

# JURIS EUROPENSIS SCIENTIA



*науковий журнал*

**Випуск 5/2023**



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2023

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 Льдусівна, 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 загально 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/0000-0001-7173-3197](https://orcid.org/0000-0001-7173-3197)

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» 14.11.2023 р. (протокол № 2)

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 341.211 (498)''1858''  
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.1>

**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)

### «КОНВЕНЦІЯ СТОСОВНО УСТРОЮ ДУНАЙСЬКИХ КНЯЗІВСТВ» 1858 Р. ЯК МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ОСНОВА СТВОРЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОЇ РУМУНІЇ

Стаття присвячена характеристиці положень міжнародного документу «Конвенція стосовно устрою Дунайських князівств» 1858 р. та визначенню його значення для формування конституційних основ незалежної Румунії. Документ містив 50 статей та був підписаний представниками Франції, Великої Британії, Австрії, Туреччини, Пруссії, Сардинії та Росії.

Питання об'єднання Дунайських князівств у середині – другій половині ХІХ ст. перебувало на «порядку денному» не лише міжнародної спільноти. Воно мало потужну підтримку і серед тогочасних політичних еліт князівств Молдавії та Валахії. За своєю політичною ознакою прийнятий міжнародний документ мав демократичний характер.

Конвенція змістовно охоплювала всі сторони державно-автономного життя Сполучених князівств Молдавії та Валахії: характер взаємин з Портою та організація державної влади (ст. ст. 1, 3, 8–9, 12); загальні права, свободи та обов'язки людини і громадянина (ст. 46); основи виборчого законодавства (23 статті Додатку 2); законодавча влада (ст. ст. 5, 20, 34, 36); права та функції правителів (ст. ст. 14, 33); органи виконавчої влади (ст. ст. 4, 15); судова влада (ст. ст. 7, 40, 41); орган конституційного нагляду (ст. ст. 29–33); бюджет (ст. ст. 22–26); збройні сили (ст. ст. 42–45). Також Конвенція мала прикінцеві (ст. ст. 48, 50) та перехідні положення (ст. ст. 47, 49).

Підписання Конвенції 1858 р., безумовно, сприяло створенню нової держави. Як засвідчили подальші події, румуни не лише не відмовилися від ідеї суверенної держави, а навпаки активізували рух в цьому напрямку. У січні 1859 р. всупереч рішенням Паризької конференції єдиним князем Валахії та Молдавії було обрано А. Кузу. У січні 1862 р. у Бухаресті були скликані єдині Національні збори та створено єдиний уряд, чим було завершено політичне об'єднання князівств та створена єдина держава – Румунія.

30 червня 1866 р. Установчими зборами була прийнята Конституція країни.

**Ключові слова:** Конвенція, Дунайські князівства, конституційний устрій, автономія, парламент, виборче законодавство.

#### **Popenko Ya. V. «THE CONVENTION AS FOR THE ORGANIZATION OF THE DANUBE PRINCIPALITIES» OF 1858 AS THE INTERNATIONAL LEGAL BASIS OF THE CREATION OF THE INDEPENDENT ROMANIA<sup>1</sup>**

The article is devoted to the characteristics of the regulations of the international document «The Convention as for the Organization of the Danube Principalities» of 1858 and the determination of its meaning for the formation of the constitutional foundations of the independent Romania. The document contained 50 articles and was signed by the representatives of France, the Great Britain, Austria, Turkey, Prussia, Sardinia and Russia.

The question of the unification of the Danube principalities in the middle – the second half of the XIX century was on the «agenda» not only of the international community, it also had strong support among of that time political elites of the principalities of Moldavia and Wallachia. Due to its political feature, the adopted international document had the democratic character. The Convention meaningfully covered all aspects of the state-autonomous life of the United Principalities of Moldavia and Wallachia as the nature of the relations with the Porte and the organization of the state power (Articles 1, 3, 8–9, 12); the general rights, the freedoms and the duties of a person and a citizen (Article 46); the basics of election legislation (23 articles of Appendix 2); legislative power (Articles 5, 20, 34, 36); the rights and the functions of the rulers (Articles 14, 33); the bodies of executive power (Articles 4, 15); judicial power (Articles 7, 40, 41); the body of constitutional supervision (Articles 29–33); budget (Articles 22–26); armed forces (Articles 42–45). Also, the Convention had the final (Articles 48, 50) and the transitional regulations (Articles 47, 49).

The signing of the Convention of 1858 certainly contributed to the creation of the new state. As the later events

<sup>1</sup> Переклад назви англійською мовою наданий, зважаючи на традицію, прийняту в україномовній науковій літературі, «Конвенція стосовно устрою Дунайських князівств» або «Конвенція щодо устрою Дунайських князівств». Оригінальна назва Конвенції 1858 р. звучить як «Convention Relative à L'organisation des Principautés de Moldavie et de Valachie».

testified that the Romanians not only did not give up the idea of the sovereign state, but on the contrary activated the movement at that direction. In January 1859, the contrary to the decisions of the Paris Conference, A. Kuza was elected as the sole prince of Wallachia and Moldavia. In January 1862, the single National Assembly was convened in Bucharest and the single government was created, which completed the political unification of the principalities and the single state as Romania was created.

On June 30, 1866, the Constitution of the country was adopted by the Constituent Assembly.

*Key words:* The Convention, the Danube principalities, constitutional system, autonomy, parliament, electoral legislation.

**Постановка проблеми.** Середина XIX ст. в Європі ознаменувалася низкою історичних подій, які, безперечно, мали важливе стратегічне значення для більшості європейських держав, зокрема Дунайських князівств. Серед таких подій можемо назвати «Весну народів» (1848–1849 рр.), Кримську війну (1853–1856 рр.) та Паризький мирний договір (1856 р.).

Останній був підписаний 18 (30) березня 1856 р. і не лише юридично завершив Кримську війну, а й виніс на «порядок денний» питання необхідності визначення державно-правового статусу Дунайських князівств Молдавії та Валахії. Фактично йшлося про можливі варіанти їх об'єднання, потенційний економічний та політичний розвиток, перерозподіл сфер впливу в регіоні в контексті існуючої Віденської системи міжнародних відносин. Вже за рік з 22 травня по 19 серпня 1858 р. тривала спеціальна Паризька конференція, скликана для вирішення саме цих питань. В ній брали участь представники Франції, Великої Британії, Австрії, Туреччини, Пруссії, Сардинії та Росії.

В цьому контексті зазначимо, що якщо внутрішньополітичні сили Дунайських князівств виступали переважно за об'єднання з подальшим здобуттям незалежного статусу держави, то зовнішньополітичні сили такої одностайності не мали. Проти виступали: Австрія, Велика Британія та Туреччина. Зокрема, австрійський посол в Константинополі А. фон Прокеш-Остен відзначав своєму французькому колезі, що «така країна була б жахливою зброєю в руках Росії проти Австрії та Туреччини. Румуни незабаром вважатимуть сюзеренітет Порти ганебним та несправедливим ... Вони працюватимуть на незалежну державу» [6, р. 398]. Натомість, Франція, Сардинія, Пруссія та Росія прагнули об'єднання князівств [5, р. 66–70]. В підсумку тривалих дебатів французька дипломатія запропонувала певний компромісний варіант майбутнього державно-політичного устрою князівств. 10 червня цей проект був взятий за основу і згодом затверджений у вигляді юридичного документу під назвою «Конвенція стосовно устрою Дунайських князівств». Документ містив

50 статей і був підписаний всіма учасниками конференції. Саме він узаконив «остаточне рішення стосовно князівств» [2, р. 21].

**Аналіз джерел та досліджень.** Теоретичною базою для написання статті стали наукові праці зарубіжних вчених таких як: Г. Кліветі, В. Коптилец, Б. Джелавич та ін. Джерельною базою є положення Паризького договору (1856 р.) та «Конвенції стосовно устрою Дунайських князівств» (1858 р.) Водночас, маємо відзначити, що питання конституційної історії Румунії в українській історико-юридичній науці практично відсутнє.

**Метою статті** є характеристика статей «Конвенції стосовно устрою Дунайських князівств» від 19 серпня 1858 р. та визначення державно-правового значення документу для формування правових основ незалежної Румунії.

**Виклад основного матеріалу.** Конвенцію 1858 р., як міжнародний документ «конституційного характеру», з цілковитою впевненістю можна «розбити» на декілька структурно-змістовні блоки. Кожен з них містив в собі статті, які юридично вирішували конкретні аспекти державно-автономного життя об'єднаних князівств.

*Блок 1. Загальні засади.*

Стаття 1 Конвенції проголошувала, що князівства Молдавії та Валахії відтепер конституційовані під назвою «Сполучені князівства Молдавії та Валахії» та залишаються під сюзеренною владою турецького султана. Автори Конвенції зазначали, що продовжуючи перебувати під владою Порти, остання підтверджує їх автономний статус. Князівства, перебуваючи, під колективною гарантією держав, що домовляються продовжуватимуть користуватися існуючими привілеями та вольностями. Порта гарантувала їм вільне управління та дотримання принципу невтручання у внутрішні справи (ст. 2) [3, р. 4–5].

В цьому контексті слід відзначити, що фактично Конвенція 1858 р. в загальному вигляді підтвердила гарантії, що були попередньо надані Дунайським князівствам договором від 30 березня 1856 р. Зокрема, ст. 22 договору гарантувала їм пільги та привілеї і принцип невтручання у внутрішні справи з боку Порти [7, р. 27]. Стаття 23 зазначеного документу підтверджувала «незалежне та національне управління, свободу віросповідань, власне законодавство, свободу торгівлі та судноплавства». Додатково ст. 23 передбача-

лося створення спеціальної комісії з резиденцією у Бухаресті, яка мала переглянути чинне законодавство, підготувати об'єктивний звіт щодо становища князівств та запропонувати варіанти їх майбутнього устрою [8]. Забезпечувати внутрішню безпеку та охорону кордонів мали власні збройні сили (ст. 26) [8].

Підкреслимо – обидва міжнародні документи і 1856 р., і 1858 р. виступали своєрідним юридичним «колективним гарантом» Дунайським князівствам у їх відносинах з Константинополем. Водночас, поза текстом документів, в кулуарах європейської дипломатії не виключали і можливості, що гарантована союзниками автономія може стати важливим кроком на шляху до незалежності князівств.

Статті 8-9 Конвенції 1858 р. визначали характер взаємин між Портою та обома автономними князівствами: вони були зобов'язані щорічно сплачувати данину на користь сюзеренного двору (Молдавія – 1 500 000 піастрів; Валахія – 2 500 000 піастрів) (ст. 8); затвердження господарів на посадах залишалось прерогативою султана (ст. 8); у випадку зовнішньої агресії проти князівств Портою мала надавати військову підтримку для оборони та захисту їх територій (ст. 8); міжнародні угоди, підписані султаном, як і раніше, застосовувалися до князівств не порушуючи їх вольностей (ст. 8); у випадку порушення привілеїв князівств, господарі мали право звертатися з відповідною скаргою до сюзеренної держави. Також передбачалося, якщо скарга не буде розглянута турецькою стороною, князівства могли звернутися за підтримкою до держав-поручителів (ст. 9); господарі мали право утримувати власних представників у Константинополі, які не залежали від інших іноземних держав та затверджувалися на посадах Портою (ст. 9) [3, р. 6].

*Блок 2. Загальні права, свободи та обов'язки людини та громадянина.*

Про демократичний характер майбутнього конституційного устрою об'єднаних князівств свідчить зміст ст. 46 Конвенції, яка передбачала: всі молдавани та волохи рівні перед законом стосовно сплати податків та матимуть право вільного та рівного доступу до публічних посад в обох князівствах; гарантувалася особиста свобода; ніхто не міг бути затриманий, заарештований або підданий переслідуванням інакше, як за законом; приватна власність вжалася недоторканою: «Ніхто не міг бути позбавлений власності, лише за законом, заради громадської користі та зі сплатою відповідної винагороди за завдану шкоду»; молдаванам і волохам всіх християнських сповідань однаково гарантувалося право користуватися політичними правами; представники інших віросповідань могли користуватися цим правом лише через відповідне рішення законодавчих органів Кня-

зівств; скасовувалися усі види станових привілеїв та монополій; передбачався негайний перегляд існуючого аграрного закону; всім існуючим муніципальним установам князівств (міським та сільським) гарантувався всебічний розвиток [5, р. 88].

*Блок 3. Принципи організації влади та гілки влади.*

Публічна влада в князівствах належала господарю та виборному Зібранню, які в окремих випадках передбачених Конвенцією, мали діяти разом із спільною для обох князівств Центральною комісією (ст. 3). Господарі князівств обиралися виборними Зібраннями пожиттєво (ст. 10). В разі відсутності претендента на посаду, до її заміщення новим господарем, управління князівством доручалося Раді міністрів. Водночас, функції Ради зводилися до керівництва поточними справами (навіть призначення нових чиновників мало тимчасовий характер) (ст. 11).

Стаття 12 в загальному вигляді передбачала процедуру проведення виборів господаря (терміни проведення, чисельний склад представників Зібрання, оголошення результатів виборів тощо). Особлива увага приділялась вимогам до кандидата на цю посаду: він мав бути не молодше 35-ти років; обов'язково бути вихідцем із місцевого населення (молдованином або волохом); мати прибуток з нерухомості не менше 3 000 дукатів; мати десятирічний досвід державної служби або бути членом виборного Зібрання (ст. 13) [3, р. 7].

Конвенція наділяла господарів низкою важливих повноважень у сфері державного управління: вони керували князівствами через призначених міністрів; мали право розробляти, затверджувати та оприлюднювати закони (закони, як і бюджет надавалися на подальший розгляд Зібранням); за ними закріплювалося право вето; призначали чиновників на всі державні посади; мали право оголошувати помилування та пом'якшувати покарання у кримінальних справах (водночас, жодним іншим чином не могли втручатися у здійснення правосуддя); цивільний лист кожного господаря приймався Зібранням один раз на весь час його правління (ст. 14). Крім того, ст. 33 надавала господарям право звернення до Центральної комісії з пропозиціями щодо розробки нею законів для задоволення інтересів обох князівств [3, р. 7–8; 11].

Окремі державні повноваження господарів поширювалися і на збройні сили. Зокрема, вони щорічно по черзі призначали генерал-інспекторів для інспекції військових частин (ст. 42); в разі необхідності могли ініціювати об'єднання військ князівств в одну армію (ст. 43); в разі об'єднання армії призначали по черзі головнокомандувача (ст. 44) тощо [3, р. 13–14].

Законодавча влада мала здійснюватися спільно господарем, виборним Зібранням та Центральною

комісією (ст. 5). Після проведення виборів, підведення підсумків та розгляду скарг (за наявності) виборне Зібрання мало скликатися господарем та відкриватися щорічно (перша неділя грудня місяця). Кожна поточна сесія мала тривати три місяці, за потреби правитель князівства міг продовжити термін її роботи. Також він мав право скликати та розпустити надзвичайне сесійне засідання. В останньому випадку господар був зобов'язаний скликати нове Зібрання, яке мало бути відкритим у трьохмісячний термін (ст. 17). Митрополит та окружні єпископи входили до складу Зібрання за своїм званням. Головування у Зібранні належало митрополиту, віце-президенти та секретарі обиралися депутатами (ст. 18). Сесійні засідання мали проводитися у відкритому режимі, але умови допуску на них визначав головуючий. В окремих випадках сесії могли відбуватися і в закритому режимі. Своєрідним свідченням демократизації суспільно-політичного життя князівств був той факт, що ст. 19 Конвенції передбачала – кожне засідання мало супроводжуватися короткою змістовною доповіддю, яка згодом друкувалася в офіційній пресі. Право участі на сесіях та брати участь в обговоренні законів, але без права голосування за них, закріплювалося за міністрами (ст. 21) [3, р. 8–9].

Загальна процедура підготовки та прийняття законів була передбачена ст. 6, але мала юридичні нюанси:

1. Так, закони, призначені виключно для інтересів кожного з князівств готувалися господарем, потім обговорювалися, доповнювалися та приймалися виборним Зібранням (ст. 20).

2. У випадку, коли закон був призначений для задоволення інтересів обох князівств, він готувався Центральною комісією, вносився господарями до виборних Зібрань, які і мали прийняти його. Зібрання, у свою чергу, мали право доповнити або змінити законопроект. Після цього він знов мав бути повернутий до Центральної комісії, яка, врахувавши корективи, готувала остаточний варіант закону. Саме він у завершеному варіанті мав бути прийнятий або відхилений Зібранням (ст. 36). Законами «загального інтересу» вважалися всі законопроекти, які стосувалися об'єднання та кодифікації законодавства, митної, поштової, телеграфної сфер, монетарної справи тощо (ст. 34) [1, р. 21].

3. Закони, що мали задовольнити «спеціальний інтерес» кожного з князівств, затверджувалися господарем виключно лише після погодження з Центральною комісією, яка мала дати свій висновок про «їх сумісність з конституційними положеннями нового устрою» (ст. 37) [3, р. 12].

Виконавча влада належала господарям (ст. 4). Закон чи будь-який інший нормативно-правовий акт, який був підготовлений правителем, мав бути

засвідчений підписом конкретного міністра. Міністри несли особисту відповідальність за порушення законів (зокрема, за марнотратство бюджетних коштів). Вони підлягали суду Верховного касаційного суду. Ініціювати судовий розгляд стосовно конкретного міністра міг господар або виборне Зібрання (мала бути постанова двох третин присутніх членів Зібрання) (ст. 15).

Судова влада в князівствах здійснювалася від імені господаря. Суддів на посади призначав правитель. Проголошувалась рівність громадян перед законом: «Ніхто не буде вилучений з юрисдикції суддів своєї країни». Водночас умови призначення, професійні вимоги, впровадження принципу незмінності суддів мав більш детально визначити спеціальний закон (ст. 7) [3, р. 5].

