалізацію процесуальних гарантій та можливостей щодо себе.

Що стосується позитивних моментів КПК України щодо здійснення спеціального кримінального провадження варто віднести врегулювання питання повідомлення про підозру особі, яка ухиляється від прибуття до органів досудового розслідування та вирішення проблеми вручення процесуальних документів, окрім цього безперечним плюсом є здійснення спеціального досудового розслідування виключно на підставі ухвали слідчого судді.

Враховуючи міжнародний досвід та повномасштабну війну в Україні, слід зазначити, що з метою ухилення від кримінальної відповідальності та оголошеного розшуку інститут заочного кримінального провадження застосовуватиметься лише у тому разі, якщо буде достатня кількість доказів про те, що обвинувачений переховується від суду та органів досудового розслідування. Крім цього цей інститут повинен відповідати міжнародним стандартам, які передбачені міжнародним та європейським співтовариством. Законодавство України має враховувати багато факторів, наприклад таких, як мета та пріоритети кримінального провадження, рівень розвитку держави, суспільства та суспільної свідомості населення, якість роботи правоохоронної та судової систем.

### Література

1. В. Дрозд. Спеціальне досудове розслідування (in absentia) як диференційована форма кримінального провадження. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 7. С. 333–337.
2. О. Баулін. Спеціальне кримінальне провадження у контексті верховенства права. *Науковий часопис*

Національної академії прокуратури України 2017. № 3. С. 1–7.

3. Калінніков О. В. Гарантії прав підозрюваного під час спеціального досудового розслідування (in absentia) за КПК України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2020. № 2(115). С. 35–42.

4. Гринюк В. О. Особливості реалізації функції обвинувачення у кримінальному провадженні in absentia. *Актуальні проблеми удосконалення кримінального процесуального законодавства : матер. всеукр. наук.-практ. конф., присвяч. 70-річчю Ю. П. Аленіна, м. Одеса (21 квітня 2017 року) / за ред. Г. О. Ульянової, І. В. Гловюк ; уклад. В. А. Завтур та ін. ; Національний університет «Одеська юридична академія»*. Одеса : Юридична література, 2017. С. 55–58.

5. Коперсак Д. В. Спеціальне досудове розслідування кримінальних правопорушень та практика

Європейського Суду з прав людини. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 4, том 2. 2018. С. 160–165.

6. Тимофеев А. О. Проблеми практичної реалізації процедури спеціального досудового розслідування (in absentia) в Україні. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2021. Том 8. С. 60–68.

7. Баулін О., Мазур О. Гарантії прав підозрюваного під час здійснення спеціального досудового розслідування. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2018. № 1(17). С. 128–137.

8. Моторигіна М. Г. Щодо ролі держави в забезпеченні ефективного захисту у кримінальному провадженні в контексті практики Європейського суду з прав людини. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 6. С. 158–163. doi: <https://doi.org/10.15421/3919116>.

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.1

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2022.9>**Є. В. Реньов**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри міжнародного і європейського права

Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

[orcid.org/0000-0001-5791-0548](https://orcid.org/0000-0001-5791-0548)**ЩОДО ДЕЯКИХ АСПЕКТІВ ДІЯЛЬНОСТІ ООН В КОНТЕКСТІ ПІДТРИМКИ СУВЕРЕНІТЕТУ  
ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ УКРАЇНИ**

У статті проаналізовано діяльність Організації Об'єднаних Націй в контексті підтримки суверенітету та територіальної цілісності України. Зазначені принципи міжнародного публічного права розглядаються з врахуванням широкого комплексу міжнародно-правових актів та наукових підходів.

В роботі висвітлено авторську точку зору щодо неефективної діяльності Ради Безпеки ООН, якій було надано ексклюзивну можливість приймати обов'язкові для держав-членів рішення. Однак присутність держави-агресора в складі Ради Безпеки ООН та її право вето (статут ООН не використовує категорію «право вето», проте її активно застосовують в наукових колах виходячи з принципу одностайності постійних членів) паралізує діяльність Ради Безпеки ООН. Аргументується доречність реформування Ради Безпеки ООН – задля вирішення проблеми права вето та врахування нових центрів впливу.

Особливу увагу приділено дослідженню діяльності Генеральної Асамблеї ООН, зокрема, чисельних резолюцій, які були ухвалені головним дорадчим органом ООН після початку повномасштабної війни та вимагають від держави-агресора припинити застосування сили проти України, вивести свої збройні сили з території України у її міжнародно визнаних кордонах, а також скасувати рішення, що стосуються статусу окремих районів Донецької, Запорізької, Луганської та Херсонської областей України. Детально розглянуто й резолюцію ES-11/5 «Сприяння здійсненню правового захисту і забезпечення відшкодування збитків у зв'язку з агресією проти України» від 14 листопада 2022 р., відповідно до якої державам-членам ООН було рекомендовано створити відповідний міжнародний реєстр збитків. Зроблено висновок, що резолюції Генеральної Асамблеї ООН хоча й мають рекомендаційний характер, проте свідчать про консолідацію цивілізованого світу та всебічну підтримку України.

*Ключові слова:* Генеральна Асамблея ООН; Рада Безпеки ООН; право вето; реформа ООН.

**Renov I. V. SOME ASPECTS OF UN ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF SUPPORTING SOVEREIGNTY AND TERRITORIAL INTEGRITY OF UKRAINE**

The article analyzes the activities of the United Nations in the context of supporting Ukraine's sovereignty and territorial integrity. These principles of public international law are considered taking into account a wide range of international legal acts and scientific approaches.

The paper highlights the author's point of view on the ineffective activities of the UN Security Council, which was given an exclusive opportunity to make binding decisions for Member States. However, the presence of the aggressor state in the UN Security Council and its right of veto (the UN Charter does not use the category "veto", but it is actively used in scientific circles based on the principle of unanimity of permanent members) paralyzes the activity of the UN Security Council. It is argued that the UN Security Council should be reformed to solve the problem of veto and to take into account new centers of influence.

Special attention is paid to the study of the activities of the UN General Assembly, in particular, numerous resolutions that were adopted by the main advisory body of the UN after the start of the full-scale war and require the aggressor state to stop using force against Ukraine, withdraw its armed forces from the territory of Ukraine within its internationally recognized borders, as well as to cancel the decisions concerning the status of certain districts of Donetsk, Zaporizhzhia, Luhansk and Kherson regions of Ukraine.

Resolution ES-11/5 "Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine" (14 November 2022), according to which UN Member States were recommended to create an international register of damage was also considered in detail. It is concluded that the resolutions of the UN General Assembly, although they are of a recommendatory nature, nevertheless testify to the consolidation of the civilized world and comprehensive support for Ukraine.