Для становлення та розвитку єдиної системи судочинства князівств, автори Конвенції передбачали проведення наступних реформ: організація для Молдавії та Валахії єдиного Верховного та касаційного суду, який мав знаходитися у м. Фокшани; члени суду проголошувалися незмінними (ст. 38); Верховному суду надавалося право нагляду та дисциплінарної влади над всіма судовими палатами та судами обох князівств (ст. 40); Верховний суд отримував виняткове право судівництва над своїми членами у кримінальних справах (ст. 40); всі рішення та вироки, які були ухвалені судовими палатами та судами обох князівств, переносилися на касацію до Верховного суду (ст. 39); виключно юрисдикції Верховному суду підлягав розгляд справ, порушених проти міністрів (ст. 41); рішення Верховного суду не підлягали апеляції (ст. 41).

#### *Блок 4. Виборче законодавство.*

На окрему увагу заслуговують основи виборчого законодавства, які знайшли своє відображення в Конвенції 1858 р. Так, ст. 16 основної частини Конвенції зазначала, що виборні Зібрання в кожному князівстві обираються на сім років, згідно постанови про вибори. Більш детально основи виборчого законодавства були представлені у Додатку 2 Конвенції під назвою «Постанова про вибори» (23 статті) [3, р. 16–19].

Так, Зібрання формувалися в кожному князівстві з членів, обраних від округів або від міст. Митрополит та єпархіальні єпископи входили до складу Зборів за своїм званням (ст. 1). Виборці поділялися на початкових (прибуток з нерухомості не менше 100 дукатів) та прямих (в округах прибуток з нерухомості не менше 1000 дукатів, в містах – прибуток з нерухомості або торгівлі не менше 6 000 дукатів) (ст. 2-4). Виборцями могли бути лише місцеві мешканці або натуралізовані молдавани або валахи, не менше 25 років (ст. 5). Не могли бути виборцями – іноземці, люди, які перебували під опікою, банкрути або злочинці (ст. 6).

Виборчі списки склалися щорічно в округах за розпорядженням місцевої адміністрації. Окремо у Додатку 2 була представлена процедура технічного внесення виборців, оскарження та оприлюднення списків (ст. 7–8). Стаття 9 визначала вимоги до кандидатів в депутати. Ними могли бути: місцеві або натуралізовані молдавани або волохи, не менше 35 років, з прибутком не менше 400 дукатів. Початкові виборці в округах обирали трьох представників, а далі вони обирали в головному місті округу одного депутата (ст. 10). Прямі виборці обирали двох депутатів від округу (ст. 11). В містах прямі виборці обирали різну кількість депутатів (в Бухаресті та Ясах – 3; в Ізмаїлі, Плоешті, Галаці, Крайові, Браїлові – 2; в інших містах – по 1 депутату) (ст. 12).

Виборці кожного розряду збиралися окремо в спеціальних колегіях для голосування; голосування відбувалося таємно. Якщо кандидат не набрав більшість, відбувалося повторне голосування, обраним в такому разі вважався кандидат, який набрав найбільшу кількість голосів (ст. 13–16). Законність процедури виборів перевірялася Зібранням, жодний член якого впродовж сесії не міг бути заарештований чи переслідуваний (крім випадку схоплення на місці злочину) (ст. 17–20). За порушення процедури виборів (напр., невнесення в списки, лжесвідчення та ін.) передбачалося покарання у вигляді штрафу від 100 до 1 000 дукатів або тюремне ув'язнення від 8 днів до трьох місяців (ст. 21).

Передбачалася і процедура оскарження результатів голосування. Зокрема, десять виборщиків в разі виявлення порушень під час проведення виборів могли ініціювати кримінальних процес проти: осіб/особи, які фальшували результати виборів; осіб/особи, які безпосередньо зривали вибори шляхом заворушень, погроз, насильством (ст. 22).

#### *Блок 5. Бюджет.*

За ст. 22 Конвенції всі бюджетні прибутки та витрати щорічно склалися для кожного князівства окремо. Проект бюджету формувався за наказом господарів та вносився на розгляд Зібрання, яке мало право його змінювати та доповнювати. Лише після затвердження депутатами бюджет набрав чинності. В разі відсутності позитивного рішення з боку Зібрання у визначений строк, виконавча влада князівств мала задовольняти державні потреби на підставі бюджету попереднього року.

Всі прибутки від різних фондів або кас, власником яких була держава включалися до загального бюджету прибутків (ст. 23). Остаточний бюджетний звіт мав бути поданий Зібранню не пізніше, ніж через два роки з дня закінчення його дії (ст. 24). За Зібранням також закріплювалося право контролю над податковою системою. Зокрема,

у ст. 25 регламентувалося, що «жоден податок не міг бути запроваджений без згоди Зібрання». Як і всі інші загальні або спеціальні закони та урядові постанови, закони фінансового характеру мали бути опубліковані в офіційній пресі (ст. 26) [3, р. 9–10].

*Блок 6. Центральна комісія, як охоронець конституційних положень.*

Низка статей Конвенції була присвячена функціям, структурі, правам та обов'язкам Центральної комісії. Цей орган створювався як постійна державна установа (ст. 29), члени якої перебували на фінансовому утриманні бюджету князівств (ст. 30). Витрати пов'язанні із роботою комісії розподілялися між князівствами навпіл (ст. 31). На комісію покладалася низка функцій:

1. Головною метою була «охорона конституційних положень нового устрою Князівств» (ст. 32);

2. Кодифікаційна справа існуючих на території обох князівств законів з метою приведення їх «у відповідність із конституційним актом нової організації» (ст. 35). В пріоритеті кодифікаційної справи визначалася уніфікація наступних уставів та кодексів: цивільного, кримінального, торгового та системи судочинства. Закони, що мали місцеве значення залишалися поза юрисдикцією комісії, оскільки мали локальне/регіональне значення (ст. 35);

3. Комісія мала право вказувати правителям князівств на зловживання у різних сферах державного управління та надавати рекомендації щодо їх усунення (ст. 32);

4. Комісія, врахувавши пропозиції господарів, розробляла остаточний варіант законів для задоволення інтересів князівств (підготовлений варіант законів надався для обговорення виборним Зібранням) (ст. 33).

Місцем постійної роботи комісії були обрані Фокшани. До складу комісії входило 16 чоловік (вісім молдован та вісім волохів). Склад формувався від кожного князівства наступним чином: четверо делегувалися господарем з числа членів виборного Зібрання або з вищих державних посадовців, четверо призначалися безпосередньо Зібранням (ст. 27).

Призначені члени Центральної комісії зберігали за собою право участі в процедурі обрання господарів у Зібраннях до яких вони належали (ст. 28). Члени комісії самостійно обирали головуючого шляхом голосування. В разі, якщо голоси між двома кандидатами розділялися порівну, вибір остаточно вирішувався жеребкуванням. Якщо під час нарад голоси членів комісії розділялися порівну, то голос голови мав перевагу (ст. 31). Як постійно діюча установа комісія не мала права переривати свою роботу більш ніж на чотирих місячний термін. Строк виконання її членами своїх обов'язків обмежувався строком законодавчого

періоду у князівствах (ст. 29). Обов'язки працівників комісії припинялися не раніше, ніж після початку роботи нового складу [3, р. 10–11].

#### *Блок 7. Збройні сили.*

Певна увага в статтях Конвенції приділялася створенню спільних збройних сил (міліцій) об'єднаних князівств. Так, ст. 42 передбачала, що на основі регулярної міліції, яка існувала в обох князівствах, необхідно було створити однаково організаційну структуру, щоб у разі військової загрози вона могла об'єднатися в одну діючу армію. Відзначалося, що така трансформація військових сил має бути відображена в окремому спеціальному законі. До моменту створення однієї армії стан існуючих збройних сил підлягав щорічній інспекції з боку призначених спеціальних генералів-інспекторів (ст. 42).

Регулярна міліція могла бути об'єднана в одну армію в разі внутрішньої дестабілізації в країні або у випадку зовнішньої військової загрози (ст. 43). Стаття 43 також передбачала, що призначений господарем головнокомандуючий об'єднаної армії мав бути виключно молдованином або волохом (ст. 44). Віддаючи належне існуючій традиції, у ст. 45 вказувалося, що обидві міліції зберігали діючі знамена, але в перспективі вони мали бути доповнені спільними відзнаками (Додаток 1 Конвенції). При цьому відзначимо, що попри наявність власної військової сили у князівствах, у Конвенції все ж таки підкреслювався їх підпорядкований автономний статус. Зокрема, чисельний склад регулярної армії не міг бути збільшений більш ніж на одну третину без попереднього погодження із султаном (ст. 42) [3, р. 13–14].

#### *Блок 8. Прикінцеві та перехідні положення.*

Прикінцеві положення Конвенції (ст. 48) передбачали, що постанови документу мають бути оприлюднені не пізніше ніж за два тижні після ратифікації. Представники держав-союзниць зобов'язувалися ратифікувати Конвенцію у Парижі впродовж п'яти тижнів або за можливості раніше (ст. 50).

Остаточний текст документу був підписаний 19 серпня 1858 р. Його підписали П. Кисельов (Росія), А. Гюбнер (Австрія), Ф. Валевський (Франція), Г. Каулі (Велика Британія), М. Гацфельдт (Пруссія), С. де Вілламаріна (Сардинія) та М. Фуад-паша (Туреччина).

Перехідні положення документу передбачали, що до моменту перегляду законодавства на території князівств залишалося чинним існуюче законодавство, яке не суперечило положенням Конвенції (ст. 47); управління в князівствах пере-

давалися тимчасовим комісіям, сформованим відповідно діючому Органічному уставу (регламенту) 1831–1832 рр. [3, р. 14–15]. Ці комісії впродовж п'яти тижнів мали сформувати та опублікувати виборчі списки. Стаття 49 Конвенції передбачала, що вибори мали відбутися за три тижні після їх опублікування. На десятий день після голосування, новообрані депутати мали зібратися для виборів господарів у своїх князівствах.

**Висновки та перспективи.** Підсумовуючи, можемо констатувати, що на другу половину XIX ст. «румунське питання» продовжувало залишатися загальноєвропейською проблемою. Конвенція 1858 р., безумовно, сприяла створенню нової держави. Як засвідчили подальші події, румуни не лише не відмовилися від ідеї суверенної держави, а навпаки активізували рух в цьому напрямку. У січні 1859 р. єдиним князем Валахії та Молдавії було обрано А. Кузу. У січні 1862 р. були скликані єдині Національні збори та створено єдиний уряд, чим було завершено політичне об'єднання князівств та створена єдина держава – Румунія.

30 червня 1866 р. Установчими зборами була прийнята Конституція країни.

#### *Література*

- Burduja I.S. State Formation in Romania: A Successful Story of Nationalism and Centralization, 1848–1864. *European Journal of Interdisciplinary Studies*. 2018. Volume 10. Issue 2. P. 16–24.
- Cliveti G. Union or the Romanian Principalities and the Collective Guarantee of the European Powers. *Annals of the Academy of Romanian Scientists Series on History and Archaeology*. 2022. Vol. 14. № 1–2. P. 15–37.
- Conférence de Paris. 1858. Paris : Imprimerie Impériale, 1858. 104 p. URL: <https://bibliotheque-numerique.diplomatie.gouv.fr/ark:/12148/bpt6k9770889z/f9.item.texteImage> (дата звернення: 22.11.2023).
- Coptileț V. Reflecții Asupra Chestiunii Privind Elaborarea Regulamentelor Organice. *Studia Universitatis. Seria «Științe Sociale»*. 2007. № 3. P. 11–15.
- Jelavich B. Russia and the formation of the Romanian national state 1821–1878. Cambridge : Cambridge University Press, 1984. 356 p.
- The Cambridge History of British Foreign Policy 1783–1919 / edited by A.W. Ward, G.P. Gooch. Volume II : 1815–1866. Cambridge at the University Press, 1923. 688 p.
- The Roumanian Occupation in Bessarabia : Documents. Imprimerie Lahure, 1920. 211 p.
- Treaty of Paris of 1856 Paris, March 30, 1856 Peace Treaty between Great Britain, France, the Ottoman Empire, Sardinia and Russia. URL: [https://content.ecf.org.il/files/M00934\\_TreatyOfParis1856English.pdf](https://content.ecf.org.il/files/M00934_TreatyOfParis1856English.pdf) (дата звернення: 23.11.2023).



## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 352.001

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.2>

**В. Е. Гедульянов**  
кандидат юридичних наук  
[orcid.org/0000-0002-2746-0838](https://orcid.org/0000-0002-2746-0838)

### ІНСТИТУТ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ДЕМОКРАТІЇ ЯК ІНСТИТУТ ГАЛУЗІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Метою статті є виявити та охарактеризувати ті ознаки галузі конституційного права України, які є важливими для врахування при дослідженні такого інституту цієї галузі, як інститут представницької демократії. Проблема, пов'язана з характеристикою галузі конституційного права України та її окремих інститутів, розглядала низка дослідників. Однак, вони не аналізували зв'язок між галуззю конституційного права України як цілим та інститутом представницької демократії як частиною цього цілого.

Узагальнено, що конституційне право України відзначається своєю політизацією, джерельною базою та роллю «каркасу» для інших галузей права. Воно має вирішальний вплив на політичну систему, правовий порядок та права громадян в країні. З числа багаточисленних основних та другорядних ознак галузі конституційного права України для врахування при дослідженні такого інституту цієї галузі, як інститут представницької демократії, важливим є лише деякі з ознак.

Резюмовано, що профілюючий характер галузі конституційного права України обумовлює високий рівень політизації положень інституту представницької демократії, а також наявність серед джерел норм цього інституту Конституції України; установчий характер галузі конституційного права України обумовлює сутність та зміст норм інституту представницької демократії та їх юридичну силу; фундаментальний характер галузі конституційного права України обумовлює місце та значення інституту представницької демократії серед інших публічно-правових та приватно-правових інститутів, норми яких регламентують порядок формування та функціонування органів публічної влади; інтегративний характер галузі конституційного права України обумовлює багаторівневу внутрішню структуру інституту представницької демократії; високий рівень аксіологічного навантаження галузі конституційного права України обумовлює наявність у складі інституту представницької демократії значної кількості норм-принципів (норм, які закріплюють принцип демократизму, принцип народовладдя, принцип республіканізму, принцип поділ державної влади на три гілки та інші).

*Ключові слова:* демократія, представницька демократія, принцип народовладдя, народний суверенітет, влада народу, інститут конституційного права, галузь конституційного права.

#### **Hedulianov V. E. INSTITUTE OF REPRESENTATIVE DEMOCRACY AS AN INSTITUTE OF CONSTITUTIONAL LAW OF UKRAINE AS A BRANCH OF LAW**

The purpose of the article is to identify and characterize those features of the branch of constitutional law of Ukraine that are important to take into account when studying such an institute of this branch as the institute of representative democracy. A number of researchers considered the issues related to the characteristics of the branch of constitutional law of Ukraine and its individual institutes. However, they did not analyze the connection between the branch of constitutional law of Ukraine as a whole and the institute of representative democracy as a part of this whole.

It is summarized that the constitutional law of Ukraine is distinguished by its politicization, source base and role of "framework" for other branches of law. It has a decisive influence on the political system, legal order and rights of citizens in the country. Among the many main and secondary features of the branch of constitutional law of Ukraine, only some of the features are important to take into account when studying such an institution of this field as the institute of representative democracy.

It is summarized that the profiling nature of the branch of constitutional law of Ukraine determines the high level of politicization of the provisions of the institute of representative democracy, as well as the presence among the sources of norms of this institute of the Constitution of Ukraine; the constitutional nature of the branch of constitutional law of Ukraine determines the essence and content of the norms of the institute of representative democracy and their legal force; the fundamental character of the branch of constitutional law of Ukraine determines the place and importance of the institute of representative democracy among other public-law and private-law institutions, the norms of which regulate the procedure for the formation and functioning of public authorities; the integrative character of the field of constitutional law of Ukraine determines the multi-level internal structure of the institute of representative democracy; the high level of axiological load of constitutional law as a branch of Ukrainian legal system determines the presence in the institute of representative democracy of a significant number of norms and principles (norms that establish the principle of democracy, the principle of people's rule, the principle of republicanism, the principle of dividing state power into three branches, and others).

*Key words:* democracy, representative democracy, the principle of people's power, people's sovereignty, people's power, institute of constitutional law, branch of constitutional law.

**Постановка проблеми.** Інституту представницької демократії як інституту галузі конституційного права України властиві основні ознаки цієї галузі національної системи права. Одним з дослідників, який аналізував галузь конституційного права України на монографічному рівні, був професор В.Л. Федоренко. На підставі своїх розробок він дійшов висновку, що це «провідна галузь вітчизняного публічного права, норми якої визначають і гарантують конституційно-правовий статус людини, насамперед її права та свободи; конституційні основи розвитку і взаємодії громадянського суспільства та Української держави; конституційно-правовий статус суб'єктів публічної влади в Україні – народу, держави, територіальних громад, а також політичні та інші найважливіші суспільні відносини в економічній, соціальній, культурній (духовній), екологічній, інформаційній та інших сферах життя і діяльності суспільства та держави» [1, с. 11]. Слід погодитись з цим визначенням та охарактеризувати деякі з ознак галузі, які мають особливе значення для дослідження такого її інституту, як інститут представницької демократії. Це є важливим науковим завданням, яке сприятиме практичному завданню – подальшому удосконаленню норм цього інституту з метою подальшої розбудови демократичної держави в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику, пов'язану з характеристикою галузі конституційного права України та її окремих інститутів, розглядала низка дослідників (дивись, наприклад, [2–5]). При написанні статті було використано праці В.Л. Федоренка, М.П. Орзіх, А.Р. Крусян, А.О. Селіванова, Т.С. Подорожної та інших вчених. Однак, вони не аналізували зв'язок між галуззю конституційного права України як цілим та інститутом представницької демократії як частиною цього цілого.

**Метою статті** є виявити та охарактеризувати ті ознаки галузі конституційного права України, які є важливими для врахування при дослідженні такого інституту цієї галузі, як інститут представницької демократії.

**Виклад основного матеріалу.** З числа багаточисленних основних та другорядних ознак галузі конституційного права України для врахування при дослідженні такого інституту цієї галузі, як інститут представницької демократії, важливим є лише деякі з ознак.

1. Профілюючий характер галузі конституційного права України.

Варто підкреслити, що профілюючий характер галузі конституційного права України відзначається через кілька важливих рис, які роблять цю галузь права центральною для всієї національної системи права:

– політизація: конституційне право як галузь суттєво політизоване, оскільки воно визначає основні принципи та структуру органів публічної влади в країні. Загальновідомим є той факт, що в Конституції України закріплені принципи демократії, республіканізму, правової держави і пріоритету прав і свобод людини і громадянина. Ці принципи мають прямий вплив на органи публічної влади, виборчі процедури та політичний процес загалом;

– джерельна база: джерельна база конституційного права України включає Конституцію 1996 року, міжнародні договори, закони та інші нормативні акти, які регулюють відносини у сфері правового регулювання. Конституція України є найважливішим джерелом, оскільки вона містить у своїх положеннях фундаментальні конституційні принципи, але також важливі інші нормативні акти, які розширюють і деталізують ці принципи як в рамках конституційного законодавства, так і інших галузях законодавства;

– особливості предмету правового регулювання: узагальнюючи, можна сформулювати, що конституційне право визначає структуру і повноваження органів публічної влади у державі, а також основи правового становища особистості, ядром якого є права і свободи людини і громадянина;

– «каркас» для інших галузей: як наслідок вищезазначеного, конституційне право виступає як «каркас» або «профіль» для багатьох інших галузей національної системи права. Воно визначає загальні принципи та правові норми, які мають застосовуватися в інших галузях, таких як цивільне, кримінальне, адміністративне, податкове право тощо.

2. Установчий характер галузі конституційного права України, який обумовлений переважно особливостями її джерельної бази, але не лише ними.

Установчий характер галузі конституційного права України вказує на те, що ця галузь права визначає фундаментальні принципи, структуру та основи правового порядку в країні. Вона має вирішальне значення для функціонування суспільства та держави. До числа найважливіших аспектів установчого характеру галузі конституційного права України відносять: встановлення її нормами конституційних основ держави та суспільства, включаючи принципи демократії, правової держави, республіканізму та пріоритету прав і свобод людини і громадянина; гарантування прав людини і громадянина шляхом визначення основ конституційного становища особистості в Україні; визначення структури та функцій органів публічної влади в країні; зміцнення правового порядку; захист Конституції України. Усі ці аспекти роблять конституційне право України установчою галуззю права, яка формує фундамен-

тальні принципи та структуру правового порядку в країні. Вона визначає основи державного та суспільного ладу, права і свободи людини і громадянина, функціонування держави та її органів, і забезпечує збереження конституційних цінностей та норм у суспільстві. А також доречно врахувати зауваження дослідника Р.Г. Галюка щодо того, що ця галузь має установчий характер тому, що «вона не є наслідком інтеграційних процесів» [6, с. 9] – навіть у випадку інтенсифікації процесу європейської інтеграції України саме ця галузь збереже найбільший відсоток положень, які

3. Фундаментальний характер галузі конституційного права України.

Фундаментальний характер галузі конституційного права України вказує на те, що ця галузь права займає важливе місце у системі права України і визначає її основи, структуру та принципи. Ось деякі ключові аспекти фундаментального характеру конституційного права:

– Конституція 1996 року як основне джерело норм конституційного права: Конституція України є основним законом країни та базою для всіх інших законів та нормативних актів. Вона визначає конституційні принципи та основи правопорядку, які повинні дотримуватися всіма іншими галузями права;

– вища юридична сила норм Конституції України: фундаментальний характер конституційного права передбачає, що жодний інший закон чи нормативний акт не може суперечити Конституції;

– захист конституційних цінностей: конституційне право забезпечує захист фундаментальних конституційних цінностей, таких як права людини, демократія, правова держава, та республіканізм. Воно гарантує, що ці цінності залишаються недоторканими;

– гарантування прав та свобод людини і громадянина: конституційне право встановлює права та свободи людини і громадянина, а також передумови їх надання (положення про громадянство, наприклад), основи їх гарантування;

– основи юридичної організації держави: конституційне право встановлює структуру органів держави, розподіл влади між органами державної влади та місцевого самоврядування, а в межах державної влади – розподіл влади між органами різних гілок влади, а отже – щодо цих органів встановлює їх повноваження тощо.

Фундаментальний характер конституційного права України підкреслює її важливість як провідної, профільуючої галузі права, яка визначає основи та цінності суспільства, правового порядку та прав людини в країні. Галузь конституційного права є невід'ємною частиною правової системи та гарантує стабільність та захист основних прав і свобод людини і громадянина.

4. Інтегративний характер галузі конституційного права України.

В українських сучасних конституційно-правових дослідженнях підкреслюється, що «конституційне право виконує інтегративну функцію по відношенню до інших галузей права, які не інтегрують, а диференціюють правовий матеріал» [7, с. 5]. Ця галузева ознака є важливою при дослідженні такого інституту галузі конституційного права, як інститут представницької демократії, а її сутність полягає у наступному.

Інтегративний характер галузі конституційного права України вказує на те, що ця галузь права є складною та включає в себе велику кількість аспектів, які об'єднуються в єдину систему. Це дозволяє розглядати конституційне право як інтегрований комплекс норм, принципів і процедур, які взаємодіють між собою та з іншими галузями права. Ось деякі ключові аспекти інтегративного характеру конституційного права України:

– взаємозв'язок з іншими галузями права: конституційне право взаємодіє з іншими галузями права, такими як цивільне право, кримінальне право, адміністративне право, податкове право та інші. Воно визначає загальні принципи та положення, які повинні бути враховані при розробці, застосуванні та інтерпретації норм права в цих галузях;

– взаємодія (комунікація) з іншими джерелами права: конституційне право включає до своєї джерельної бази Конституцію України, міжнародні договори, закони та інші нормативні акти. Важливим аспектом є інтеграція положень міжнародного, особливо європейського права в національну систему права, що дозволяє забезпечити відповідність законів України міжнародним стандартам та взятим на себе міжнародним зобов'язанням;

– конституційний судовий контроль та офіційне тлумачення (інтерпретація) положень Конституції України 1996 року, який контроль допомагає забезпечити дотримання конституційних принципів в усіх сферах права;

– забезпечення державної стабільності: конституційне право включає в себе правові механізми для забезпечення стабільності державного та суспільного строю, а також і правопорядку. Воно регулює процедури внесення змін до тексту Конституції України, а щодо представницьких органів – порядок їхнього формування та функціонування, а також і інші аспекти, які впливають на політичну та правову стабільність.

У цілому ж, інтегративний характер конституційного права України підкреслює, що ця галузь права взаємодіє з іншими правовими галузями, а також з іншими сферами суспільства та держави. Вона сприяє створенню єдиної правової системи, яка гарантує дотримання конституційних принципів, захист прав людини та стабільність держави.

5. Високий рівень аксіологічного навантаження галузі конституційного права України (високий рівень «аксіологізації»).

Відомий фахівець з конституційного права Т.С. Подорожна з цього питання узагальнила: «теоретико-методологічні дослідження конституційно-правових явищ актуалізуються в умовах трансформації суспільства від однієї системи цінностей до принципово іншої» [8, с. 13]. Варто погодитись з цим висновком та додати, що високий рівень аксіологічного навантаження галузі конституційного права України, який також може називатися «аксіологізацією», вказує на важливість цінностей, переконань та моральних принципів в контексті цієї галузі права. Він означає, що конституційне право не обмежується лише встановленням норм права як правил поведінки, але також має сильний вплив на суспільні цінності та мораль. Таким чином, високий рівень аксіологічного навантаження в галузі конституційного права України підкреслює важливість моральних і соціальних аспектів визначення правових норм і нормативів. Це означає, що конституційне право як галузь не може бути розглянуте відокремлено від суспільних цінностей та моральних питань і грає ключову роль у формуванні суспільства, що дотримується цінностей, таких як права людини, справедливість та демократія.

Відомі фахівці з конституційного права М.П. Орзіх і А.Р. Крусян пов'язали цю ознаку галузі конституційного права з іншою її ознакою – з фундаментальністю. А саме, вони узагальнили, що «фундаментальність конституційного права проявляється ... у тому, що конституційні приписи регулюють та охороняють найважливіші суспільні відносини, що складаються у процесі здійснення державної та публічно-самоврядної влади, їх взаємовідносин з громадянським суспільством та населенням держави» [7, с. 5]. Слід погодитись з думкою цих видатних вчених.

Галузь конституційного права має і інші ознаки, однак саме ті, що розглянуті вище, є найбільш важливими для врахування при дослідженні інституту представницької демократії.

**Висновки.** Узагальнюючи, слід резюмувати, що конституційне право України відзначається своєю політизацією, джерельною базою та роллю «каркасу» для інших галузей права. Воно має вирішальний вплив на політичну систему, правовий порядок та права громадян в країні. Відомий фахівець з конституційного права професор А.О. Селіванов сформулював, що «теоретичні дослідження конституційних проблем є актуальними тому, що безпосередньо пов'язані з виявленням соціального змісту функціонування державних інститутів, органів місцевого самоврядування, їх відповідності суспільним потребам та інтересам» [9, с. 22]. Це обумовлює актуальність

досліджень інституту представницької демократії як одного з інститутів галузі конституційного права України.

Профілюючий характер галузі конституційного права України обумовлює високий рівень політизації положень інституту представницької демократії, а також наявність серед джерел норм цього інституту Конституції України; установчий характер галузі конституційного права України обумовлює сутність та зміст норм інституту представницької демократії та їх юридичну силу; фундаментальний характер галузі конституційного права України обумовлює місце та значення інституту представницької демократії серед інших публічно-правових та приватно-правових інститутів, норми яких регламентують порядок формування та функціонування органів публічної влади; інтегративний характер галузі конституційного права України обумовлює багаторівневу внутрішню структуру інституту представницької демократії; високий рівень аксіологічного навантаження галузі конституційного права України обумовлює наявність у складі інституту представницької демократії значної кількості норм-принципів (норм, які закріплюють принцип демократизму, принцип народовладдя, принцип республіканізму, принцип поділ державної влади на три гілки та інші).

### Література

1. Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник. К.: Видавництво Ліра-К, 2016. 616 с.
2. Qaracayev C. Local Self-government in the Republic of Azerbaijan: Problems of the Administrative Supervision. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція.* 2022. № 57. С. 24–27.
3. Mishyna N. V. Role of local and regional authorities in the implementation of ECtHR judgments: bibliographical review. *Юридичний вісник.* 2023. № 3. С. 146–151.
4. Mishyna N. Ukrainian Legislation on Associations: Constitutional Axiology And The European Court Of Human Rights' Case Koretskyu and Others v. Ukraine. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* Одеса, 2022. Т. 31. С. 57–63.
5. Qaracayev C. Individual constitutional complaint in the Republic of Azerbaijan. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція.* 2023. № 63. С. 34–37.
6. Галюк Р.Г. Традиційні та інноваційні підходи до систематизації українського права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право.* 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 1. С. 7–11.
7. Орзіх М. П., Крусян А.Р. Сучасний конституціоналізм в Україні. Вступ до українського конституційного права : монографія. К.: Алерта, 2006. 290 с.
8. Подорожна Т.С. Теоретико-прикладні засади конституціоналізації правової системи та модернізації Конституції: монографія. Львів: ПАІС, 2014. 308 с.
9. Селіванов А. О. Конституційні проблеми в сучасній теорії права: доктрина стабільності та охорони Конституції України в контексті її модернізації та ефективного конституційного правосуддя. К.: Логос, 2012. 152 с.

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.3>**З. А. Іванцова***доктор філософії, доцент кафедри конституційного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0000-0001-7110-5967](https://orcid.org/0000-0001-7110-5967)*

### УТВОРЕННЯ ОРГАНІВ РАДИ ЄВРОПИ: ВПЛИВ НА КОНСТИТУЦІЙНУ ДОКТРИНУ (ЧАСТИНА ПЕРША)

Стаття присвячена впливу на конституційну доктрину процесів утворення органів Ради Європи, пошуку першопричин та еволюції ідеї. У роботі надаються структуровані тези щодо основних етапів утворення Ради Європи.

Зазначено, що необхідність утворення Ради Європи була очевидною, зважаючи на потребу у вирішенні питання повоєнного відновлення регіону, запобігання майбутнім конфліктам, а також просування ідеї спільного напрямку розвитку європейських держав.

У дослідженні здійснено аналіз первинних документів, конференцій та політичних процесів, що передували утворенню Ради Європи. Визначено роль окремих країн та їх політичних лідерів у процесі створення Ради Європи. Розглянуто засадничі основи, що є підґрунтям утворення Ради Європи, а саме такі ключові події, як: Гертенштейнська програма, Міжнародний комітет рухів за європейську єдність, Європейський конгрес у Гаазі, Лондонська Угода та ін.

Поояснюються причини утворення Ради Європи, а також визначається її роль в європейському правовому та політичному просторі. Окрема увага у роботі приділена питанню Ради Європи як форуму для співпраці між країнами Європи.

Здійснено аналіз впливу європейських цінностей на національне конституційне законодавство, відмічено наявність ієрархії конституційних цінностей.

У статті робиться висновок про те, що Рада Європи є важливою міжнародною організацією, яка відіграла значну роль у післявоєнній історії Європи. Зважаючи на актуальність теми дослідження в умовах євроінтеграційних процесів України, – необхідними є подальші наукові пошуки за вказаною тематикою.

*Ключові слова:* права людини, євроінтеграція, Рада Європи, історіографія, конституційні цінності, конституційні принципи.

#### ***Ivantsova Z. A. FORMATION OF THE COUNCIL OF EUROPE BODIES: IMPACT ON CONSTITUTIONAL DOCTRINE (PART ONE)***

The article is dedicated to exploring the influence of the Council of Europe bodies' formation processes on constitutional doctrine, investigating the root causes, and tracing the evolution of ideas. The work presents structured theses on the main stages of the Council of Europe's formation.

It is noted that the necessity of establishing the Council of Europe was evident, considering the need to address post-war regional recovery, prevent future conflicts, and promote the idea of a common direction for the development of European states.

The research includes an analysis of primary documents, conferences, and political processes preceding the establishment of the Council of Europe. It defines the role of individual countries and their political leaders in the Council of Europe's formation. Foundational principles serving as the groundwork for the Council of Europe's formation are examined, such as the Gertenstein Programme, the International Movement for European Unity, the Hague European Congress, the London Agreement, among others.

The reasons for the Council of Europe's formation are explained, along with its role in the European legal and political sphere. The article pays specific attention to the Council of Europe as a forum for cooperation among European countries.

An analysis of the influence of European values on national constitutional legislation is conducted, highlighting the presence of a hierarchy of constitutional values.

The article concludes that the Council of Europe is an essential international organization that played a significant role in post-war European history. Considering the relevance of the research topic amidst Ukraine's Eurointegration processes, further scientific inquiries in this area are deemed necessary.

*Key words:* human rights, European integration, The Council of Europe, historiography, constitutional values, constitutional principles.

**Постановка проблеми.** Триваючі євроінтеграційні процеси в Україні вимагають активних реформ в економіці, політиці, правовій системі, а також у громадянському суспільстві, яких неможливо якісно провести без урахування історичних передумов та досвіду європейських країн. Відтак, саме наукові доробки у цій сфері є складовою успішних реформ на шляху до євроінтеграції.

Так, наприклад, відповідна гармонізація вітчизняного законодавства до європейського

неможлива без розуміння основних принципів, стандартів та вимог останнього. Водночас наукові пошуки складають основу для впровадження відповідних реформ.

Слід відмітити, що Європейський шлях розвитку України обумовлює дотримання норм та стандартів Ради Європи, членом якої обрана Україна. Водночас, дослідження історіографії та правових засад утворення органів Ради Європи є ключовим для розуміння сучасного становища України,

а також подальших шляхів її розвитку. Так, розуміння сутності історичних та правових аспектів утворення Ради Європи допоможе Україні якнайкраще організувати свою політичну систему та законодавство у відповідності до європейських стандартів, сприяючи їх взаємоузгодженню.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Європейський шлях розвитку України неодноразово ставав предметом дослідження вітчизняних вчених різних галузей права, надзвичайно актуальною вказана тематика є і для зарубіжних дослідників (наприклад [1–4, 10–12]). Водночас, зважаючи на обрану тематику дослідження, при підготовці статті використовувалися й нормативні документи та відомості з офіційного сайту Ради Європи.

**Метою статті** є аналіз першопричин та еволюції ідеї утворення Ради Європи, дослідження історіографії та правових засад утворення.

**Виклад основного матеріалу.** Необхідність утворення Ради Європи була очевидною, зважаючи на потребу у вирішенні питання повоєнного відновлення регіону, запобігання майбутнім конфліктам, а також просування ідеї спільного напрямку розвитку європейських держав.

Досліджуючи питання утворення органів Ради Європи неможливо не згадати В. Черчилля. Хоча прийнято вважати, що вперше ідея створення Ради Європи виникла у вересні 1946 року, однак до висловлення цієї ідеї В. Черчиллем в університеті Цюриха [1] передували ряд історичних подій. Ще «взимку 1945–1946 років він почав турбуватися про розширення радянського впливу за «Залізною завісою». У захоплюючій промові в місті Фултон, штат Міссурі, 5 березня 1946 року він уперше публічно попередив про «розповсюджувальні тенденції» Радянського Союзу та міжнародного комунізму. Для уникнення небезпеки такого розширення він вважав необхідним розпочати об'єднання тих європейських країн, які залишилися поза сферою впливу Радянського Союзу. Він вважав, що федерація таких країн є передумовою не лише економічного відновлення Європи, але й стабілізації демократії. В іншій промові, цього разу перед студентами у Цюриху 19 жовтня 1946 року, він стверджував, що «нам потрібно побудувати свої Об'єднані Штати Європи» на основі «партнерства між Францією та Німеччиною». Він бачив Велику Британію серед «друзів та покровителів нової Європи», а не серед її членів» [2]. Передумовою створення Ради Європи було також і заснування В. Черчиллем руху «Об'єднаних Штатів Європи» (Vereinigten Staaten von Europa) у співпраці «зі своїм зятем, консервативним британським депутатом Дунканом Сендісом, у січні 1947 року» [3].