*Key words:* UN General Assembly; UN Security Council; veto; UN reform.

Територіальна цілісність та суверенна рівність держав вважаються найбільш актуальними та обговорюваними принципами міжнародного публічного права. Це пояснюється, зокрема, сучасними загрозами та викликами, що поста-

ли перед Україною. Тому вбачається за доцільне проаналізувати діяльність Організації Об'єднаних Націй (надалі – ООН) в контексті підтримки суверенітету та територіальної цілісності нашої держави.

Під принципом територіальної цілісності розуміємо обов'язок утримуватися від погрози силою або її застосування проти територіальної цілісності держав, а також від незаконної окупації. В такому контексті зазначений принцип відображений у ч. 4 ст. 2 Статуту ООН: «Усі Члени ООН утримуються у своїх міжнародних відносинах від погрози силою або її застосування як проти територіальної недоторканності або політичної незалежності держав, так і будь-яким іншим чином, несумісним із Цілями ООН» [1, с. 3]. Також необхідно згадати Декларацію про принципи міжнародного права, що була прийнята Генеральною Асамблеєю ООН в 1970 р. та розглядає принцип територіальної цілісності в симбіозі з принципом незастосування сили або погрози силою. Колишній суддя Міжнародного суду ООН Джеймс Кроуфорд називав принцип територіальної цілісності держав одним з наріжних каменів системи ООН та міжнародного правопорядку після Другої світової війни [2, с. 403].

Принцип суверенної рівності держав належить до фундаментальних рис міжнародного права, оскільки його суб'єктами виступають рівносуверенні держави. Як зазначає Олександр Задорожній, основний зміст зазначеного принципу полягає в тому, що держави зобов'язані поважати всі права, властиві суверенітету інших, та не вчиняти жодних дій проти їхньої правосуб'єктності [3, с. 249]. Таке трактування цілком відповідає змісту Декларації про неприпустимість втручання у внутрішні справи держав, про захист їх незалежності та суверенітету, що була прийнята Генеральною Асамблеєю ООН в 1965 р.

Що стосується системи заходів задля забезпечення миру, то їх можна знайти у доповіді Генерального секретаря ООН (1992 – 1996 рр.) Бутроса Галі «Порядок денний для миру» від 17 червня 1992 р. [4]: 1) превентивна дипломатія; 2) миротворчість; 3) підтримання миру; 4) постконфліктне миробудівництво.

Перш за все, необхідно відзначити неефективність сучасної концепції превентивної дипломатії. Зазначене поняття розтлумачив наприкінці 50-х років минулого сторіччя, у розпал «холодної війни», Генеральний секретар ООН (1953 – 1961 рр.) Даг Гаммаршельд, який вбачав у превентивній дипломатії засіб недопущення виникнення конфліктів у період глобального протистояння [5, с. 186]. Превентивну дипломатію можна визначити як дії, які спрямовані на: а) попередження виникнення спорів; б) недопущення переростання наявних спорів у конфлікти; в) обмеження масштабів конфліктів після їх виникнення. Засоби мирного врегулювання спорів і вирішення конфліктів були викладені в Розділі VI Статуту ООН та згодом набули подальшого розвитку у чисельних деклараціях, прийнятих Генеральною Асамблеєю

(наприклад, Манільська декларація 1982 р. про мирне вирішення міжнародних спорів).

Як влучно зауважує Олена Назаренко, 90-ті роки минулого сторіччя продемонстрували: для ООН запобігати спорам і конфліктам значно простіше, ніж вирішувати їх [6, с. 436]. Тому аналізуючи публічні виступи Бутрос Бутрос Галі та Кофі Аннана у вищевказаний період, можемо знайти чимало підтверджень того, що з боку Генерального секретаря ООН приділялася суттєва увага питанню превентивної дипломатії. Саме за ініціативою Генерального секретаря ООН у 2000 р. була підготовлена «Доповідь Брахімі» (Доповідь Групи високого рівня з операцій на користь миру), в рамках якої наявні миротворчі ідеї були систематизовані в єдину візію нового механізму забезпечення міжнародного миру та безпеки. Та й чинний Генеральний секретар ООН Антоніу Гутерріш, складаючи присягу під час вступу на посаду, теж наголошував, що запобігання конфліктів є найкращим способом задля збереження життів та зменшення людських страждань. Тим не менш, ООН не вдалося вжити ефективних заходів задля недопущення повномасштабної війни в Україні. Право вето в Раді Безпеки ООН (надалі – РБ ООН; Рада), яким систематично користується держава-агресор задля захисту власних інтересів, перетворило світову систему безпеки в систему безкарності.

У 1988 р. було прийнято Декларацію про запобігання та усунення спорів і ситуацій, які можуть загрожувати міжнародному миру та безпеці, і про роль ООН в цій галузі, яка, зокрема, наділила Раду Безпеки ООН широкими повноваженнями, включаючи направлення посередницьких місій, надання зацікавленим державам рекомендацій щодо належного порядку врегулювання спорів тощо [7]. Відповідно до статті 25 Статуту всі члени ООН погоджуються виконувати рішення Ради Безпеки [1, с. 7]. Таким чином, якщо рішення інших органів Організації носять рекомендаційний характер, то РБ ООН має ексклюзивну можливість приймати обов'язкові для держав-членів рішення. У разі невиконання зазначених рішень Рада Безпеки може уповноважити коаліцію держав-членів вжити заходів, включаючи військові дії. Можемо навести приклад війни в Перській затоці (1990–1991 рр.), коли таке рішення було прийнято задля відновлення суверенітету Кувейту.

Однак присутність держави-агресора в складі РБ ООН (як одного з п'яти постійних членів) унеможливило ефективну діяльність одного з головних органів ООН, на який Статутом Організації покладена відповідальність за підтримання міжнародного миру та безпеки. Адже прийняття рішень з субстантивних питань потребує позитивного голосування всіх постійних членів Ради (Статут ООН не використовує категорію «право вето», проте її активно застосовують у наукових

колах виходячи з принципу одностайності постійних членів Ради Безпеки). Фактично єдина сфера, в якій принцип вето не діє – це прийняття рішень щодо процедурних питань. Почесний професор Лейпцизького університету Рудольф Гейгер наголошує, що ця ситуація шкідливо впливає на авторитет РБ ООН, оскільки її постійні члени не дають Раді можливості виконувати функції, визначені Розділом VII Статуту ООН [8, с. 760]. У Статуті передбачено наявність двох механізмів забезпечення міжнародного миру та безпеки, реалізація яких ґрунтується на діяльності РБ ООН. І якщо Розділ VI передбачає мирне розв'язання спорів, то Розділ VII надає Раді Безпеки повноваження щодо застосування сили для підтримки або відновлення міжнародного миру та безпеки. У Доповіді Групи високого рівня щодо загроз, викликів і змін 2004 р. застосування військової сили трактується виключно як крайній і співрозмірний засіб [9]. Це цілком корелюється із положенням статті 1 Статуту ООН щодо можливості вживання ефективних колективних заходів для придушення актів агресії. До її розробки безпосередньо долучився й представник України Дмитро Мануїльський, який керував підготовкою тексту Преамбули та Розділу I Статуту ООН.

Одним з інструментів для врегулювання конфліктів є застосування військової сили у формі міжнародних миротворчих операцій (операцій з підтримання миру), які перебувають на стадії активного розвитку та вважаються відносно новим явищем у світовому суспільстві [10, с. 25]. Миротворчі сили виконують роль нейтральної сторони, яка встановлює режим припинення вогню та розмежування. Як приклад, військові сили ООН з підтримки миру присутні на Кіпрі ще з 1964 р. Зазначені операції мають бути санкціоновані резолюцією РБ ООН. Останнім часом в Україні лунають ідеї запровадження миротворчого контингенту для охорони об'єктів критичної промислової інфраструктури, зокрема, атомних станцій. Однак невідомі для РФ ініціативи безсумнівно наштовхнуться на її блокуючий голос, оскільки вето накладається не в інтересах збереження миру та безпеки, а заради захисту власних інтересів держави-агресора.

Проекти резолюцій РБ ООН щодо питань повномасштабної війни в Україні систематично блокуються одним з її постійних членів, а єдина заява, що була схвалена ще 6 травня 2022 р. (S/PRST/2022/3), обмежилася лаконічними та абстрактними формулюваннями: «Рада Безпеки висловлює глибоке занепокоєння щодо підтримання миру та безпеки України, а також нагадує, що відповідно до Статуту ООН всі держави-члени зобов'язані вирішувати міжнародні суперечки мирними засобами» [11]. Постійний представник України при ООН Сергій Кислиця,

виступаючи у листопаді 2022 р. на засіданні РБ ООН, присвяченому черговому масованому ракетному обстрілу нашої держави, назвав насмішкою над мирними зусиллями той факт, що «терористи все ще сидять за столом нарівні з 14 членами Ради Безпеки. У той час як температура повітря опускається нижче нуля, терористи намагаються позбавити українців електроенергії, води, а також опалення» [12].

Олександр Кучик слушно нагадує: ще під час «холодної війни» РБ ООН перетворилася швидше на консультативний орган, оскільки будь-які її рішення могли набути чинності лише за згодою обох наддержав [13, с. 37]. Досягнення консенсусу між СРСР і США (наприклад, резолюція РБ ООН № 242 від 22 листопада 1967 р. за підсумками Шестиденної війни) розглядалося швидше як виняток з правил – нерідко діяльність ООН була паралізована через відмінність позицій згаданих вище країн, які використовували своє домінуюче становище у світі та членство в Раді Безпеки.

На думку Олексія Кресіна, вимога солідарного голосування постійних членів РБ ООН видається однією з найбільших завад миротворчій діяльності Організації [14; с. 6]. І перспективи того, що постійні члени РБ ООН погодяться обмежити себе у використанні настільки впливового інструментарію, виглядають вкрай сумнівними. Більше того, Тимчасовими правилами процедури Ради Безпеки (правилом 2) передбачено, що Голова РБ ООН зобов'язаний скликати засідання на вимогу будь-якої її держави-члена [15, с. 1]. Чим теж зловживає країна-агресор.

Таким чином, ООН та міжнародна система безпеки стали заручниками недовісти Ради Безпеки. Проголошені на початку століття амбітні задачі щодо реформування РБ ООН (Група високого рівня щодо загроз, викликів та змін направила дві моделі розширення складу Ради до 24 членів з рівною кількістю представників від 4 регіонів світу: Африки, Азіатсько-Тихоокеанського регіону, Європи та Америки) так і не були втілені в життя, а єдина суттєва видозміна відбулася ще в 1963 р. та стосувалася збільшення числа непостійних членів з шести до десяти. Нинішній формат Ради Безпеки не враховує наявності нових центрів впливу: Японії та Німеччини як одних з найбільших фінансових донорів ООН, Бразилії та Індії як найвпливовіших країн в рамках своїх регіональних груп.

Окрім того, зайняття РФ місця СРСР в ООН та Раді Безпеки з посиланням на Рішення Ради Глав Держав СНД від 21 грудня 1991 р. теж викликає чимало запитань у науковців. До прикладу, Михайло Буроменський вважає, що міжнародно-правова концепція правонаступництва не може бути застосована до РФ на умовах єдиної держави-продовжувача СРСР в ООН [16, с. 220].

Тож цілком закономірно, що в наукових колах все частіше лунають порівняння ООН з її попередницею, адже початок Другої світової війни, неспроможність реагувати на сучасні виклики фактично поклали край діяльності Ліги Націй. З метою ж підтримки територіальної цілісності та суверенітету України використовуються майданчик Генеральної Асамблеї ООН (надалі – ГА ООН) як головного дорадчого органу ООН.

Необхідно зазначити, що питанню суверенітету та територіальної цілісності держав ГА ООН приділяє увагу на систематичній основі, про що свідчать: Резолюція № 3314 «Визначення агресії» 1974 р. (агресією вважають застосування державою збройної сили проти суверенітету, територіальної цілісності або політичної незалежності іншої держави) [17]; ст. 5 Декларації про право на розвиток 1986 р. (заклик до держав вживати рішучих заходів задля ліквідації загроз національному суверенітету, національній єдності та територіальній цілісності) [18]; п.4 Декларації тисячоліття ООН 2000 р. (зобов'язання голів держав і урядів спрямовувати зусилля на забезпечення суверенної рівності всіх держав, поваги до їхньої територіальної цілісності та політичної незалежності, врегулювання спорів мирними засобами та відповідно до принципів справедливості й міжнародного права) [19].

З 2014 р. цей важливий дипломатичний майданчик постійно використовується і для обговорення українського питання. У той час як 15 березня 2014 р. РФ в Раді Безпеки скористалася правом вето та унеможливила прийняття резолюції щодо визнання так званого «кримського референдуму» незаконним, у Генеральній Асамблеї ООН була ухвалена Резолюція № 68/262 від 27 березня 2014 р. «Територіальна цілісність України» [20], в якій «референдум» був визнаний таким, що не має законної сили та не може бути основою для будь-якої зміни статусу АРК. Окремо відзначимо Резолюцію № 71/205 від 19 грудня 2016 р. «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополь (Україна)» [21], в рамках якої РФ офіційно визнали державою-окупантом, АРК – тимчасово окупованою територією.