В цьому контексті цікавою для порівняння видається викладена пізніше дещо протилежна позиція З. Бжезінського, який відмічав, що «ані

Франція, ані Німеччина не є достатньо сильні, щоб самотужки збудувати незалежну Європу чи розв'язати розбіжності з Росією, пов'язані з окресленням географічних меж Європи» [4, с. 94–95]. Зважаючи на такі позиції, цілком реально можемо визначити, наскільки вони відповідають сучасній дійсності, чи досягнуто мети створення Ради Європи, чи необхідний зовнішній вплив у вигляді «друзів та покровителів».

Вважається, що створення «об'єднаної Європи», яка трансформувалася у створення Ради Європи, повинно було виступати посередником між США та Радянським Союзом, таким чином уникаючи поділу Європи. Отже, зважаючи на позицію В. Черчилля та сутність ідеї створення Ради Європи, можна вважати, що остання виникла в тому числі через зростаючий вплив Радянського Союзу як загрози для демократії в Європі.

Загалом можна визначити, що сама ідея створення «об'єднаної Європи» або ж «Об'єднаних Штатів Європи» також належить до етапів утворення і розвитку органів Ради Європи. Однак, як реально функціонуюча інституція Рада Європи пройшла наступні історичні віхи.

Вересень 1946 року – формування європейської федерації згідно програми Гертенштейна.

21 вересня 1946 року в с. Гертенштейн (нім. Hertenstein) прийнято Гертенштейнську програму, яка ознаменувала необхідність співпраці між країнами Європи, їхнього об'єднання в рамках федеративної структури, а також спільної роботи для запобігання майбутнім конфліктам та забезпечення миру й стабільності на континентах. Програма виступала і за розвиток європейської інтеграції, а ключові тези вказаної програми стали відомими як «12 тез програми Гертенштейна» [5].

Липень 1947 року – засновано Міжнародний комітет рухів за європейську єдність (англ. International Committee of Movements for European Unity).

Зважаючи на той факт, що до створення Ради Європи були причетні різні рухи (союзи), мета Міжнародного комітету рухів за європейську єдність полягала у «більш ефективній організації зусиль і діяльності рухів, що входять до його складу, хоча останні зберігали свою повну незалежність» [6].

Міжнародний комітет рухів за європейську єдність згодом став Європейським рухом (англ. European Movement) після Конгресу 1948 року, який він і організував. Європейський рух продовжує функціонувати до теперішнього часу та прагне «просувати нові ідеї щодо майбутнього Європи, розпалювати дебати щодо архітектури ЄС та розробляти перспективні пропозиції на користь європейського співробітництва та інтеграції на основі й принципах миру, демократії, свободи, солідарності, рівності, справедливості, поваги до прав людини та верховенства права» [7].

Травень 1948 року – Європейський конгрес у Гаазі.

Ключову роль у підготовці та започаткуванні процесу створення Європейської ради, яка пізніше стала відомою як Рада Європи, відіграв Європейський конгрес у Гаазі, який відбувався з 7 по 10 травня 1948 року. За результатами вказаного конгресу було оприлюднено «Послання до європейців» [8] (англ. *Message to Europeans*). Лейтмотивом вказаного Послання стало проголошення спільних цілей європейських держав в напрямку об'єднання Європи внаслідок обговорення питань створення Європейської ради, способів сприяння миру, економічного відновлення та співпраці між країнами Європи.

Травень 1949 року – Лондонська Угода.

Лондонська Угода стала результатом домовленостей, до яких дійшли представники десяти європейських країн, та заклала основи для створення Ради Європи. Відтак, Рада Європи стала першою міжнародною організацією, діяльність якої була спрямована на співпрацю між країнами Європи.

Вказана Лондонська угода фактично виразила у Статуті Ради Європи [9] від 5 травня 1949 року. Важливими положеннями Статуту Ради Європи стали принципи, на яких повинна ґрунтуватися діяльність Ради Європи, а саме: захист прав людини, сприяння демократії, верховенство права, правова допомога та співпраця між державами Європи. Серед іншого Статут Ради Європи визначив структуру та функції Ради Європи, закріпив інші принципи, що лежали в основі її утворення.

Основоположні принципи, закріплені в Статуті Ради Європи, є загальноприйнятими цінностями суспільства. Зокрема вони відображають основні засади, на яких будується сучасне європейське суспільство; виражають найважливіші ідеали та норми, які визнаються країнами-членами Ради Європи та є основою для їхнього розвитку. Як відмічає С.П. Головатий, «тріада європейських цінностей – верховенство права, демократія, права людини» [10, с. 13–14].

Водночас, в різних державах зазначені принципи можуть мати різну ієрархію, а також різну реалізацію. Зазначене пов'язано з різноманітністю культурних, політичних, історичних та юридичних особливостей держав, що формує різницю у сприйнятті вказаних цінностей. Так, у державах з консервативними поглядами принципи демократії та прав людини можуть мати нижчу ієрархію, ніж у державах з ліберальними поглядами. При цьому у релігійних державах принципи релігійної свободи можуть мати вищу ієрархію, ніж у державах зі світськими цінностями.

Тріада цінностей Ради Європи є певним стандартом, відповідно держави, які ратифікували Статут Ради Європи повинні впроваджувати його

положення на національному рівні. Саме тому вони часто відображаються в конституціях держав-членів. За С.П. Головатим, – «верховенство права (або ж правовладдя), демократія та права людини – саме ці основоположні принципи, як тріада європейських цінностей, мають і надалі слугувати методологічною основою для текстуального оновлення українського *lex fundamentalis* у будь-який слушний час» [10, с. 13].

З цього приводу О.В. Сінкевич зазначає, що «часто основоположні принципи права водночас виступають в якості конституційних цінностей» [11, с. 45]. М.В. Савчин вказує, що «конституційні цінності на сучасному етапі розвитку людської цивілізації набувають характеру певних універсальї, на основі яких і формується структура конституційної системи конкретної країни. Залежно від ступеня їх правового захисту система конституційних цінностей має свою специфіку у кожній країні, що зумовлено природними, політичними, економічними, соціальними, культурними особливостями кожної країни. Конституційні цінності у своїй сукупності стають критерієм для забезпечення конституційності у діяльності органів конституційної юстиції на основі поєднання природно правового та позитивістського підходів. Тому конституційні цінності у діяльності конституційної юстиції мають певну ієрархію» [12, с. 119–120].

Зважаючи на вказане, варто підтримати позицію щодо існування ієрархії конституційних цінностей, а також домінуючу роль тріади європейських цінностей в тому числі у конституційній юстиції. Закріплення вказаної тріади в конституційну структуру не лише є свідченням про визнання їхньої ключової значущості для держави та суспільства в цілому, але і демонструє зобов'язання держави на міжнародному рівні.

Будучи фундаментальними для збереження миру та стабільності в Європі, Рада Європи прагне всіляко зберігати та поширювати спільні цінності серед держав-членів, щоб усі вони спільно працювали над захистом прав і свобод людини.

Не заперечуючи існування певної критики та сумнівів у ефективності такої організації, як Рада Європи чи окремих її органів, варто наголосити, що сучасному контексті Рада Європи залишається форумом для співпраці між країнами Європи в ряді сфер (зокрема прав людини, правових гарантіях, а також культурної та соціальної співпраці). Рада Європи відіграє значущу роль у сприянні мирному співіснуванню та розвитку в Європі, у захисті прав людини та сприянні демократії, що робить її великим гравцем у сучасній світовій політиці та правовому дискурсу Європи.

Можливості такого впливу Ради Європи розвивалися десятиліттями адже спочатку Рада Європи зосереджувалася виключно на темах прав

людини, демократії та правової держави. З часом вона розширила свою сферу діяльності, зосереджуючись також на боротьбі з корупцією, організованою злочинністю, підтримці медіа та журналістів, розвитку освіти й молодіжних програм.

**Висновки.** Зважаючи на вищевикладене, побудова незалежної Європи напряму залежить від діяльності та впливу Ради Європи. Такий вплив постійно розвивався завдяки активним ролям та зусиллям учасників Ради Європи, в тому числі правозахисників, суддів, активістів громадянського суспільства та інших фахівців. З роками організація набувала досвіду, розширювала його компетенції та вплив на різні рівні європейського суспільства і фактично стала ключовим гравцем у зміцненні правових та демократичних стандартів в Європі. Вплив Ради Європи на формування стандартів у сферах прав людини, демократії та правової держави продовжує розширюватися, а Рада Європи відповідно залишається ключовою форумною організацією, діяльність якої спрямована на сприяння співпраці, міжкультурного взаєморозуміння та розвитку в Європі.

### Література

1. Ein britischer Patriot für Europa. URL: [https://www.zeit.de/reden/die\\_historische\\_rede/200115\\_hr\\_churchill1\\_englisch/komplettansicht](https://www.zeit.de/reden/die_historische_rede/200115_hr_churchill1_englisch/komplettansicht) (дата звернення: 30.11.2023).
2. Qaracayev C. Axiological Function of The Constitutional Court of The Republic of Azerbaijan. *Juris Europensis Scientia*. 2022. № 3. С. 135–138.
3. Festschrift 60 Jahre Europäische Bewegung Deutschland. URL: <https://dokumen.tips/documents/festschrift-60-jahre-europaeische-bewegung-deutschland.html?page=13> (дата звернення: 30.11.2023).
4. Mishyna N. Decentralization: European court of human rights' judgements implementation. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2023. Т. 32. С. 94–99.
5. The 12 points of the Hertenstein Programme (21 September 1946). URL: [https://www.cvce.eu/en/obj/the\\_12\\_points\\_of\\_the\\_hertenstein\\_programme\\_21\\_september\\_1946-en-f39329ae-b25a-4b04-90ff-a25ea5c17051.html](https://www.cvce.eu/en/obj/the_12_points_of_the_hertenstein_programme_21_september_1946-en-f39329ae-b25a-4b04-90ff-a25ea5c17051.html) (дата звернення: 30.11.2023).
6. The International Committee of the Movements for European Unity. URL: <https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/04bfa990-86bc-402f-a633-11f39c9247c4/5e4d62cb-3849-434e-ac34-32b989d37059> (дата звернення: 30.11.2023).
7. European Movement International. Our Mission. URL: <https://europeanmovement.eu/our-mission-history/> (дата звернення: 30.11.2023).
8. Message to Europeans (The Hague, 10 May 1948). URL: [https://www.cvce.eu/en/obj/message\\_to\\_europeans\\_the\\_hague\\_10\\_may\\_1948-en-b14649e7-c8b1-46a9-a9a1-cdad800bccc8.html](https://www.cvce.eu/en/obj/message_to_europeans_the_hague_10_may_1948-en-b14649e7-c8b1-46a9-a9a1-cdad800bccc8.html) (дата звернення: 30.11.2023).
9. Die Satzung des Europarates (SEV Nr. 001). URL: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatyenum=001> (дата звернення: 30.11.2023).
10. Головатий С. П. Тріада європейських цінностей – верховенство права, демократія, права людини – як основа українського конституційного ладу. *Право України*. 2015. № 1. С. 13–92.
11. Сінькевич О.В. Функції конституційного права як галузі права України: монографія. Київ: Видавництво Ліра-К, 2020. 462 с.
12. Савчин М. В. Конституційні цінності та конституційна юрисдикція в Україні. *Вісник Конституційного Суду України*. 2010. № 1. С. 111–120.



УДК 341

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.4>*А. С. Ігнатова**аспірантка кафедри конституційного права**Національного університету «Одеська юридична академія»**orcid.org/0009-0004-8556-2391*

## КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМУ ЗАХИСТУ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

У статті проаналізовано конституційні положення, що регулюють права і свободи національних меншин та державну політику у сфері національних відносин. Національні меншини складають значну частину населення України, їх права і свободи повинні бути захищені та гарантовані законом. У цьому контексті конституційні норми, які регулюють права національних меншин, мають велике значення. У статті розглядаються ст.ст. 10, 11, 24, 53, 119 Конституції України, які гарантують рівні права та свободи всім національним меншинам, а також право на збереження та розвиток їхньої мови, культури, традицій та релігій. Також, аналізуються міжнародні стандарти захисту прав національних меншин, зокрема, Рамкова конвенція про захист національних меншин. Проаналізовано щорічну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України, в якій зазначаються проблеми, з якими стикаються представники національних меншин, та запропоновано способи для покращення ситуації у даній сфері.

Дослідження включає аналіз практичної реалізації конституційних положень щодо захисту прав національних меншин в Україні. Важливо, щоб конституційні норми, які регулюють права національних меншин, були ефективно захищені та реалізовані. Автор досліджує законодавство, програми та проекти, спрямовані на забезпечення рівних можливостей для національних меншин у сферах освіти, культури, мови та інших соціальних послуг. Також розглядаються проблеми, з якими стикаються національні меншини у здобутті доступу до своїх прав та можливостей.

Автор висвітлює важливість участі громадянського суспільства, міжнародних організацій та державних інституцій у процесах, спрямованих на захист прав національних меншин, зокрема через сприяння культурному розвитку. У дослідженні зазначено існуючі механізми захисту прав національних меншин та запропоновано можливі шляхи подальшого вдосконалення цих механізмів. Крім того, в статті враховані можливі виклики та перспективи розвитку прав національних меншин в Україні.

*Ключові слова:* захист прав людини, права людини, міжнародний захист прав людини, національні меншини, етнонаціональна політика.

### *Ihnatova A. S. CONSTITUTIONAL FUNDAMENTALS OF THE MECHANISM FOR THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF NATIONAL MINORITIES*

The article analyzes the constitutional provisions regulating the rights and freedoms of national minorities and state policy in the field of national relations. National minorities make up a significant part of the population of Ukraine, and their rights and freedoms must be protected and guaranteed by law. In this context, the constitutional norms that regulate the rights of national minorities are of great importance. The article examines Art. Art. 10, 11, 24, 53, 119 of the Constitution of Ukraine, which guarantee equal rights and freedoms to all national minorities, as well as the right to preserve and develop their language, culture, traditions and religions. International standards for the protection of the rights of national minorities are also analyzed, in particular, the Framework Convention on the Protection of National Minorities. The annual report of the Plenipotentiary of the Verkhovna Rada of Ukraine was analyzed, in which the problems faced by representatives of national minorities were noted, and ways to improve the situation in this area were proposed.

The study includes an analysis of the practical implementation of constitutional provisions on the protection of the rights of national minorities in Ukraine. It is important that the constitutional norms governing the rights of national minorities are effectively protected and implemented. The author examines legislation, programs and projects aimed at ensuring equal opportunities for national minorities in the fields of education, culture, language and other social services. Problems faced by national minorities in gaining access to their rights and opportunities are also considered.

The author highlights the importance of the participation of civil society, international organizations and state institutions in the processes aimed at protecting the rights of national minorities, in particular through the promotion of cultural development. The study of the article contributes to a deeper understanding of the mechanisms of protection of the rights of national minorities and points to possible ways of further improvement of the relevant legislative framework. The article analyzes the already existing mechanisms for the protection of the rights of national minorities. In addition, the article considers possible challenges and prospects for the development of the rights of national minorities in Ukraine.

*Key words:* protection of human rights, human rights, international protection of human rights, national minorities, discrimination, language rights, educational rights, ethnonational politics.

**Постановка проблеми.** Україна є багатонаціональною країною, де проживають численні національні меншини [13]. Захист прав цих меншин є важливим аспектом розвитку демократичного суспільства. Актуальним є питання ролі Конституції України у механізмі захисту прав людини,

зокрема прав національних меншин та потребує комплексного дослідження та висновків щодо подальших кроків для забезпечення повноцінного виконання конституційних гарантій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На сьогоднішній день існує певна кількість думок,

присвячених конституційному аналізу прав національних меншин. Питанням аналізу конституційних норм щодо прав національних меншин займалися: Петришин О.В., Барабаш Ю.Г. (Конституція України. Науково-практичний коментар) [2], Мусіяка В.Л. (Науково-практичний коментар Конституції України) [3] та інші фахівці з конституційного права.

**Мета.** Метою даної наукової статті є вивчення конституційних механізмів захисту прав національних меншин в Україні, зокрема, методом аналізу законодавчих актів, державних проєктів та програм. А також, пошук нових ефективних інструментів та пропозицій щодо поліпшення законодавства та практики захисту прав національних меншин в Україні.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Основним завданням є аналіз конституційних положень, що визначають права та свободи національних меншин, дослідження практичної реалізації цих положень, а також формулювання висновків щодо важливості конституційного захисту прав національних меншин і необхідності його подальшого удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Україна, як багатонаціональна держава, має багатий різноманітний національний склад населення. Розуміння та захист прав національних меншин є важливим аспектом будь-якої демократичної системи. Одним з ключових нормативних актів, що відіграє важливу роль у цьому контексті, є Конституція України. Норми Конституції мають вплив на всі інші нормативно-правові акти України. Однією з вимог для вступу України до Європейського Союзу є необхідність завершити в Україні реформу законодавчої бази у сфері прав національних меншин, згідно з рекомендаціями Венеціанської комісії. Дослідження норм Конституції у зв'язку з реформуванням законодавства щодо прав національних меншин є важливим та може вказати на які саме аспекти необхідно звернути увагу.

Ухвалений 28 червня 1996 року Основний Закон – Конституція України – заклав основи функціонування Української держави та проголосив принципи її політичної, економічної та соціальної систем. Конституція України забезпечує захист прав і свобод особи та визначає роль органів державної влади в реалізації цих прав. Конституція України – це правова гарантія дотримання прав людини [6, с. 19]. Статті 10, 11, 24, 53, 119 Конституції України впливають на права національних меншин. Стаття 10 Конституції України визначає українську мову як державну мову, але також гарантує право на вільний розвиток, використання та захист мов національних меншин [1]. Дана стаття є важливою, адже вона дозволяє національним меншинам зберігати свою мову. Гарантування національним меншинам

України права на вільний розвиток, використання і захист їх мов відповідає змісту міжнародних договорів України. Зокрема, Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин від 1 лютого 1995 року, ратифікована Україною 9 грудня 1997 року, зобов'язує держави створити у себе необхідні умови для того, щоб особи, які належать до національних меншин, мали можливість розвивати свою мову [3, с. 41].

Стаття 11 Конституції України спрямована на збереження культури національних меншин, що є важливим для збереження їхнього права на ідентичність. Із правом на мову та культуру також пов'язана стаття 53 Конституції України, в якій зазначається, що кожен має право на освіту. Громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства [1]. Однак, необхідно зазначити, що на практиці існують певні проблеми у забезпеченні прав національних меншин, вказаних у статті 10, 11 та 53 Конституції України. Наприклад, багато представників національних меншин стикаються з проблемами у збереженні своєї мови та культури через відсутність достатнього доступу до освіти, або через недостатню підтримку соціокультурних проєктів. Також існують випадки дискримінації національних меншин у сфері працевлаштування та доступу до послуг.

Однак, недостатньо лише закріпити ці положення в Конституції України, важливим є і те, як вони деталізуються у чинному законодавстві. При здійсненні такої реалізації враховуються поточні проблеми у цій сфері. Ці проблеми щорічно узагальнюються у доповідях Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні.

Аналізуючи щорічну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2022 рік, до відділу Секретаріату з питань прав національних меншин, корінних народів і релігійних поглядів надійшло звернення від Коаліції Ромських неурядових громадських організацій України щодо використання етнічного профайлінгу правоохоронними органами до представників ромської національної меншини (спільноти). А саме, протягом серпня–вересня 2022 року у м. Запоріжжя та м. Торецьк Донецької області на контрольно-пропускних пунктах без офіційних пояснень озброєна охорона зупиняла представників ромської національності та передавала їх до відділень поліції. У відділеннях поліції до представників ромської національної меншини (спільноти) застосовувався етнічний

профайлінг, що є грубим порушенням прав людини. У результаті реагування на дії працівників відділу, поліція провела службове розслідування у зазначених областях та надала інформацію щодо недопущення порушення прав громадян за етнічною або будь-якою ознакою. Після цього переслідування осіб ромської національності на контрольно-пропускних пунктах припинилися [4].

У вересні 2022 року Секретаріатом Уповноваженого було здійснено візити до місць компактного проживання ромів в Україні та проведено індивідуальні зустрічі з представниками ромської спільноти Закарпатської, Львівської та Одеської областей. Під час моніторингу були зафіксовані випадки відмови в працевлаштуванні через етнічне походження, незадовільні побутові умови та ізоляція від соціальних послуг, обмежене надання медичних послуг, неналежне документування та неефективне залучення дітей до навчального процесу в дистанційному форматі. Також моніторингами зафіксовано низький рівень освіти й обізнаності представників ромської національної меншини (спільноти) про функціонування суспільних інститутів, гарантовані та встановлені законодавством України права, свободи та обов'язки людини і громадянина. За результатами проведених моніторингових були надані відповідні рекомендації органам державної влади та місцевого самоврядування щодо захисту ромів та оптимізації процесу їх інтеграції в українське суспільство [4].

Особлива увага потрібна для захисту прав греків Приазов'я, які є найбільшою групою греків у пострадянському просторі. Декілька соціальних програм, зокрема у сфері медицини та культури, були реалізовані для греків Приазов'я, але з окупацією Маріуполя російськими силами ці програми припинилися. Важливо продовжити ці зусилля в контрольованих Україною містах [7, с. 190]. Залучення міжнародних організацій для підтримки греків Приазов'я може сприяти якісній фінансовій підтримці для реалізації соціальних програм. Крім того, експертна думка міжнародних організацій матиме позитивний вплив на розробку та впровадження програм, спрямованих на захист прав греків Приазов'я.

Одним з прикладів успішної роботи міжнародних організацій є Організація Об'єднаних Націй (далі – ООН), яка активно працює над захистом прав національних меншин у світі. За інституціональним розкладом та розподілом функцій у підрозділах ООН питання щодо захисту і реалізації прав національних меншин належать до компетенції Економічної та Соціальної Ради ООН (ЕКОСОР), зокрема – в Комісії з прав людини, Комісії з ліквідації расової дискримінації та в Комісії з прав дитини. Цими важливими питаннями предметно займається також Підкомісія із заохочення правозахисної діяльності і захисту

прав людини [8, с. 275]. Організація регулярно проводить моніторинг ситуацій щодо порушення прав національних меншин та надає рекомендації державним інституціям щодо покращення ситуації у кожному конкретному випадку.

Для того, щоб забезпечити повне виконання ст.ст. 10, 11, 53 Конституції України, необхідно прийняти ряд заходів. Зокрема, важливо підтримувати соціокультурні проекти, спрямовані на збереження та розвиток культури національних меншин. Наприклад, фахівці системи «Безоплатна правова допомога» організують виїзні консультаційні пункти у населених пунктах, де мешкають роми, роз'яснюють права представників національних меншин під час правопросвітницьких заходів, готують та поширюють інформаційно-роз'яснювальні матеріали про права національних меншин [5]. Поширення інформації про національні меншини є важливим кроком у забезпеченні захисту їх прав та збереженні культурної та мовної різноманітності. Інформація про національні меншини допомагає збільшити свідомість суспільства про культурну та мовну різноманітність, що сприяє зменшенню дискримінації та підвищенню толерантності до інших культур та мов. Також, в Україні є регіони, де мешкають національні меншини і поширення інформації про культуру національних меншин може сприяти розвитку туризму в цих регіонах. Такі заходи можуть створювати нові робочі місця для представників національних меншин та сприяти їх економічному розвитку. Завдяки туризму національні меншини матимуть можливість поширити свою культурну та мовну спадщину, та відчуватимуть себе важливими для суспільства. Для досягнення цих цілей необхідно проводити різноманітні заходи, такі як створення медійних матеріалів, проведення культурних заходів, розробка освітніх програм тощо.

Крім того, важливо проводити інформаційну роботу серед українського суспільства про цінність культурного розмаїття та важливості захисту прав національних меншин. Це допоможе побудувати більш толерантне та багатокультурне суспільство, де кожен громадянин буде мати можливість розвивати свою ідентичність та брати участь у культурному житті країни.

У статті 119 Конституції України зазначається, що місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують виконання державних і регіональних програм національно-культурного розвитку в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин [1]. Ця стаття є важливою складовою розвитку сучасного суспільства, оскільки її норми спрямовані на захист прав національних меншин, забезпечення їхньої рівності та уваги до їхніх потреб. Велику роль у кожній державі відіграє місцеве самовря-

дування [10, с. 24]. Міська влада повинна захищати та сприяти правам людини в межах своєї юрисдикції [12, с. 149]. Державні інституції повинні створювати умови для збереження та розвитку культурної спадщини національних меншин.

Стаття 24 Конституції України закріплює принцип недопустимості будь-якої форми дискримінації на підставі національної або етнічної приналежності. У контексті захисту прав національних меншин, стаття 24 Конституції України має велике значення. Вона визнає необхідність забезпечення рівноправ'я. Кожний громадянин України може користуватися і користується на рівних умовах з іншими громадянами всім спектром прав і свобод без утиску з боку держави, дискримінації з боку державних органів, окремих посадовців або інших осіб [2, с. 167]. Основоположними принципами державної етнонаціональної політики в Україні є повага прав людини та основних свобод, у першу чергу, з урахуванням сучасних міжнародних стандартів у цій сфері (детальніше інформацію можна знати [9–12]).

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Конституція України визначає основні принципи та цінності, на яких ґрунтується суспільство, і встановлює правовий порядок, який забезпечує захист прав і свобод громадян. Одним з основних завдань Конституції України є захист прав і свобод людини і громадянина. У цьому контексті Конституція встановлює принципи захисту прав національних меншин, гарантує їхню рівність перед законом та визнає їх право на збереження та розвиток своєї культурно-національної ідентичності.

У статті на сучасних практичних прикладах продемонстровані проблеми, які виникають при захисті прав національних меншин, а перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у доцільності перегляду змісту конституційних гарантій цих прав з урахуванням сучасних викликів для Української державності. Це сприятиме розвитку ефективних механізмів захисту прав та свобод національних меншин в Україні.

### Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 18.10.2023).
2. Конституція України. Науково-практичний

коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Х. : Право, 2012. 1128 с.

3. Науково-практичний коментар Конституції України. Станом на 1 грудня 2010 р./ За ред. Мусіяки В. Л. К.: Центр учбової літератури, 2011. 544 с.

4. Щорічна доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2022 році Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. URL: <https://ombudsman.gov.ua/report-2022> (дата звернення: 26.10.2023).

5. Як система БПД захищає права ромів. URL: <https://legalaid.gov.ua/novynu/yak-systema-bpd-zahyshhaye-prava-romiv/> (дата звернення: 27.10.2023).

6. Мирук Д.І. Юридичні гарантії прав людини : теоретико-правове дослідження / Нац. ун-т «Острозька академія», 2020. URL: [https://theses.oa.edu.ua/DATA/221/\\_Мирук%20Д.М.магістерська%20робота.pdf](https://theses.oa.edu.ua/DATA/221/_Мирук%20Д.М.магістерська%20робота.pdf) (дата звернення: 12.10.2023).

7. Червонюк Т. Конституційне регулювання статусу мов національних меншин в Україні. Актуальні питання становлення та розвитку сучасного конституціоналізму в Україні (до 27-ї річниці Конституції України) Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Одеса, 27 червня 2023 р. / упорядник Є.О. Львова, Редакційна колегія М.В. Корнієнко, М.М. Юрченко Одеса, ОДУВС, 2023. С. 207–209.

8. Липчук О. Міжнародні та національні інститути захисту прав етнонаціональних меншин. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. 2007. Вип. 34. С. 274–286.

9. Mishyna N. European court of human rights' judgments implementation by local and regional authorities: relevant publications on the topic. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2023. Т. 33. С. 52–57.

10. Qaracayev C. Local Self-government in the Republic of Azerbaijan: Problems of the Administrative Supervision. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2022. № 57. С. 24–27.

11. Qaracayev C. Individual constitutional complaint in the Republic of Azerbaijan. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2023. № 63. С. 34–37.

12. Mishyna N. V. Role of local and regional authorities in the implementation of ECtHR judgments: bibliographical review. *Юридичний вісник*. 2023. № 3. С. 146–151.

13. Ігнатова А.С. Захист прав національних меншин в Україні у контексті розвитку демократичного суспільства. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2023. № 8. <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-8-9130>

УДК 342.7  
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.5>

**О. О. Кулініч**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
Навчально-наукового інституту права та інноваційної освіти  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0002-0603-0513](https://orcid.org/0000-0002-0603-0513)

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН ВІДПОВІДНО ДО НАЦІОНАЛЬНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

У статті розглянуто питання щодо забезпечення захищеності громадянського суспільства в Україні в умовах гібридної агресії з боку Російської Федерації, досліджено концептуальні засади захисту прав громадян у провідних країнах світу та проаналізовано особливості нормативно-правового поля у цій сфері. Досліджено міжнародні та національні норми, а також виокремлено конкретні практичні заходи, які спрямовуються на захист прав громадян. На підставі вивчення позитивних міжнародних практик розроблено пропозиції щодо вдосконалення законодавства України щодо захисту прав громадян в умовах воєнного стану, окреслено пріоритети державної політики в умовах воєнного стану. Доведено, що основним Законом держави гарантується право кожного будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від протиправних порушень і посягань. Для забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина Конституція та закони України передбачають можливість громадян вживати певних заходів, а також утворюють систему органів забезпечуючи захист прав громадян.

У статті розглядається питання гарантій прав людини в Україні в контексті війни з Російською Федерацією, яка спричинила серйозні та масштабні порушення прав людини. Тисячі мирних жителів були вбиті або поранені, мали місце насильницькі зникнення, катування, жорстоке поводження, ущемлення особистої гідності, сексуальне насильство – це далеко не повний перелік порушень прав громадян України.

У статті йдеться про серйозні порушення норм міжнародного гуманітарного права. Наголошено, що для цього потрібна спільна та злагоджена робота як всередині України, так і у співпраці з міжнародним співтовариством.

*Ключові слова:* концептуальні засади, захист прав громадян, міжнародні та національні норми, Конституція та закони України.

### **Kulinich O. O. CONCEPTUAL APPROACHES TO THE PROTECTION OF CITIZENS' RIGHTS ACCORDING TO NATIONAL AND INTERNATIONAL LAW**

The article examines the issue of ensuring the security of civil society in Ukraine in the face of hybrid aggression by the Russian Federation, examines the conceptual principles of ensuring security in the world's leading countries, and analyzes the specifics of the regulatory and legal field in this area. International and national norms have been studied, as well as specific practical measures aimed at protecting the rights of citizens have been singled out. Based on the study of positive international practices, proposals were developed to improve the legislation of Ukraine on the protection of citizens' rights under martial law, and the priorities of state policy under martial law were outlined. It has been proven that the basic law of the state guarantees the right of everyone to protect their rights and freedoms from illegal violations and encroachments by any means not prohibited by law. In order to ensure the implementation and protection of the rights and freedoms of a person and a citizen, the Constitution and laws of Ukraine provide for the possibility of citizens to take certain measures, and also form a system of bodies.

The article examines the issue of human rights guarantees in Ukraine in the context of the war with the Russian Federation, which caused serious and large-scale violations of human rights. Thousands of civilians were killed or wounded, enforced disappearances, torture, ill-treatment, violation of personal dignity, sexual violence – this is far from a complete list of violations of the rights of Ukrainian citizens.

The article deals with serious violations of international humanitarian law. It was emphasized that this requires joint and coordinated work both within Ukraine and in cooperation with the international community.

*Key words:* conceptual principles, protection of citizens' rights, international and national norms, the Constitution and laws of Ukraine.

**Постановка проблеми.** Після широкомасштабного військового вторгнення Російської Федерації Україна офіційно повідомила міжнародні організації про вихід із зобов'язань за Європейською конвенцією з прав людини та Міжнародною конвенцією з прав людини, де визначені громадянські та політичні права. Це пов'язано з необхідністю встановлення додаткових зобов'язань, пов'язаних із військовою службою, обмеженнями права на недоторканність приватного життя, свободи віросповідання та вираження поглядів, права на

мирні зібрання, права вживати заходів чинного законодавства, прав власності, прав на освіту та свободи мови, прояв рухатися та виражати свою громадянську позицію [3].

Введення воєнного стану тягне за собою певні обмеження життєдіяльності громадян, які жодним чином не передбачають скасування безумовних прав, таких як: рівність громадян щодо конституційних прав і свобод та рівність перед законом; заборона позбавлення громадянства, права зміни громадянства; невід'ємне право на

життя; право на повагу до гідності людини; право на свободу та особисту недоторканність; право направляти індивідуальні/колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових/службових осіб цих органів, право на житло; рівні права і обов'язки подружжя у шлюбі та сім'ї; рівні права дітей; право на судовий захист; право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень; право знати свої права і обов'язки; незворотність дії в часі законів, нормативно-правових актів; право на професійну правничу допомогу; право не виконувати явно злочинні розпорядження чи накази; право не бути двічі притягненим до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення; презумпція невинуватості; право не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом [4].

Крім того, запровадження обмежень окремих прав громадян не може бути застосовано до права на захист людей під час війни. Більше того, це регульоване право у разі військової агресії має особливе значення і знаходиться в межах «бачення» держави та суспільства. Часто в умовах війни основне право людини – право на життя – стає беззахисним. Збройна військова агресія, що призводить до вбивств, тілесних ушкоджень, викрадення осіб з окупованих територій та примусового вигнання, катувань і нелюдського поводження, зґвалтувань та інших покарань, інших форм насильства – є прямим порушенням як права на життя, так і права на гідність і недоторканність. Крім того, заподіяна шкода здоров'ю внаслідок травми та відсутність доступу до ліків порушує право людини на охорону здоров'я.

Пошкодження або знищення майна, порушення права власності внаслідок конфіскації майна, обмеження прав людини на окупованих територіях, затримання дітей та розлучення з батьками, порушення права на освіту тощо. На жаль, цей перелік порушень не є вичерпним, але існуюча система форм і способів правового захисту допоможе відновити порушені права та відшкодувати завдану шкоду. Система захисту прав людини під час війни включає правові заходи, встановлені відповідно до норм національного та міжнародного права. Основним Законом держави гарантується право кожного будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від протиправних порушень і посягань. Для забезпечення реалізації та захисту прав і свобод люди-

ни і громадянина Конституція та закони України передбачають можливість громадян вживати певних заходів, а також утворюють систему органів. Метою органів державної влади є сприяння громадянам у реалізації та захисті їхніх прав. Відповідно до Конституції України громадяни можуть вживати заходів для захисту своїх прав і свобод, таких як: захист свого життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань; об'єднуватися в політичні партії та громадські організації для здійснення та захисту своїх прав і свобод; організувати збори, мітинги, демонстрації; подавати індивідуальні чи колективні скарги до державних органів; захистити свої права та свободи в суді; звертатися до Верховного Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про захист своїх прав; звертатися до компетентних міжнародних установ чи організацій щодо захисту своїх прав і свобод [4]. Поширеними формами захисту прав, свобод та інтересів людини є: захист органами державної влади (адміністративна форма); захист органами державної влади (публічна форма); конституційне право на звернення; судова діяльність; діяльність системи органів Національної поліції; судовий захист і контроль тощо.

Президент України посідає особливе місце в системі гарантій і зобов'язаний сприяти формуванню відповідних механізмів контролю та забезпечувати реалізацію прав і свобод людини і громадянина, створюючи умови для нетерпимого ставлення до будь-яких порушень прав і свобод [4]. Крім того, в системі розподілу влади орган Уповноваженого з прав людини виконує функцію представництва громадськості, своєю діяльністю доповнюючи існуючі засоби захисту прав і свобод громадянина [5].