З 24 лютого цього року ГА ООН ухвалила низку резолюцій на підтримку нашої держави: ES-11/1 «Агресія проти України» та ES-11/2 «Гуманітарні наслідки агресії проти України» від 2 березня та 24 березня 2022 р. відповідно (з вимогою до РФ негайно припинити застосування сили проти України, вивести всі свої збройні сили з території України у її міжнародно визнаних кордонах) [22; 23]; ES-11/4 «Територіальна цілісність України: захист принципів Статуту ООН» від 12 жовтня 2022 р. (з вимогою до країни-агресора щодо негайного скасування своїх рішень, що стосуються статусу окремих районів Донецької, Запорізької, Луганської та Херсон-

ської областей України, оскільки вони порушують територіальну цілісність та суверенітет України, суперечать закріпленім у Статуті ООН принципам, а тому не мають жодної юридичної сили відповідно до норм міжнародного права) [24].

Вкрай важливою є резолюція ES-11/5 «Сприяння здійсненню правового захисту і забезпечення відшкодування збитків у зв'язку з агресією проти України» від 14 листопада 2022 р., якою була визнана необхідність створення у співпраці з Україною міжнародного механізму задля відшкодування збитків, втрат чи шкоди, що є наслідком міжнародно-протиправних діянь РФ в Україні чи проти України [25]. Задля цього державам-членам ООН було рекомендовано створити відповідний міжнародний реєстр збитків з метою реєстрації доказів щодо збитків, втрат або шкоди, заподіяних всім зацікавленим фізичним та юридичним особам, а також державі Україна.

Зазначена резолюція слугує швидше політико-правовим сигналом, однак кейс Іраку, який був змушений через Компенсаційну комісію ООН відшкодувати збитки Кувейту у розмірі 52,4 мільярди доларів, дає надію сподіватися на виплату репарацій і нашій державі. І задля цього теж потрібно розблокувати діяльність Ради Безпеки, резолюціями якої було створено зазначену Комісію, а цього року було визнано, що Компенсаційна комісія ООН виконала свій мандат та припиняє повноваження.

Таким чином, резолюції Генеральної Асамблеї ООН хоча й свідчать про консолідацію цивілізованого світу та всебічну підтримку України, проте мають рекомендаційний характер, у той час як рішення Ради Безпеки ООН є обов'язковими для виконання. Тим не менш, один з основних органів ООН, на який Статутом Організації покладена відповідальність за підтримання міжнародного миру та безпеки, продовжує демонструвати свою неефективність. Це посилює дискусію щодо необхідності реформування Ради Безпеки, перш за все в аспекті використання її постійними членами права вето (запровадження принципу «консенсус мінус один» для постійних членів, скасування права вето щодо військових злочинів тощо). І саме наша держава має стати одним з драйверів переформатування Організації, оскільки Україна стала жертвою агресора – постійного члена Ради Безпеки ООН.

### Література

1. Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice. New York : United Nations. 2015. 128 p.
2. James Crawford. The Creation of States in International Law. Oxford : Oxford University Press. 944 p.
3. Задорожній О.В. Поняття та нормативні вимоги основних принципів міжнародного права. *Актуальні проблеми держави і права*. Одеса : Юридична література. 2015. Вип. 75. С. 242–255.

4. Boutros Boutros-Ghali. An agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping: report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992. New York : UN Department of Public Information. 1992, 53 p.
5. Jenča Miroslav. The Concept of Preventive Diplomacy and Its Application by the United Nations in Central Asia. *Security and Human Rights*. Brill | Nijhoff publisher. 2013. № 24(2). P. 183–194.
6. Назаренко О.В. Сучасна концепція підтримання миру в рамках ООН. *Правове регулювання економіки*. Київ : КНЕУ. 2012. № 11–12. С. 433–442.
7. Declaration on the Prevention and Removal of Disputes and Situations Which May Threaten International Peace and Security and on the Role of the United Nations in This Field: resolution. UN General Assembly. 5 December 1988, A/RES/43/51. UN Digital Library. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/53874> (date of access: 10.12.2022).
8. The Charter of the United Nations: a commentary. / Bruno Simma and other, assistant editor Nikolai Wessendorf. Oxford : Oxford University Press. 2002. Vol. 1 (3rd Edition). 1236 p.
9. More Secure World: Our Shared Responsibility. Report of the Secretary Generals High Level Panel on Threats Challenges and Change. New York : United Nations. 2005. 142 p.
10. Бані-Насер Фаді. Миротворчі операції ООН: теорія і практика. *Проблеми міжнародних відносин*. Київ : КиМУ. 2015. Вип. 10–11. С. 24–36.
11. Statement by the President of the Security Council. UN Security Council. 6 May 2022, S/PRST/2022/3. UN Digital Library. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3972339> (date of access: 10.12.2022).
12. Statement by Permanent Representative of Ukraine to the UN Mr. Sergiy Kyslytsya at the UN Security Council meeting on “Maintenance of peace and security of Ukraine”. 16 November 2022. Permanent Mission of Ukraine to the United Nations. URL: <https://ukraineun.org/en/press-center/609-statement-by-permanent-representative-of-ukraine-to-the-un-mr-sergiy-kyslytsya-at-the-un-security-council-meeting-on-maintenance-of-peace-and-security-of-ukraine/> (date of access: 10.12.2022).
13. Кучик О. С. Механізми та форми реалізації колективної безпеки у діяльності міжнародних організацій. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. Київ : КНУ імені Тараса Шевченка, Інститут міжнародних відносин. 2011. Вип. 99(2). С. 34–39.
14. Кресін О.В. Механізми ухвалення рішень ООН у сфері миротворчості. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. Дніпро : ДДУВС. 2018. № 3(96). С. 6–11.
15. Provisional rules of procedure of the Security Council (December 1982). New York : United Nations. 1983. 14 p.
16. Буроменський М. В. Міжнародно-правові проблеми постійного членства Російської Федерації в Раді Безпеки ООН. *Вісник Південного регіонального центру НАПрНУ*. Одеса : Фенікс. 2014. № 1. С. 208–221.
17. Official records of the General Assembly, plenary meetings, Vol. I (of 3 volumes): verbatim records of the 2233rd to 2265th meetings, 17 September–10 October 1974. New York : United Nations. P. 633–649.
18. The Right to Development. Europe-Third World Centre (CETIM). Geneva : Imprimerie du Lion. June 2007. P. 4–7.
19. Nations Millennium Declaration: resolution. UN General Assembly. 8 September 2000, A/RES/55/2. UN Digital Library. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/422015> (date of access: 10.12.2022).
20. Territorial Integrity of Ukraine: resolution. UN General Assembly. 27 March 2014, A/RES/68/262. UN Digital Library. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/767883> (date of access: 10.12.2022).
21. Situation of human rights in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol (Ukraine): resolution. UN General Assembly. 19 December 2016, A/RES/71/205. UN Digital Library. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/858544> (date of access: 10.12.2022).
22. Aggression against Ukraine: resolution. UN General Assembly. 2 March 2022, A/RES/ES-11/1. UN Digital Library. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3965290> (date of access: 10.12.2022).
23. Humanitarian consequences of the aggression against Ukraine: resolution. UN General Assembly. 24 March 2022, A/RES/ES-11/2. UN Digital Library. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3966630> (date of access: 10.12.2022).
24. Territorial integrity of Ukraine: defending the principles of the Charter of the United Nations: resolution. UN General Assembly. 12 October 2022, A/RES/ES-11/4. UN Digital Library. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3990673> (date of access: 10.12.2022).
25. Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine: resolution. UN General Assembly. 14 November 2022, A/RES/ES-11/5. UN Digital Library. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3994481> (date of access: 10.12.2022).