Судова форма захисту прав і свобод завжди була однією з найефективніших, оскільки здійснюється одним із органів влади та гарантується Конституцією. Суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець чи особа без громадянства вважає, що його права і свободи порушені або порушуються, що створені або порушуються перешкоди в їх реалізації, чи вчинені інші акти утиску прав і свобод [4]. Широкомасштабне збройне вторгнення Російської Федерації не лише внесло певні корективи у здійсненні захисту прав людини, а й фактично стало основним джерелом порушень прав і свобод людини і громадянина, оскільки завдає фізичної та психічної шкоди для людей щодня, порушуючи та руйнуючи звичний побут українського народу. Притягнути до відповідальності всіх винних наразі неможливо, оскільки військова агресія Росії не припиняється, але всі факти, які порушують права та свободи громадян, підлягають документуванню та розслідуванню, в міжнародних судах в тому числі.

Держава за спільної ініціативи Офісу Президента України, Міністерства юстиції України, Міністерства закордонних справ створює та підтримує належні засоби захисту та підтримки своїх громадян під час військового вторгнення Російської Федерації [6].

Міжурядова платформа створена для збору доказів з метою захисту та представництва інтересів України в Європейському суді з прав людини та Міжнародному суді ООН. Будь-яка особа, яка вчинила кримінальне або інше правопорушення, права чи свободи, гарантовані положеннями національного або міжнародного права, були порушені, представники правозахисних організацій, експерти в галузі прав людини, представники наукової спільноти та всі особи, які володіють інформацією про факти порушення прав людини або були свідками таких подій, можуть повідомити про порушення там і надати всі необхідні докази та інформацію на офіційному сайті: <https://humanrights.gov.ua>.

Документування протиправних та злочинних дій Російської Федерації допоможе підготувати доказову базу для пред'явлення їй юридичної відповідальності перед відповідними міжнародними судовими інституціями. Міжнародні форми і методи захисту прав людини під час війни визначаються положеннями міжнародного гуманітарного права. Це саме галузь міжнародного права, яка визначає основні норми та принципи захисту прав людини, включаючи обмеження щодо застосування насильства під час збройних конфліктів, встановлюючи наступні вимоги: по-перше, помилувати тих, хто безпосередньо не застосовує або припинив пряме застосування сили, брати участь у бойових діях; по-друге, обмеження насильства до рівня, необхідного для досягнення цілей конфлікту, що може включати (незалежно від причини початку конфлікту) просто послаблення військового потенціалу протилежної сторони [7, с. 287].

Основою формування сучасного міжнародного гуманітарного права є взаємодія двох його джерел – права Гааги та права Женеви. Гаазьке право, або право війни, регулює права та обов'язки воюючих сторін у військових операціях і обмежує вибір шкідливих заходів. Чотири конвенції про захист жертв війни є основою сучасного права Женеви, саме від 12 серпня 1949 р.: 1) Конвенція про поліпшення участі поранених і хворих у діючих арміях; 2) Конвенція про покращення участі поранених і хворих осіб, які зазнали корабельної аварії, зі складу збройних сил на морі; 3) Конвенція про поводження з військовополоненими; 4) Конвенція про захист цивільного населення під час війни і Додаткові протоколи до них від 8 червня 1977 р.: Додатковий протокол I до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р. стосовно захисту жертв між-

народних збройних конфліктів, Додатковий протокол II до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р. стосовно захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру і Додатковий протокол III до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується прийняття додаткової відмінної емблеми від 08 грудня 2005 р. Всі чотири Женевських конвенції ратифіковані Україною 03.07.54 р. із застереженнями, які пізніше були зняті; Додаткові протоколи I і II ратифіковані 18.08.89 р., а Протокол III – 22.10.2009 р. Зазначені правові акти являють собою систему норм, спрямованих на захист прав людини під час збройних конфліктів. Їх дотримання є обов'язковим у разі виникнення збройного конфлікту міжнародного характеру (за участю двох і більше держав) або неміжнародного характеру (в межах однієї держави) [8, с. 128–129]. Ратифікація Україною Женевських конвенцій є додатковою підставою для застосування положень Кримінального кодексу України, які передбачають відповідальність за військові злочини, зокрема статті 438 «Порушення законів, законів та звичаїв війни». Крім того, застосування цієї статті є не лише правом, а й обов'язком. Адже відповідно до вже згаданих Женевських конвенцій 1949 року, які є частиною національного законодавства України, держава зобов'язана розслідувати серйозні порушення міжнародного гуманітарного права та притягувати до відповідальності підозрюваних у їх скоєнні (Женевська 49/50/129/146 спільна угода).

У нормах міжнародного гуманітарного права обов'язок держави переслідувати осіб, які вчиняють військові злочини, викладено в тексті конвенції, тоді як у європейському праві прав людини обов'язок переслідувати осіб, які вчиняють військові злочини Найтяжчий злочин є серйозним порушенням. Права людини включені в практику Європейського суду з прав людини відповідно до так званих процесуальних зобов'язань відповідно до статей 2 і 3 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Саме цей документ регулює комплекс основних прав і свобод людини, а також кримінально-процесуальні гарантії їх дотримання та реалізації. Він включає обов'язок «ефективно розслідувати порушення значних аспектів цих стандартів». Кримінальний компонент цього процесуального зобов'язання також був прямо згаданий Судом: «Суд неодноразово наголошував, що ефективна судова система, як того вимагає стаття 2, у певних випадках повинна включати застосування кримінального права [9, с. 5].

Європейський суд з прав людини не класифікує цю ситуацію як збройний конфлікт, що очевидно з будь-якого застосування норм міжнародного гуманітарного права. Єдине питання, яке може вирішувати Європейський суд з прав

людини, це визначення наявності чи відсутності істотного порушення державою Конвенції про захист прав і свобод людини. Таким чином, він застосовує лише міжнародне право прав людини і не зобов'язаний Конвенцією визначити, чи діяла держава відповідно до Женевської конвенції про захист жертв війни (1949 р.) або Додаткового протоколу до неї чи ні [10, с. 141]. Крім того, потрібно зазначити й про інші міжнародні документи, які забезпечують захист права людини, такі як Європейська соціальна хартія (1961 р.), Європейська конвенція про запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню (1987 р.) тощо.

**Висновки.** Таким чином, проаналізувавши правові механізми захисту прав людини під час війни, можна побачити, що правова система включає як внутрішні, так і міжнародні форми та методи захисту прав людини під час війни, кожен з яких може бути використаний тими, хто зазнає незаконних збитків дії під час війни. Важливо розуміти необхідність забезпечення прав людини за будь-яких обставин, особливо коли люди є найбільш уразливими через широкомасштабні військові дії. Для реєстрації всіх випадків порушення прав людини на території України органами державної влади з метою збору доказів щодо кожного злочину та інших правопорушень, вчинених внаслідок актів агресії збройної стратегії Російської Федерації, створено окреме міждержавне відомство, основа для формування доказової бази про злочинні дії країни-окупанта. Ці нововведення дозволять спростити оформлення скарг громадян на захист їхніх

прав, які порушуються під час війни, відповідно до євроінтеграційної орієнтації України.

### *Література*

1. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України № 64 від 24.02.2022 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>. (Дата звернення 18.02.2023).
2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України 12.05.2015 № 389-VIII. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (Дата звернення 18.02.2023).
3. Clarifying communication Regarding derogation measures. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2022/CN.65.2022-Eng.pdf> (Дата звернення 18.02.2023).
4. Конституція України : Закон України 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#n4381> (дата звернення: 23.02.2022). 326 № 2/2023
5. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Дата оновлення 07.05.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#top>. (Дата звернення 18.02.2023 р.).
6. Створено єдиний національний портал для збору фактів порушення прав людини російською федерацією. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/stvoreno-yedinij-nacionalnij-portal-dlya-zboru-faktiv-porushennya-prav-lyudini-rosijskoju-federacijeyu>.
7. Моца А.А., Моца В.В. Права людини в умовах воєнного стану. Наукові перспективи. № 4(22). 2022. С. 280–291.
8. Міжнародне публічне право. Міжнародний захист прав людини: навч. посібник. За загальною редакцією Т.Л. Сироїд. Харків: Право, 2019. 494 с.



UDC 352.001

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.6>**O. V. Sinkevych**

Doctor of Law,

Professor at the Department of Constitutional Law

Taras Shevchenko National University of Kyiv

[orcid.org/0000-0003-1700-9768](https://orcid.org/0000-0003-1700-9768)**RIGHT TO HEALTH CARE: SOME CONSTITUTIONAL PROBLEMS  
(CONFLICT OF THE CONSTITUTIONAL VALUES)**

The aim of the article is to contribute in the discussion should the vaccination be voluntary only or not from the constitutional values' point of view. The author underlines 2 problems.

The first one is how to solve the conflict of the constitutional values while distribute the vaccines in the fairest way? The author shows the national example of the positive discrimination – some groups of Ukrainians have the choice, when it comes about the vaccine's producer, some – don't. Though there are a lot of countries, that use the vaccine of the only one producer (Azerbaijan) or do not allow the residents to choose the type of the vaccine they will get (the United Kingdom).

The second one is how to solve the conflict of the constitutional values while deciding should the vaccination be mandatory or not? The author comments the decision of the Supreme Court (of Ukraine) on rather a scandalous case on the access to the secondary school education based on the vaccination. Supreme Court gave preference to the public health (interest) in this conflict of constitutional values – between this interest and the right to education in the form of visiting the secondary school. The Supreme Court also formulated the very important thesis, that the removal of a child from visiting the secondary school in such a case is not a punishment – but a preventive measurement (in terms of the public health issues). The author mentions *Vavřicka v. the Czech Republic* case of the European Court of Human rights and mentions that: a) this vaccination case of the ECHR is one of the very rare cases, when the Court decision goes along with the Ukrainian Supreme Court's practice, including the argumentation; b) still the Ukrainian courts pass different decisions on the vaccination cases like mentioned above – so, the unified practice is not created yet.

*Key words:* right to health, health care, private health, public health, constitutional values, constitutional principles, constitutional axiology, constitutional law, vaccination, collective immunity.

**Сінкевич О. В. ПРАВО НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я: ДЕЯКІ КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОБЛЕМИ (КОНФЛІКТ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЦІННОСТЕЙ)**

Мета статті – зробити внесок у дискусію про те, чи є вакцинація лише добровільною чи ні з точки зору конституційних цінностей. Автор виділяє 2 конституційні проблеми.

Перша – як вирішити конфлікт конституційних цінностей, розподіляючи вакцини найсправедливішим способом? Автор наводить національний приклад позитивної дискримінації – деякі групи українців мають вибір, коли йдеться про виробника вакцини, деякі – ні. Хоча є багато країн, які використовують вакцину єдиного виробника (Азербайджан) або не дозволяють жителям обирати тип вакцини, яку вони отримують (Велика Британія).

Друга – як вирішити конфлікт конституційних цінностей при вирішенні питання про (не) обов'язковість вакцинації? Автор коментує рішення Верховного Суду (України) щодо досить скандальної справи щодо доступу до загальної середньої освіти за вакцинацією. У цьому конфлікті конституційних цінностей Верховний Суд віддав перевагу громадському здоров'ю (інтересу) – між цим інтересом і правом на освіту у формі відвідування загальноосвітньої школи. Верховний Суд також сформулював дуже важливу тезу, що усунення дитини від відвідування загальноосвітньої школи в такому випадку є не покаранням, а профілактичним заходом (з точки зору охорони здоров'я). Автор згадує справу Європейського суду з прав людини *Vavřicka v. the Czech Republic* і зазначає, що: а) ця справа щодо вакцинації ЄСПЛ є однією з дуже рідкісних справ, коли рішення Суду узгоджується з практикою Верховного Суду України, включаючи аргументацію; б) все ще українські суди ухвалюють різні рішення у справах про вакцинацію, як зазначено вище – отже, єдиної практики ще не створено.

*Ключові слова:* право на здоров'я, охорона здоров'я, приватне здоров'я, громадське здоров'я, конституційні цінності, конституційні принципи, конституційна аксіологія, конституційне право, вакцинація, колективний імунітет.

The legal scientists agree that 'the right to health is a short form for the right to the highest attainable standard of physical and mental health. The right to health is not just the right to be healthy or the right to health, it contains a more complex and deeper understanding of the right to health'. The right to health has the strong connection with the problems of the vaccination and the collective immunity.

According to the CESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health, 'health is a fundamental human right

indispensable for the exercise of other human rights. Every human being is entitled to the enjoyment of the highest attainable standard of health conducive to living a life in dignity' [1].

The problems, connected with the vaccinations, are always at the agenda when it comes about the medical science. The new threats arise (COVID-19 is the latest), the new cases about the vaccination appear.

Yet because of the two main factors lately the vaccination became an essential topic for the lawyers

as well – most of all, for the constitutional lawyers. The first issue is COVID-19, that was mentioned above. The aggressiveness of the virus and how it spreads all around makes vaccines the major hope when it comes about both public and private health. The second issue is the collective immunity – in Ukraine it becomes weaker each year, as more people born (and obligatory vaccinated) in the Soviet times die – and more people born (and vaccinated voluntary by their parents' choice) in the independent Ukraine replace them in the society.

**In Ukrainian legal literature** we see the lack of the English language publication, that cover the problems of vaccination from the constitutional point of view. There are recent English-language papers by the constitutional experts [2–5] – but they mention mostly the Ukrainian medical reform in general. There is Ukrainian experience about the vaccination court cases, that might be interesting and useful to present at the level higher, than the state (country) level.

**The aim of the article** is to contribute in the discussion should the vaccination be voluntary only or not from the constitutional values' point of view. The methodology of this research follows legal science methods (hermeneutical, formal analysis, synthesis induction, deduction, comparison, etc). With these methods, we look at the problems of vaccination in Ukraine, abroad, also using the international perspective.

**Main text.** The vaccination has a long history in the world. It is considered to be the effective way of prophylactics of the dangerous diseases – according to the official position of the World Health Organization (WHO). P.J. Smith, D. Wood and P.M. Darden give an example, that 'the history of vaccination and assessment of vaccination coverage in the U.S. has its roots in the pre-Revolutionary War era. In many cases, development of vaccines, and attention devoted to the assessment of vaccination coverage, has grown from the impact of infectious disease on major world events such as wars' [6].

Because COVID-19 is a new virus and the vaccines are new as well, the main problems now are:

1. How to solve the conflict of the constitutional values while distribute the vaccines in the fairest way;

2. How to solve the conflict of the constitutional values while deciding should the vaccination be mandatory or not.

Regarding the first conflict it is essential to note, that so far most of the countries in the economical crisis, like Ukraine, are still waiting for the necessary number of the vaccine doses. In Ukraine the vaccination goes slowly, and the vaccine type means a lot to the recipients – Pfizer is the priority according to the survey, AstraZeneca frights the

female recipients because of the possible thromboses as a side effect, and all of the COVID-19 vaccine produced in China scares the most of the recipients. The state allows to choose the producer of the vaccine and distributes the vaccines in a way, that the 'most desired' Pfizer's Biontech is possible to get through the corporation vaccinations, while all other vaccines (Moderna's and Jonsen & Jonsen's vaccines are not used in the country so far) are offered to anybody on the request, they are always available in the special vaccination points.

Everything in the mentioned above is about the principle of equality. But also, it shows the example of the positive discrimination – some groups of Ukrainians have the choice, when it comes about the vaccine's producer, some – don't. Though there are a lot of countries, that use the vaccine of the only one producer (Azerbaijan) or do not allow the residents to choose the type of the vaccine they will get (the United Kingdom).

So, in the article we will cover the thoughts and explanations how to solve the conflict of the constitutional values while deciding should the vaccination be mandatory or not.

So far, the main question, that will give necessary grounds 'pro' or 'against' the mandatory COVID-19 vaccination should be solved by the medical professionals – it is the immunity threshold (if it is one).

There are a lot of facts now when the COVID-19 vaccination is mandatory. In Indonesia there is a fine for those, who refuses to be vaccinated, and Saudi Arabia has already made the vaccination obligatory for those, who are at the public or private service. India, China and Russia are also amongst the countries that makes COVID-19 vaccination mandatory based on the region or occupation. In Italy everyone who works in the medical sphere, should be mandatory vaccinated, because of the high risk of having COVID-19 [7].

It might be interesting to consider, that in spring 2021 the Supreme Court (of Ukraine) passed the decision on rather a scandalous case on the access to the secondary school education based on the vaccination. It is not COVID-19 vaccination, the case is about the vaccines that are included in the Children's Vaccination Schedule in Ukraine.

The case shows the parents, who's child wasn't vaccinated according to the Schedule because of their choice (not based on the medical reasons), as the one side, and one of the Ukrainian communal secondary schools. The director of the school claimed the child will visit the school only after getting the vaccination according to the age or the medical document that the child can't be vaccinated based on the medical reasons, is healthy and can visit the school.

The Supreme Court finds in this case the 'individual right (interest) to the education of a child who has not been vaccinated for various reasons, and "general right (interest)" of society, other parents and their children who have been vaccinated in the manner prescribed by the state' and concluded that the definition of the relationship between the two "interests" in favor of the "general interest of society" achieves a higher goal – the common good in the form of the right to safety and health, guaranteed by Articles 3, 27 and 49 of the Constitution of Ukraine.

The Supreme Court has taken into the account, that: 'Verkhovna Rada Commissioner for Human Rights Lyudmila Denisova stated that the exclusion from school of students who have not received the necessary vaccinations does not violate their right to education (such a strict requirement in Ukraine was introduced in September 2018 by a joint order of the Ministry of Health and Ministry of Education due to deteriorating situation). And the current legislation provides various forms of education, some of which can be implemented without visiting an educational institution' [8].

The Supreme Court cited Article 15 of the Law of Ukraine "On protection of the population from infectious diseases", which aims to protect the health and lives of children due to the complicated epidemic situation, and underlined: the stay of children, who have not received preventive vaccinations in organized groups, creates a risk of outbreaks of infectious diseases, that threaten the lives and health of not only these children, but also members of their families and employees of educational institutions, i.e. a child who has not been vaccinated, not only becomes potentially dangerous to the environment, but also at increased risk get sick by visiting crowded places.