УДК 341

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2022.10>**В. О. Шульга***аспірантка кафедри права Європейського Союзу  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
[orcid.org/0000-0002-2482-849X](https://orcid.org/0000-0002-2482-849X)*

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕСТИТУЦІЇ ТА ПОВЕРНЕННЯ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ НА МІЖНАРОДНОМУ ТА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ

У статті розглянуто питання існування двох рівнів правового регулювання реституції та повернення культурних цінностей – міжнародного та національного. Існування двох рівнів правового регулювання є закономірно обумовленим явищем – з одного боку, культура як така вважається загальнолюдським надбанням, не обмежується жодними кордонами, а з іншого – кожна держава має певні зобов'язання щодо збереження культурних цінностей. Дійсно, враховуючи, що реституція (повернення культурних цінностей) є, в першу чергу, процесом інтернаціональним, її здійснення знайшло належне правове регулювання не тільки на національному, але й на міжнародному рівні. Автор звертає увагу, що питання актуалізується у зв'язку з тим, що в ході повномасштабного вторгнення на територію України Російської Федерації, остання не лише руйнує культурні цінності, а й незаконно переміщує їх з тимчасово окупованих території. Визначено, що проблему реституції неможливо вирішити, залишаючись у межах національного (внутрішньодержавного) правового регулювання та суто у межах міжнародного приватного права. У роботі згадані окремі міжнародні документи, що акумулювали в собі універсальні норми – прийняті під егідою ООН, безпосередньо ЮНЕСКО, в рамках УНІДРУА. Зокрема, щодо Конвенції щодо викрадених або незаконно вивезених культурних цінностей від 24 червня 1995 року зазначається, що вона розроблялася з метою створення єдиного комплексу нормативних правил, головним чином в сфері приватного права, спрямованих на припинення незаконного обороту культурних цінностей. Також звернено увагу, що Конвенція розрізняє термін «реституція», який застосовується лише до викрадених культурних цінностей, та термін «повернення», який застосовується щодо незаконно вивезених культурних цінностей. Підсумовано, що тенденція інтернаціоналізації в умовах глобалізації зумовлює необхідність кардинального переосмислення співвідношення даних рівнів правової регламентації.

*Ключові слова:* культурні цінності, реституція культурних цінностей, повернення культурних цінностей, міжнародно-правове регулювання, національно-правове регулювання.

### **Shulha V. O. LEGAL REGULATION OF RESTITUTION AND RETURN OF CULTURAL VALUES AT THE INTERNATIONAL AND NATIONAL LEVEL**

The article examines the existence of two levels of legal regulation of restitution and return of cultural values – international and national. The existence of two levels of legal regulation is a naturally determined phenomenon – on the one hand, culture as such is considered a common human property, not limited by any borders, and on the other – each state has certain obligations to preserve cultural values. Indeed, given that restitution (return of cultural values) is, first of all, an international process, its implementation has found appropriate legal regulation not only at the national, but also at the international level. The author draws attention to the fact that the issue is brought up to date due to the fact that during the full-scale invasion of the territory of Ukraine by the Russian Federation the latter not only destroys cultural values, but also illegally moves them from the temporarily occupied territory. It was determined that the problem of restitution cannot be solved by remaining within the limits of national (domestic) legal regulation and purely within the limits of private international law. The work mentions separate international documents that accumulated universal norms – adopted under the auspices of the UN, UNESCO directly, within the framework of UNIDROIT. In particular, with regard to the Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Property of June 24, 1995, it is noted that it was developed with the aim of creating a single set of normative rules, mainly in the field of private law, aimed at stopping the illegal circulation of cultural property. It is also noted that the Convention distinguishes between the term "restitution", which applies only to stolen cultural property, and the term "return", which applies to illegally exported cultural property. It is concluded that the trend of internationalization in the conditions of globalization necessitates a radical rethinking of the ratio of these levels of legal regulation.

*Key words:* cultural values, restitution of cultural values, return of cultural values, international legal regulation, national legal regulation.

Зазначимо, що з одного боку, культура як така вважається загальнолюдським надбанням, цінністю, що не обмежується жодними кордонами. З іншого боку, кожна держава має певні зобов'язання щодо збереження культурних цінностей, звичайно, за умови що остання цінує власну культуру. Справді, у сучасному міжнародному праві утвердилася концепція всесвітньої культурної спадщини (надбання) людства, що передбачає зобов'язання держав сприяти поверненню заці-

кавленим державам цінностей, незаконно вивезених з їхньої території. Це обумовлює існування двох рівнів правового регулювання відносин з реституції та повернення культурних цінностей.

Безумовно, проблема охорони культурних цінностей, і зокрема тих, що знаходяться поза межами держави, була і залишається актуальною для України. І хоча перші кроки на шляху формування сучасної державної політики у сфері реституції культурних цінностей, як стверджує

С. Кот, беруть свій початок в останні роки існування Радянського Союзу, питання їх повернення в Україну продовжує бути у фокусі національних інтересів і постійно піднімається на найвищому державному рівні [1, с. 361, 370]. Більше того, це питання актуалізується у зв'язку з тим, що в ході повномасштабного вторгнення на територію України Російської Федерації остання не лише руйнує культурні цінності, а й незаконно переміщує їх з тимчасово окупованих територій. Тож звернення до проблем застосування національних та міжнародних правових механізмів реституції та повернення культурних цінностей, у тому числі в контексті сучасних тенденцій їх співвідношення в умовах глобалізації та інтернаціоналізації, є надзвичайно важливим для нашої держави, що перебуває на порядку денному, а увага вітчизняних фахівців до проблеми пояснюється не лише суто науковим інтересом, а й безпосередньою практичною значимістю для сучасної України.