Thus, the state, having established the rule that without vaccinations the child, cannot be admitted to classes, realizes the duty concerning safety of life and health not only of all children and employees of school or kindergarten, but also protects thus a child, who has not received preventive vaccinations.

Given the public interest, the temporary removal (until vaccination, obtaining a positive opinion of the medical advisory commission) of the child from classes did not lead to a violation of the child's constitutional right to education, which he may receive in other forms.

In other words, the Supreme Court gave preference to the public health (interest) in this conflict of constitutional values – between this interest and the right to education in the form of visiting the secondary school.

The Supreme Court also formulated the very important thesis, that the removal of a child from

visiting the secondary school in such a case is not a punishment – but a preventive measurement (in terms of the public health issues).

A lot of specialists in constitutional law of Ukraine do not agree with this decision of the Supreme Court. But it goes along with the trend, created by the European Court of the Human Rights. It is the case *Vavřička v. the Czech Republic*, based on Article 8-1 of the European Convention on Human Rights 1950 – respect for private life.

The situation was as follows. In 2013–2015 years, 6 applicants to the ECHR refused to follow the Mandatory Vaccination List of Czech Republic, that is why their children were (according to the applicants) restricted in some rights – like to visit the kindergarten. The Court 'by a majority, declared inadmissible the applicants' complaint under Article 9 as incompatible *ratione materiae* with this provision. In particular, they had not substantiated that their critical opinion on vaccination was of sufficient cogency, seriousness, cohesion and importance so as to constitute a conviction or belief attracting the guarantees of Article 9' [6].

In the context of this article, it is important to outline, that the Court stated:

'A mandatory approach to vaccination represented the authorities' answer to the pressing social need to protect individual and public health against the diseases in question and to guard against any downward trend in the child vaccination rate. It had been supported by relevant and sufficient reasons. In addition to the weighty public health rationale, the general consensus between States and the relevant expert data, the Court also had regard to the question of the best interests of children' [9].

It is interesting to mention 2 facts:

1. This vaccination case of the ECHR is one of the very rare cases, when the Court decision goes along with the Ukrainian Supreme Court's practice, including the argumentation;

2. Still the Ukrainian courts pass different decisions on the vaccination cases like mentioned above – so, the unified practice is not created yet.

For example, in June 2021, after the mentioned above decisions of the Ukrainian Supreme Court and the European Court of Human Rights were passed, the Odessa Regional Administrative Court declared illegal the decision of the city commission on technogenic and environmental safety and emergency situations on the prohibition of visiting kindergartens and schools for children who do not have vaccinations.

The details are as follows: in 2018 the parents got the place for their child in the communal kindergarten (the service is free, except of the food fee). But when they have submitted the documents, they've got the refusal, based on the absence of the Vaccination List – the child didn't have necessary

vaccinations. The head of the kindergarten appealed to the relevant Decision of the city commission on technogenic and environmental safety and emergency situations. It is important to underline, that this Decision isn't uploaded to the Register of Court Decisions of Ukraine, – therefore, it is impossible to analyze the Court's arguments in this article.

So, the battle pro and contra the vaccination starts between the parents on the playgrounds, continues with the communal education facilities – and will have a continuation because of the COVID-19 vaccination for the grown-ups.

Balancing pro and against the mandatory vaccination, C. Wright states: 'On the 'pro' side are those who say that legislation has had a dramatic effect in other areas of public health and safety (such as the indoor smoking ban, and use of seatbelts) so why not do the same with immunization. Others are more reserved however, expressing concerns that there is a lack of evidence that mandatory vaccination actually helps to increase uptake. In Australia a requirement for children to meet immunisation schedules has for a long time been attached to childcare payments. In an attempt to further improve vaccination rates, exemptions were removed as of January 2016. Six months later it was reported that more than 148,000 children who had not been up to date with their immunisations met their requirements as a result' [10].

On the 'contra' a lot of arguments might be mentioned. It is important to underline, that mandatory vaccination doesn't goes along with the medical ethics (informed agreement of the patient is needed), might be seen as the violation of the human rights.

This article only outlines the processes around the vaccination in Ukraine and gives some correlation about the same developments in other countries and at the international level. There are still a lot of examples of the constitutional values' conflicts to discuss.

About the COVID-19 vaccination in general and mandatory vaccination in particular – there was never such a precedent of massive vaccination of the grown-ups in history (the flu vaccination comes pretty close) – so here we have the conflict between the individual freedom and the public health, state safety. COVID-19 vaccines were created urgently – here we have the conflict between the individual safety and the public safety.

About children vaccination it is recommended to keep in mind the constitutional family values (in Ukraine, the children are under the parents care and they take the major decisions about their life and health) and the right of children to physical integrity.

It is especially interesting, what would the EU member states do and how would the European Court of Justice react. As usual, when it comes about the human rights, the European Court of Justice supports the European Court of Human Rights, but the vaccination case might break this consensus down.

**Conclusions.** Coming back to the COVID-19 vaccination, it is necessary to underline:

- the humanity sees this virus particularly and other infections in general as a real global threat to the public and the individual health;

- the pandemic shows each state reacts according to the domestic situation, and the variety of choices is enormous.

Vaccines should be granted a special legal status, when it comes about their usage. As vaccines considered to be immunobiological drugs for medical use (forms active or passive immunity against diseases), only the state should regulate how to use the vaccines – not the individuals for themselves or for the family members (children etc.).

The states should be allowed to pass any decision in this sphere within their sovereignty (without the possible international sanctions) – but the UN and the WHO should pay more attention to deliver all of the information for the decisions about the vaccination inner state policy.

Also, the majority of the legal scholars discuss vaccination as it is. It is recommended to 'pair' the vaccination with the collective immunity – just like in the decision of the ECHR, mentioned above. The Court stated that "the goal should be to protect every child against serious diseases, through vaccination or collective immunity". So the collective immunity formation should be taken into the account every time the pros or contras of the mandatory vaccinations are discussed.

### **Bibliography**

1. CESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12). URL: <https://www.refworld.org/pdfid/4538838d0.pdf>
2. Qaracayev C. Individual constitutional complaint in the Republic of Azerbaijan. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція.* 2023. № 63. С. 34–37.
3. Mishyna N. European court of human rights' judgments implementation by local and regional authorities: relevant publications on the topic. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* Одеса, 2023. Т. 33. С. 52–57.
4. Qaracayev C. Local Self-government in the Republic of Azerbaijan: Problems of the Administrative Supervision. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція.* 2022. № 57. С. 24–27.
5. Mishyna N. V. Role of local and regional authorities in the implementation of ECtHR judgments:

bibliographical review. *Юридичний вісник*. 2023. № 3. С. 146–151.

6. Smith P.J., Wood D., Darden P.M. Highlights of Historical Events Leading to National Surveillance of Vaccination Coverage in the United States. *Public Health Rep.* 2011. # 126 (Suppl 2). P. 3–12.

7. Via libera definitivo al dl Covid. Obbligo vaccinale per medici e sanitari. URL: [https://www.ilsole24ore.com/art/via-libera-definitivo-dl-covid-obbligo-vaccinale-medici-e-sanitari-AEMcmtL?refresh\\_ce=1](https://www.ilsole24ore.com/art/via-libera-definitivo-dl-covid-obbligo-vaccinale-medici-e-sanitari-AEMcmtL?refresh_ce=1)

8. Ms. Valeriya Lutkovska: "We destroyed by some steps in reforming of medicine that was more likely, than constructed something new". URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/en/all-news/pr/171215-om-valeriya-lutkovska-okremimi-krokami-v-reformuvanni-meditsini-mi-shvids/>

9. Vavricka v. the Czech Republic (relinquishment). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/>

10. Wright C. Should vaccination be mandatory? URL: <https://www.meningitis.org/blogs/should-vaccination-be-mandatory>

11. Сінькевич О. В. Функції конституційного права як галузі права України : монографія / Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. Київ : Видавництво Ліра-К, 2020. 462 с.

12. Deshko L., Lotiuk O., Sinkevych O., Kravtsova Z., Kudriavtseva O., Cherniak I. The human right to quality medical care: changing the paradigm of international cooperation between states and interaction of public authorities and local self-government in foreign countries. *Georgian medical news*. 2021. № 10. P. 160–165.

## ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

УДК 347

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.7>**О. В. Ус**

*докторка юридичних наук, професорка,  
професорка кафедри кримінального права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
[orcid.org/0000-0002-9035-822X](https://orcid.org/0000-0002-9035-822X)*

**М. В. Ус**

*кандидатка юридичних наук, доцентка,  
доцентка кафедри цивільного права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
[orcid.org/0000-0003-0550-9757](https://orcid.org/0000-0003-0550-9757)*

### ДІТИ, ЯКІ ЗАЛИШИЛИСЯ БЕЗ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ ЧЕРЕЗ ВОЄННІ ДІЇ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ТА ЗАХИСТУ

Повномасштабні воєнні дії, які розпочалися на території України 24 лютого 2022 р., не лише оголили ті проблеми, які існували до цього, а й породили перед українською державою, усім громадянським суспільством нові непрості виклики, які, у тому числі, стосуються захисту прав та інтересів дітей.

Діти, які залишилися без батьківського піклування через воєнні дії, можуть набувати один з двох правових статусів: дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування.

Разом з тим, діти, котрі втрачають батьків через воєнні дії, не завжди швидко можуть потрапити до категорії дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, через складнощі зі встановленням статусу батьків. Допоки особа, залишена без батьківського піклування, відповідного правового статусу не набуває (відсутній відповідний наказ служби у справах дітей про надання відповідного статусу), можна вести мову про її фактичний стан – залишення без батьківського піклування через воєнні дії. Така особа береться на облік службою у справах дітей: заноситься до книги первинного обліку, чому передують наказ про постановку такої дитини на первинний облік.

Законодавство, яке передбачає підстави надання дітям статусу таких, що позбавлені батьківського піклування, зокрема, через «воєнні підстави», характеризується неузгодженістю і потребує удосконалення. Підстави набуття дитиною статусу такої, що позбавлена батьківського піклування, регламентується трьома законами і одним підзаконним нормативно-правовим актом. Проте підстави надання дитині відповідного статусу у вказаних законодавчих актах співпадають не повністю.

Випадки, коли дитина залишається без батьківського піклування, важливо відрізнити від ситуацій, коли батьки, керуючись положеннями ч. 2 ст. 151 Сімейного кодексу України, реалізують своє право на передачу дитини на виховання фізичним особам. За таких умов має місце стан фактичного виховання дитини родичами чи іншими особами за усвідомленим вибором батьків.

*Ключові слова:* діти, які залишилися без батьківського піклування, дитина-сирота, дитина, позбавлена батьківського піклування, правовий статус, захист, підстава набуття.

### *Us O. V., Us M. V. CHILDREN LEFT WITHOUT PARENTAL CARE DUE TO THE MILITARY ACTIONS IN UKRAINE: PROBLEMS OF LEGISLATIVE REGULATION OF LEGAL STATUS AND PROTECTION*

The full-scale military operations that began on the territory of Ukraine on February 24, 2022, not only exposed the problems that existed before that, but also created new difficult challenges for the Ukrainian state and the entire civil society, which, among other things, concern the protection of rights and interests of children.

Children left without parental care due to hostilities can acquire one of two legal statuses: an orphan child or a child deprived of parental care.

At the same time, children who lose their parents due to hostilities are not always able to quickly fall into the category of orphans and children deprived of parental care, due to difficulties in establishing the status of parents. As long as the person left without parental care does not acquire the appropriate legal status (there is no corresponding order of the Children's Affairs Service to grant the appropriate status), it is possible to talk about his actual condition – being left without parental care due to military operations. Such a person is registered by the children's affairs service: he is entered in the book of primary registration, which is preceded by an order to place such a child on primary registration.

The legislation, which provides grounds for granting children the status of those deprived of parental care, in particular, due to "military reasons", is characterized by inconsistency and needs improvement. The grounds for a child to be deprived of parental care are regulated by three laws and one bylaw. However, the reasons for granting the child the appropriate status in the specified legislative acts do not fully match.

It is important to distinguish cases when a child is left without parental care from situations where parents, guided by the provisions of Part 2 of Art. 151 of the Family Code of Ukraine, exercise their right to transfer the child for upbringing to natural persons. Under such conditions, the child is actually brought up by relatives or other persons based on the conscious choice of the parents.

*Key words:* children left without parental care, orphaned child, child deprived of parental care, legal status, protection, basis of acquisition.

**Постановка проблеми.** Правовий статус – це регламентоване нормами права становище суб'єкта в правовій реальності, що відображається у його взаємовідносинах з суспільством та державою, характеризується сукупністю суб'єктивних прав, юридичних обов'язків та законних інтересів. Залежно від суб'єкта, його правовий статус наповнюється відповідними елементами та має певну структуру [1, с. 534–536].

Правовий статус дитини – це визначене відповідно до законодавства становище дитини, яке надає їй право на державне забезпечення або тягне інші правові наслідки, що підтверджується комплектом документів, що засвідчують обставини, через які дитина не має батьківського піклування. Правовий статус дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, – це визначене відповідно до законодавства становище дитини, яке надає їй право на повне державне забезпечення і отримання передбачених законодавством пільг та яке підтверджується комплектом документів, що засвідчують обставини, через які дитина не має батьківського піклування.

**Аналіз джерел та досліджень.** Аналіз законодавства України дає підстави стверджувати про існування різних видів правових статусів, у яких може перебувати дитина, які різняться залежно від різних критеріїв – життєві обставини, стан здоров'я, вік, місце народження, місце реєстрації та / або проживання тощо. Доцільно відмітити, що одна й та ж дитина може одночасно набувати декількох правових статусів. Важливо зауважити, що коректність визначення правового статусу має велике значення, оскільки від наявного правового статусу дитини залежить обсяг наданих їй прав, свобод, гарантій, обов'язків та міра відповідальності [2, с. 60–61].

Відповідно до нормативно-правових актів, які регламентують питання захисту прав дітей, можна виокремити: 1) загальний правовий статус дитини, що характеризується такою правовою термінологією як, зокрема, «дитина», «новонароджена дитина», «немовля», «малолітня дитина», «неповнолітня дитина» тощо; 2) спеціальний правовий статус дитини, що окреслюється такою правовою термінологією як, зокрема, «дитина-сирота», «дитина, розлучена з сім'єю», «дитина-інвалід», «дитина з інвалідністю», «ВІЛ-інфікована дитина», «дитина з інвалідністю, яка потребує постійного стороннього догляду», «дитина-біженець», «дитина, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів», «дити-

на-кривдник», «дитина, яка потребує додаткового захисту», «дитина, яка перебуває у складних життєвих обставинах», «дитина, яка постраждала від домашнього насильства», «дитина, яка постраждала від насильства за ознакою статі» тощо [2, с. 61].

Таким чином, загальний правовий статус дитини конкретизується через спеціальні її статуси на рівні окремих суспільних відносин у межах конкретної галузевої приналежності.

Національне законодавство не виділяє в якості окремого правового статусу дитини «дітей, які залишилися без батьківського піклування через воєнні дії», дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів хоча й використовує термін «дитина, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів» (ст. 1 ЗУ «Про охорону дитинства» [3], Порядок надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, затверджений постановою КМУ від 5 квітня 2017 р. № 268 [4]).

На сьогодні в Україні діють такі основні нормативно-правові акти, що визначають правові статуси, яких можуть набувати діти, залишені без батьківського піклування: ЗУ «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» [5], де наводяться визначення понять «діти-сироти» та «діти, позбавлені батьківського піклування» (ст. 2); ЗУ «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [6], у якому також наводяться визначення понять «діти-сироти» та «діти, позбавлені батьківського піклування», проте вони є відмінними від визначень, регламентованих у ЗУ «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей»; ЗУ «Про охорону дитинства» [3] – містить визначення понять «дитина-сирота», «діти, позбавлені батьківського піклування», «дитина, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів», «дитина, розлучена із сім'єю»; постанова КМУ «Порядок провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини» [7] (далі – Постанова КМУ). Цей підзаконний нормативно-правовий акт закріплює підстави набуття дітьми статусу дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. За період воєнного стану у вказану Постанову неодноразово вносилися зміни, як наслідок – зміст поняття «діти, позбавлені батьківського піклування»

значно відрізняється від тих, що наведені у вказаних законах.

Окреслений стан законодавства у сфері захисту прав дітей демонструє його недосконалість, яка полягає в тому, що по-перше, питання підстави набуття дитиною статусу дитини-сироти і дитини, позбавленої батьківського піклування, не може вирішуватися на рівні підзаконного нормативно-правового акта. По-друге, підзаконний нормативно-правовий акт при цьому не може суперечити закону. По-третє, не можуть вноситися актуальні зміни в підзаконний акт і не вноситися в закон, якщо вони регламентують одне й те ж саме питання.

Переходячи до аналізу наведених законодавчих актів щодо правових статусів дітей, зазначимо, що Постанова КМУ оперує поняттями, що визначають чотири правові статуси (категорії) дітей: а) діти, які залишилися без батьківського піклування; б) діти, розлучені із сім'єю; в) діти-сироти; г) діти, позбавлені батьківського піклування.

Розглянемо кожен з цих правових статусів більш докладно.

1. Не зважаючи на те, що в Постанові КМУ вживається термін «діти, які залишилися без батьківського піклування», його визначення ні в Постанові, ні в інших національних законодавчих актах не наводиться. Із Постанови КМУ лише слідує, що особи, яким стало відомо про факт залишення дитини без батьківського піклування, зобов'язані негайно повідомити про це службу у справах дітей за місцем виявлення дитини і такі діти беруться на первинний облік відповідною службою. При цьому, із системного тлумачення Постанови КМУ можна зробити висновок, що це загальне поняття, яке охоплює як дітей-сиріт, так і дітей, позбавлених батьківського піклування, так і дітей, які не мають окреслених правових статусів, але фактично піклування з боку жодного з батьків щодо таких дітей відсутнє. Тобто зазначений термін не є окремим правовим статусом дитини, а вказує лише на фактичне становище дитини – відсутність батьківської турботи (піклування). До того ж причина відсутності батьківського піклування в законодавстві не конкретизується і не має значення для констатації фактичного стану – залишення без батьківського піклування.