Погоджуємося з тими вченими, які вважають, що повернення культурної спадщини особливо гостро постає в періоди національного та державного відродження [2, с. 284]. Саме з цією метою у ч. 5 ст. 54 Основного Закону нашої держави встановлено імперативний обов'язок України не обмежуватися створенням умов для збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, але й вживати заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами [3].

Необхідно звернути увагу, що у міжнародному праві немає уніфікованого підходу до визначення поняття «реституція». Походячи від латинського слова «restitution» (повернення, відновлення), поняття «restitutio in integrum» було сформульоване в римському праві як обов'язок відновлення стану речей, який існував на момент учинення протиправної дії чи заподіяння шкоди. Загалом, як зазначає В. І. Акуленко, реституція у міжнародному праві означає повернення майна, яке неправомірно захоплене і вивезене однією державою з території іншої під час збройного конфлікту або іншого міжнародно-протиправного діяння [4, с. 286]. Тож досить довгий час реституція як міжнародно-правове поняття позначало форму матеріальної відповідальності держави, винної в здійсненні акта агресії або іншого міжнародного правопорушення, яка передбачає зобов'язання держави усунути або принаймні зменшити заподіяну шкоду, відновивши попередній стан. Відповідно, реституція культурних цінностей є однією з форм матеріальної відповідальності держави, яка спрямована на повернення культурних цінностей державі їх походження. Таким чином, дана проблема цілком належала до інституту відповідальності у міжнародному праві та мала виключно публічний відтінок. Правова ідея рес-

титуції полягає у відновленні майнового (матеріального) становища шляхом повернення всього неправомірно отриманого.

Що ж стосується поняття «культурні цінності», то в міжнародних документах так само відсутнє універсальне його розуміння, яке охопило б усі об'єкти, що підпадають під відповідне визначення. У зв'язку з цим кожне джерело права пропонує власне визначення поняття «культурні цінності», виходячи зі специфіки відносин, які ним регулюються. У той же час вперше поняття «культурні цінності» зустрічається у Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту, підписаної в Гаазі 14 травня 1954 року, п. а ст. 1 якої зазначає, що під культурними цінностями маються на увазі «цінності рухомі та нерухомі, які мають велике значення для культурної спадщини кожного народу, незалежно від їхнього походження та власника» [5]. До речі, Протоколом про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту покладено зобов'язання на сторін запобігати їх вивезенню з території, окупованої під час такого конфлікту [6].

У Резолюції 3187 (XXVIII) Генеральної Асамблеї ООН «Повернення творів мистецтва країнам – жертвам експропріації» від 18 грудня 1973 року задекларовано, що якнайшвидше та безкорисливе повернення одній країні предметів мистецтва, пам'яток, музейних експонатів, рукописів і документів, які належать їй, іншою країною, дозволяє справедливо компенсувати серйозну шкоду, яку було заподіяно країнам, що постраждали внаслідок такого вивезення [7]. До того ж значення цього інституту полягає в тому, що реституція країні її скарбів культури або мистецтва сприяє зміцненню міжнародної співпраці та збереженню й подальшому розвитку загальних культурних цінностей завдяки плідному співробітництву між розвиненими країнами та країнами, що розвиваються, на чому наголошено у Резолюції 42/7 (XLII) Генеральної Асамблеї ООН «Повернення або реституція культурних цінностей країнам їх походження» від 22 жовтня 1987 року [8].

Спеціальним законодавчим актом на національному рівні, що регулює відносини, пов'язані з вивезенням, ввезенням та поверненням культурних цінностей, та який спрямований на охорону національної культурної спадщини та розвиток міжнародного співробітництва України у сфері культури, є Закон України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21 вересня 1999 року № 1068-XIV. Про «реституцію культурних цінностей» в нормативно-правовому акті не згадується, проте, відповідно до його положень, повернення культурних цінностей – це сукупність дій, пов'язаних із ввезенням на територію України чи вивезенням із території України на території інших держав культурних цін-

ностей відповідно до позовів і звернень України, інших держав, їх уповноважених органів, рішень судів України або іноземних держав [9]. Водночас ч.2 ст. 2 цього Закону закріплено примат міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, над законодавством України про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей.

Враховуючи, що реституція є, в першу чергу, процесом інтернаціональним, її здійснення знайшло належне правове регулювання не тільки на національному, але й на міжнародному рівні.

Дійсно, практика показала, що проблему реституції неможливо вирішити, залишаючись лише у межах національного (внутрішньодержавного) правового регулювання. Її неможливо вирішити й у рамках міжнародного приватного права. Єдиним питанням, що відноситься до сфери міжнародного приватного права, пов'язаним із проблемою реституції, є питання відшкодування добросовісному набувачу. Правовідносини при реституції виникають не між законним власником та особою, у володінні якої вони опинилися, це відносини між державами, тобто відносини, які повною мірою регулюються нормами міжнародного публічного права. Іншими словами, суб'єктом відносин, що виникають під час реституції, є держава. Тому тільки держава, представлена її главою або урядом, який перебуває при владі в даний період часу, має право на пред'явлення претензії про реституцію всіх культурних цінностей, вивезених з її території. Це правило має найбільш загальний характер і поширюється на всі випадки реституції культурних цінностей.

Зокрема, у Гаазькому протоколі 1954 року закріплювалося, що тільки уряд може вимагати повернення цінностей за кордоном, для чого важливий критерій знаходження майна на території певної держави. Цей принцип був закріплений у Декларації Об'єднаних Націй 1943 року: зобов'язання країни щодо повернення поширюється не тільки на майно, що знаходиться на її території, а й на майно, володіння яким здійснюється громадянами цієї країни.

Тож, універсальні норми репрезентовані актами, прийнятими під егідою ООН та безпосередньо ЮНЕСКО (деякі з них, до речі, згадувалися нами вище), і регулюють радше загальні принципи, на яких базується інститут реституції у міжнародному праві.

Також в рамках УНІДРУА прийнято Конвенцію щодо викрадених або незаконно вивезених культурних цінностей від 24 червня 1995 року [10], яка розроблялася з метою створення єдиного комплексу нормативних правил, головним чином у сфері приватного права, спрямованих на припинення незаконного обігу культурних цінностей, і до якої Україна, однак, й досі не приєдналася.

Слід відразу ж зазначити, що дана Конвенція застосовує термін «реституція» лише до викрадених культурних цінностей, а щодо незаконно вивезених культурних цінностей нею вживається термін «повернення». Очевидно, що хоча можна спостерігати певну фактичну смислову ідентичність названих термінів, правові відносини при реституції викрадених та поверненні незаконно вивезених культурних цінностей, відповідно до документа, мають різний правовий зміст. Відносини щодо реституції викрадених культурних цінностей виникають із факту порушення права власності на культурні цінності та спрямовані на його відновлення, тим самим мають приватно-правовий характер; відносини ж повернення незаконно вивезених культурних цінностей виникають із факту порушення публічно-правових правил держави про вивезення культурних цінностей. Таким чином, відносини щодо повернення незаконно вивезених культурних цінностей мають публічно-правовий відтінок і можуть розглядатися в рамках міжнародного приватного права лише настільки, наскільки пов'язані із відносинами реституції викрадених культурних цінностей (наприклад, коли культурна цінність викрадена і надалі незаконно вивезена).

Водночас під впливом активних інтеграційних процесів, зокрема у Європі, можна констатувати активний розвиток регіональних механізмів, що є складовою співробітництва у цій сфері. Отже, сучасна тенденція інтернаціоналізації, за визначенням М. Г. Хаустової, означає зближення національних політичних і правових систем, що приводить до посилення їх взаємовпливу і взаємодії. Таке зближення сприяє тому, що схожі правові ситуації вирішуються більш ефективно та оперативно [11].

Безумовно, євроінтеграційний вектор розвитку нашої держави зумовлює пріоритетність адаптації законодавства України саме до законодавства ЄС. Так, Главою 24 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року [12] передбачено, що сторони тісно співпрацюють у рамках відповідних міжнародних форумів/організацій, зокрема ЮНЕСКО та Ради Європи, з метою, *inter alia*, розвитку культурного розмаїття, збереження і оцінки культурної та історичної спадщини (стаття 439).

Відповідно до статті 36 Договору про функціонування ЄС (далі – ДФЕС), дотичні положення про вільний рух товарів не усувають заборон чи обмежень щодо імпорту, експорту та транзиту товарів, обґрунтованих підставами захисту національних цінностей, які мають художню, історичну або археологічну цінність [13]. Тому незважаючи на те, що держави-члени зберігають за собою право визначати свої національні цінності та вживати

необхідних заходів для їх захисту, Союз все ж відіграє важливу роль у заохоченні співпраці між державами-членами у справі захисту культурної спадщини європейського значення, до якої належать такі національні цінності.

Так, саме з метою забезпечення фізичного повернення предметів культури до держави-члена, з території якої згадані предмети були незаконно вивезені, спочатку була прийнята Директива Ради № 93/7/ЄЕС про повернення культурних об'єктів, що незаконно вивезені з території держав-членів від 15 березня 1993 року, застосування якої, втім, виявило обмеження згаданих механізмів щодо забезпечення повернення таких предметів культури. На виправлення цієї ситуації була прийнята Директива 2014/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 15 травня 2014 року про повернення предметів культури, незаконно вивезених з території держави-члена, та про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 1024/2012 [14], яка сьогодні є ключовим актом з питань реституції культурних цінностей в межах ЄС.

Необхідно відзначити, що сферу дії цієї Директиви поширено на всі предмети культури, які держава-член класифікувала чи визначила відповідно до національного законодавства або адміністративних процедур як частину національних цінностей, що мають художню, історичну або археологічну цінність у межах значення статті 36 ДФЄС. Окрім того, предмети культури, класифіковані чи визначені як національні цінності, більше не повинні належати до категорій або відповідати пороговим значенням щодо їхнього віку та/або фінансової вартості, щоб підлягати поверненню згідно з цією Директивою.

Отже, стаття 36 ДФЄС визнає різноманітність національних механізмів захисту національних цінностей. Для посилення взаємної довіри, готовності до співпраці та взаємного порозуміння між державами-членами Директивою 2014/60/ЄС підкреслена необхідність визначити зміст терміну «національна цінність» у рамках статті 36 ДФЄС.

Важливо також відмітити, що держави-члени повинні сприяти поверненню предметів культури до держави-члена, з території якої такі предмети було незаконно вивезено, незалежно від дати вступу такої держави-члена, та гарантувати, що повернення таких предметів не призводить до виникнення необґрунтованих витрат. Необхідно забезпечити для держав-членів можливість повертати предмети культури, які не були класифіковані чи визначені як національні цінності, за умови, що вони дотримуються відповідних положень ДФЄС, а також предмети культури, незаконно вивезені до 1 січня 1993 року.

Як бачимо, на міжнародному рівні прийнято низку важливих документів з питань реституції та повернення культурних цінностей: від сучасних

декларативних до загальнообов'язкових. Інтегруючись у світове співтовариство, Україна повністю ґрунтується на дотриманні міжнародно-правових норм, дотичних до повернення культурних скарбів [15, с. 224]. Завершене ж правове регулювання інституту реституції та повернення культурних цінностей знаходить на національному рівні, оскільки саме держави, а не міжнародні утворення, самостійно визначають законодавчі імперативи зовнішньої культурної політики.

Погоджуємося, що незважаючи на те, що міжнародна практика реституції та повернення культурних цінностей все ще характеризується різними підходами держав, а отже – наявністю правових колізій і прогалин, для кардинального розв'язання виникаючих проблем необхідна узгодженість відповідних міждержавних та національних механізмів та процедур [4, с. 294], побудована шляхом компромісів, паритетності зобов'язань та збалансованості національних інтересів, які ґрунтуються не тільки на добрій політичній волі, а й на справедливості і праві [16].

Отже, у сучасному світі захист культурних цінностей є актуальним і значущим для кожної держави окремо та для всього міжнародного співтовариства у цілому. Справді, духовне життя цивілізованого суспільства передбачає не лише безперервний процес створення культурних цінностей, а й дбайливе збереження всієї культурної спадщини, створеної попередніми поколіннями, тож не випадково у міжнародному праві питання захисту культурних цінностей у пріоритеті. З іншого боку, концепція весвітньої культурної спадщини (надбання) людства передбачає зобов'язання держав сприяти поверненню заінтересованим державам цінностей, незаконно вивезених з їхньої території. Це обумовлює існування двох рівнів правового регулювання реституції та повернення культурних цінностей – міжнародного та національного. У той же час сучасна тенденція інтернаціоналізації в умовах глобалізації зумовлює необхідність кардинального переосмислення співвідношення даних рівнів правової регламентації означених відносин, що для нашої держави означає знаходження балансу між вже створеним та апробованим часом міжнародно-правовим механізмом та власною стратегією культурної політики України.

### Література

1. Кот С. З історії формування організаційних засад державної політики повернення та реституції культурних цінностей в незалежній Україні. *Історія України: маловідомі імена, події, факти*. 2010. Вип. 36. С. 361–371.
2. Лупандін О. І. Питання реституції культурних цінностей за часів Української Держави 1918 року. *Національна та історична пам'ять*. 2013. Вип. 7. С. 284–291.
3. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text> (дата звернення – 16.12.2022).

4. Акуленко В. І. Терміни як межі міжнародно-правових понять «реституція» і «реституція культурних цінностей». *Праці Центру пам'яткознавства*. 2013. Вип. 24. С. 284–295.
5. Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту: Міжнародний документ від 14.05.1954. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/mu54k01u?an=2&ed=1954\\_05\\_14](https://ips.ligazakon.net/document/view/mu54k01u?an=2&ed=1954_05_14) (дата звернення – 16.12.2022).
6. Протокол про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту: Міжнародний документ від 14.05.1954. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_722#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_722#Text) (дата звернення – 16.12.2022).
7. Резолюція 3187 (XXVIII) Генеральної Асамблеї ООН «Повернення творів мистецтва країнам – жертвам експропріації»: Міжнародний документ від 18.12.1973. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_712#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_712#Text) (дата звернення – 16.12.2022).
8. Резолюція 42/7 (XLII) Генеральної Асамблеї ООН «Повернення або реституція культурних цінностей країнам їх походження»: Міжнародний документ від 22.10.1987. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_717#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_717#Text) (дата звернення – 16.12.2022).
9. Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей: Закон України від 21.09.1999 № 1068-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-14#Text> (дата звернення – 16.12.2022).
10. Конвенція щодо викрадених або незаконно вивезених культурних цінностей: Міжнародний документ в від 24.06.1995. URL: <https://www.unidroit.org/english/conventions/1995culturalproperty/translations/ukrainian.pdf> (дата звернення – 16.12.2022).
11. Хаустова М. Г. Тенденція універсалізації та уніфікації права як один із напрямів впливу глобалізації на національну правову систему. *Теорія і практика правознавства* : електр. наук. фах. вид. Нац. ун-ту «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». 2013. Вип. 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2013\\_2\\_76](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2013_2_76) (дата звернення – 16.12.2022).
12. 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 червня 2014 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text) (дата звернення – 16.12.2022).
13. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/C 83/01): угода від 30.03.2010. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU10267> (дата звернення – 16.12.2022).
14. Директива 2014/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради про повернення предметів культури, незаконно вивезених з території держави-члена та про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 1024/2012 (нова редакція): Міжнародний документ від 15.05.2014 № 2014/60/ЄС. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_003-14#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_003-14#Text) (дата звернення – 16.12.2022).
15. Романова Т. Процеси реституції пам'яток культури України у 90-ті рр. ХХ ст. *Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії* : збірник наукових праць. 2011. Вип. 14. С. 219–225.
16. Опанасенко О. Реституція в контексті Європейських домовленостей. *Гілея: науковий вісник*. 2015. Вип. 94. С. 66-71. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya\\_2015\\_94\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya_2015_94_17) (дата звернення – 16.12.2022).

## ЗМІСТ

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

*Я. В. Попенко, І. В. Беседіна*

Конституція Румунії 1866 р.: загальна характеристика ..... 3

### КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

*Л. К. Байрачна, А. А. Могильна*

Конституційно-правова відповідальність фізичних осіб в Україні..... 9

### ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

*О. А. Трюхан*

До питання встановлення інвалідності в умовах воєнного стану:  
новації законодавства ..... 15

### АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

*І. В. Корчова*

Проблемні питання реалізації застосованих заходів реагування  
щодо державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки ..... 20

*Ю. І. Тюрю*

Деякі аспекти побудови нормативної бази адміністративно-правового регулювання діяльності  
зі створення, впровадження та використання штучного інтелекту в Україні ..... 25

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

*П. С. Єпринцев*

Національна поліція України як суб'єкт запобігання організованій злочинності ..... 29

*М. Д. Ждан*

Кримінально-правовий захист працівників від дискримінації за ознакою статі ..... 35

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

*О. І. Гарасимів, О. В. Захарова, Ю. А. Комісарчук*

Спеціальне досудове розслідування (in absentia) у кримінальному процесі України ..... 39

### МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

*Є. В. Реньов*

Щодо деяких аспектів діяльності ООН в контексті підтримки суверенітету  
та територіальної цілісності України..... 44

*В. О. Шульга*

Правове регулювання реституції та повернення культурних цінностей  
на міжнародному та національному рівнях ..... 49

## CONTENTS

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

- Popenko Ya. V., Besedina I. V.*  
The constitution of Romania of 1866: general characteristics ..... 3

### CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

- Bayrachna L. K., Mohylna A. A.*  
Constitutional legal responsibility of individuals in Ukraine ..... 9

### LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

- Triukhan O. A.*  
Regarding the issue of establishing disability under the conditions  
of the state of martial: innovations in legislation ..... 15

### ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

- Korchova I. V.*  
Problematic issues of the implementation  
of the applied response measures regarding state supervision (control)  
in the field of man-made and fire safety ..... 20
- Tiuria Yu. I.*  
Some aspects of building a regulatory framework for the administrative  
and legal regulation of activities related to the creation, implementation  
and use of artificial intelligence in Ukraine ..... 25

### CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW

- Yepryntsev P. S.*  
The National police of Ukraine as a subject of organized crime prevention ..... 29
- Zhdan M. D.*  
Criminal and legal protection of employees from discrimination on the basis of gender ..... 35

### CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE; FORENSIC ANALYSIS; OPERATIVE INVESTIGATIVE ACTIVITY

- Harasymiv O. I., Zakharova O. V., Comissarchuk J. A.*  
Special pre-trial investigation (in absentia) in the criminal process of Ukraine ..... 40

### INTERNATIONAL LAW

- Renov I. V.*  
Some aspects of UN activities in the context of supporting sovereignty  
and territorial integrity of Ukraine ..... 44
- Shulha V. O.*  
Legal regulation of restitution and return of cultural values  
at the international and national level ..... 49

# JURIS EUROPENSIS SCIENTIA

*науковий журнал*

*Випуск 5/2022*

*Виходить шість разів на рік*

*Українською та англійською мовами*

Коректор – Я. Вишнякова  
Комп'ютерна верстка – А. Марєєва

Підписано до друку 30.11.2022 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 6,33, ум. друк. арк. 6,51.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 0223/075.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»  
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 7623 від 22.06.2022 р.)  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1.  
Тел. +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.ua