Отже, пропонуючи законодавче визначення поняття «діти, залишені без батьківського піклування», доцільно застосувати припис, що наводиться в Резолюції А/RES/64/142 ГА ООН від 24 лютого 2010 р., а саме: це діти, які з будь-яких причин і за будь-яких обставин не перебувають під цілодобовою опікою принаймні одного з батьків.

Між тим, стан залишення без батьківського піклування важливо відрізнити від ситуацій, коли батьки, керуючись положеннями ч. 2 ст. 151

Сімейного кодексу України (далі – СК) [8], реалізують своє право на передачу дитини на виховання фізичним особам, тобто стану фактичного виховання дитини родичами чи іншими особами за волею батьків. За такої передачі припиняється спільне проживання дитини з батьками. Відповідно до принципів Декларації про соціальні і правові принципи, що стосуються захисту і благополуччя дітей, особливо при передачі дітей на виховання та їх усиновленні на національному і міжнародному рівнях передача дитини на виховання передбачає виховання дитини в іншій сім'ї, яке є тимчасовим за своїм характером, може продовжуватися, у разі потреби, до досягнення дитиною повноліття, але при цьому воно не повинно виключати можливості повернення дитини до її власних батьків. Така передача може бути як вимушеною, так і без наявності поважних причин.

2. Відповідно до п. 4-1 Постанови КМУ під дітьми, розлученими із сім'єю, розуміються діти, які є іноземцями або особами без громадянства та виявили бажання особисто чи через інших осіб набути статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту, відповідно до ЗУ «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» [9]. Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 1 вказаного закону «дитина, розлучена із сім'єю» – особа віком до вісімнадцяти років, яка прибуває чи прибула на територію України без супроводу батьків чи одного з них, діда чи баби, повнолітніх брата чи сестри, опікуна чи піклувальника, призначених відповідно до законодавства країни походження, або інших повнолітніх осіб, які до прибуття в Україну добровільно чи в силу звичаю країни походження взяли на себе відповідальність за виховання дитини. Із наведеного слідує, що статус дітей, розлучених із сім'єю, які наразі знаходяться на території України, не торкається заявленої проблематики. Поряд із цим, в контексті заявленої тематики принциповим питанням є статус українських дітей за кордоном.

У міжнародно-правових документах вживаються такі терміни як:

– «діти без супроводу» – діти, про яких не дбає інший родич або доросла людина, яка згідно із законом чи звичаями несе за це відповідальність (підпункт ii (а) п. 29 *Керівних принципів альтернативного догляду за дітьми, прийнятих Резолюцією А/RES/64/142 ГА ООН 24 лютого 2010 р.; Резолюція Ради Європи 2449 (2022) «Захист та альтернативний догляд за дітьми-мігрантами та біженцями без супроводу та дітьми, розлученими із сім'єю»; Директива Ради 2001/55/ЄС від 20 липня 2001 р. «Про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-чле-*



нами щодо прийому таких осіб й відповідальності за наслідки такого прийому»);

– «діти, розлучені із сім'єю» (Конвенція ООН про права дитини; Резолюція Ради Європи 2449 (2022) «Захист та альтернативний догляд за дітьми-мігрантами та біженцями без супроводу та дітьми, розлученими із сім'єю»);

– «відособлені діти» або «діти, розлучені із сім'єю» – якщо вони роз'єднані зі своїм попереднім опікуном (піклувальником) за законом чи звичаями, але можуть супроводжуватися іншим родичем (підпункт і (а) п. 29 Керівних принципів альтернативного догляду за дітьми, прийняті Резолюцією A/RES/64/142 ГА ООН 24 лютого 2010 р.).

Основним критерієм такої класифікації є перебування дітей, які залишилися без батьківського піклування, поза межами державного кордону України.

3. В основу таких категорій дітей як діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, покладено засвідчений у встановленому порядку факт смерті батьків, тривала відсутність батьків з інших причин, невиконання батьками своїх обов'язків щодо дитини.

Згідно з п. 23 Постанови КМУ [7] статус дитини-сироти надається дітям, у яких померли або загинули батьки, що підтверджується свідоцтвом про смерть кожного з них. Таке ж саме визначення міститься у ЗУ «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» [5]. Тут доцільно зробити такі застереження. По-перше, у визначенні міститься логічна помилка, бо вживається терміни «померлі» і «загиблі», а вони співвідносяться як наслідок і причина відповідно. Крім того, у загальному визначенні поняття «діти-сироти» таке розмежування не має юридичного навантаження. По-друге, через воєнні дії стали більш частими випадки, коли батьки (один з них) помирали на територіях, які перебувають в тимчасовій окупації. За таких умов зацікавлені особи, у тому числі законні представники дитини, потребують отримання свідоцтва про смерть, оскільки саме цей документ є підставою для набуття дитиною статусу сироти. Свідоцтво про смерть отримується шляхом звернення до органів РАЦСу в разі наявності документів, передбачених ст. 5 Правил державної реєстрації актів цивільного стану в Україні, затверджених наказом Міністерства юстиції України від 18 жовтня 2000 р. № 52/5 (у редакції наказу Міністерства юстиції України від 24 грудня 2010 р. № 3307/5) [10], зокрема, лікарського свідоцтва про смерть. Якщо такого лікарського свідоцтва немає, то існує потреба у зверненні до суду з вимогою про визнання особи померлою чи із вимогою про встановлення факту смерті особи.

У 2022 р. до процесуального і процедурного законодавства були внесені суттєві зміни, що загалом покращили становище людей, які опинилися

в такій ситуації, зокрема: а) можливість звернення до будь-якого місцевого суду України, що здійснює правосуддя, незалежно від місця проживання (перебування) заявника; б) розширення кола осіб (ст. 317 ЦПК), які можуть звертатися до суду з відповідними вимогами; в) звільнення від сплати судового збору; г) регламентація того, що будь-який акт (рішення, документ), виданий окупаційною владою, є недійсним і не створює правових наслідків, крім документів, що підтверджують факт народження, смерті, реєстрації (розірвання) шлюбу особи на тимчасово окупованій території, які додаються до заяви про державну реєстрацію відповідного акта цивільного стану (ч. 3 ст. 9 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [11]).

Разом з тим наведене законодавче положення ч. 3 ст. 9 вказаного закону на практиці не працює через невнесення змін до процедурних законодавчих актів, зокрема, Правил державної реєстрації актів цивільного стану [10] та ЗУ «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» [12]. Чинна редакція вказаних законодавчих актів не дає можливості видавати Свідоцтво про смерть на підставі документів, що підтверджують факт народження, смерті, реєстрації (розірвання) шлюбу особи на тимчасово окупованій території, виданих окупаційною владою. Відсутність таких змін блокує можливість отримання Свідоцтва про смерть без звернення до суду (тобто виключно в адміністративному порядку) та вимагає встановлення в судовому порядку факту смерті особи. Відповідні зміни значно спростили би процедуру отримання Свідоцтва про смерть, і, як наслідок, процедуру набуття дитиною статусу сироти.

4. Зміст поняття «діти, позбавлені батьківського піклування» у вищевказаних законодавчих актах різниться. Така множинність визначення одного поняття порушує принцип єдності та чистоти юридичної термінології. Зовні визначення цього поняття мають незначну різницю. Проте це лише на перший погляд, оскільки відмінності, що спостерігаються у визначенні наведеного поняття, безпідставно надають йому різний правовий зміст на підставі різних законодавчих актів, що тягне різні правові наслідки для дітей, залишених без батьківського піклування.

Відповідно до ст. 2 ЗУ «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» [5] до цієї категорії дітей відносяться:

1) діти, які залишилися без піклування батьків у зв'язку з: а) позбавленням їх батьківських прав (підтверджується рішенням суду); б) відібранням у батьків без позбавлення батьківських прав (підтверджується рішенням суду); в) визнанні батьків безвісно відсутніми або недієздатними, оголошенні їх померлими (підтверджується

рішенням суду); г) відбуванням батьками покарання в місцях позбавлення волі та перебуванням їх під вартою на час слідства (підтверджується вироком суду або ухвалою слідчого судді (суду)); д) розшуком їх органами Національної поліції, пов'язаним з ухиленням від сплати аліментів та відсутністю відомостей про їх місцезнаходження (підтверджується ухвалою суду або довідкою органів Національної комісії про розшук батьків та відсутність відомостей про їх місцезнаходження); е) тривалою хворобою батьків, що перешкоджає їм виконувати свої батьківські обов'язки (підтверджується висновком лікарсько-консультативної комісії закладу охорони здоров'я про наявність у батька, матері хвороби, що перешкоджає виконанню ними батьківських обов'язків, виданим у порядку, встановленому МОЗ);

2) підкинуті діти; діти, батьки яких невідомі; діти, від яких відмовилися батьки (підтверджується актом, складеним за формою, затвердженою МОЗ та МВС);

3) безпритульні діти.

У свою чергу ЗУ «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» (ст. 1) [6], не зважаючи на те, що останні зміни до нього вносилися раніше ніж до ЗУ «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» [5], до цієї категорії дітей додає:

– дітей, розлучених із сім'єю (за наявності письмової інформації територіального органу ДМС про розшук батьків та інших законних представників та відсутність відомостей про їх місцезнаходження);

– дітей, батьки яких не виконують своїх батьківських обов'язків з причин, які неможливо з'ясувати у зв'язку з перебуванням батьків на тимчасово окупованій території України, в районах проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі й стримування збройної агресії РФ у Донецькій та Луганській областях (підтверджується відповідним актом, складеним службою у справах дітей).

Наведений закон також не пов'язує таку підставу для визнання дитини позбавленої батьківського піклування із розшуком батьків органами Національної поліції саме через їх ухилення від сплати аліментів, а щодо підстави розшуку вказує будь-який розшук органами Національної поліції у зв'язку з відсутністю відомостей про місцезнаходження батьків.

У ЗУ «Про охорону дитинства» (ст. 1) [3] міститься майже ідентичне наведеному у ЗУ «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [6] визначення

поняття «діти, позбавлені батьківського піклування».

Що стосується порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866 (далі – Постанова КМУ [7]), то через воєнний стан категорія «діти, позбавлені батьківського піклування» зазнала значних змін саме в цьому нормативно-правовому акті, хоча й ці зміни важко назвати своєчасними, адже основні з них почали вноситися лише у вересні 2022 р. Крім того, відповідні зміни не можна визнати послідовними та досконалими, виходячи з такого.

Перші зміни, які стосувалися окресленої категорії дітей, були внесені до Постанови КМУ у квітні 2022 р. Так, Постанову КМУ було доповнено пунктами 79-1 і 79-2. Їх аналіз свідчить про те, що до змісту поняття «діти, залишені без батьківського піклування» додалося таке:

– діти, які залишилися без батьківського піклування, у разі коли свідоцтво про смерть або загибель батьків відсутнє або смерть чи загибель батьків не зареєстрована відповідними уповноваженими на те органами; після припинення або скасування надзвичайного або воєнного стану статус дитини повинен бути підтвердженим чи спростованим за процедурами та на підставі документів, передбачених законодавством (абзаци 2–3 п. 79-1 Постанови КМУ);

– діти, батьки яких не виконують своїх обов'язків з виховання та утримання дитини з причин, які неможливо з'ясувати у зв'язку з перебуванням батьків на території, де ведуться або велися активні бойові дії, чи на окупованій території, що підтверджується актом, складеним службою у справах дітей; після припинення або скасування надзвичайного або воєнного стану статус дитини повинен бути підтвердженим чи спростованим за процедурами та на підставі документів, передбачених законодавством (абз. 1 п. 79-2 Постанови КМУ).

Про недосконалість окреслених положень свідчить, по-перше, те, що в них міститься посилення на Свідоцтво про загибель і реєстрацію загибелі осіб. Проте такого документу, як свідоцтво про загибель, згідно з законодавством України не видається, і актом цивільного стану, який підлягає реєстрації, є саме смерть, а не загибель (ЗУ «Про державну реєстрацію актів цивільного стану»: державній реєстрації відповідно до цього Закону підлягають народження фізичної особи та її походження, шлюб, розірвання шлюбу у випадках, передбачених законом, зміна імені, смерть [12]).

По-друге, перелік територій, наведений в абз. 1 п. 79-2 Постанови КМУ, не відповідає дійсній класифікації територій, пов'язаних з бойовими

діями, яка затверджена наказом Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України 25 квітня 2022 р. № 75 (з наступними змінами) [13].

У вересні 2022 р. були внесені зміни до п. 24 Постанови КМУ, де перераховано підстави встановлення дитині статусу такої, що позбавлена батьківського піклування, а саме: додано чотири нових підстави, що обумовлено саме воєнними діями на території України:

– батьки не виконують свої обов'язки з виховання та утримання дитини з причин перебування батьків на територіях, які розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні)/тимчасово окупованій території, що підтверджується актом, складеним службою у справах дітей за формою згідно з додатком 11 (пп. 11 п. 24);

– батьки перебувають у розшуку як зниклі безвісти за особливих обставин або визнані такими, що зникли безвісти за особливих обставин, що підтверджується витягом з Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (до початку його функціонування витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань) (пп. 12 п. 24);

– батьки є військовополоненими (перебувають у полоні держави-агресора), що підтверджується довідкою державного підприємства, на яке покладено функції Національного інформаційного бюро відповідно до Закону України «Про оборону України», за формою, встановленою Мінреінтеграції (пп. 13 п. 24);

– батьки позбавлені особистої свободи (заарештовані, взяті у заручники) органами влади держави-агресора (окупаційних адміністрацій та збройних формувань), що підтверджується довідкою державного підприємства, на яке покладено функції Національного інформаційного бюро відповідно до Закону України «Про оборону України», за формою, встановленою Мінреінтеграції (пп. 14 п. 24)).

Із наведених положень слідує, що у вересні 2022 р. було узгоджено положення п. 79-2 і п. 24 Постанови КМУ, а саме: обставини, передбачені п. 79-2, додані до загального переліку підстав надання дитині статусу такої, що позбавлена батьківського піклування (пп. 11 п. 24).

Що стосується абз. 2 п. 79-1 Постанови, то його фактично було втілено у підпункти 12-14 п. 24 Постанови КМУ. Тим не менш, положення абз. 2 п. 79-1 Постанови КМУ є ширшим за змістом від підпунктів 12-14 п. 24, а, отже, норма абз. 2 п. 79-1 потребує внесення змін шляхом посилання на п. 24.

Наступне питання, яке постає: а чи достатньо підстав, перерахованих у п. 24 Постанови КМУ, для всебічного гарантування інтересів дитини шляхом набуття нею відповідного правового ста-

тусу чи все ж таки існує необхідність закріплення додаткових підстав? Продемонструємо актуальність окресленого питання на такому прикладі.

Через повномасштабне вторгнення повнолітня сестра разом із неповнолітнім братом (14 років) перемістилися з м. Луганськ до м. Полтави, їх мати мешкає на тимчасово окупованій території, зв'язок із нею втрачено, вона не може переміститися на підконтрольну територію, батько перебуває в РФ. Існує потреба в отриманні братом паспорта громадянина України. Крім того, оскільки сестра через роботу деякий час знаходиться в Республіці Польща, деякий – в Україні в Полтаві, вона хоче періодично вивозити брата за кордон, а потім повертатися в Україну разом із ним.

По-перше, що стосується оформлення паспорта, то отримати його 14-річній особі без законного представника неможливо, бо відповідно до підпункту 7 п. 35 Постанови КМУ від 25 березня 2015 р. № 302 «Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України» заявник для оформлення паспорта подає документ, що посвідчує особу законного представника/уповноваженої особи, та документ, що підтверджує повноваження особи як законного представника/уповноваженої особи [14]. Ураховуючи той факт, що мати перебуває на окупованій території, а батько в РФ – підстави для надання такому неповнолітньому статусу особи, позбавленої батьківського піклування, і, відповідно, – для призначення піклувальника, відсутні.

Як видно, неповнолітня особа, яка фактично опинилася без батьківського піклування через окреслені обставини, потребує законного представника для здійснення своїх прав. На ліквідацію нестачі дієздатності в такому випадку спрямована, зокрема, ст. 65 Цивільного кодексу України (далі – ЦК [15]) згідно із якою до встановлення опіки або піклування і призначення опікуна чи піклувальника опіку або піклування над фізичною особою здійснює відповідний орган опіки та піклування. Тобто, у цьому випадку, опікуном та законним представником у силу вказаної норми є орган опіки та піклування, хоча прямо про це в ст. 65 ЦК не зазначається. Також згідно зі ст. 66 ЦК, якщо над фізичною особою, яка перебуває в навчальному закладі, закладі охорони здоров'я або закладі соціального захисту населення, не встановлено опіку чи піклування або не призначено опікуна чи піклувальника, опіку чи піклування над нею здійснює цей заклад.

Тим не менш, наведене законодавче положення часто не враховуються особами, які надають публічні послуги або іншими особами, бо невірно тлумачиться поняття «законного представника».

Справа в тому, що законними представниками можуть бути не лише батьки, усиновлювачі, опікуни та піклувальники, а й органи державної влади, органи місцевого самоврядування, спеціальні заклади, громадські об'єднання тощо. У такому випадку саме вони мають компенсувати недостатній обсяг дієздатності фізичної особи. Як слідує зі змісту статей 65 і 66 ЦК, такі суб'єкти прямо не називаються законними представниками, законодавець зазначає лише, що вони здійснюють опіку чи піклування, а ч. 3 ст. 242 ЦК вимагає прямої вказівки на законного представника на рівні закону.

До того ж ситуація із паспортом, на прикладі якої було продемонстровано існуючу проблему, не є поодиноким. Так, відповідно до п. 63 Інструкції про порядок відкриття і закриття рахунків банків – резидентів і нерезидентів, передбачається, що банк відкриває поточні рахунки на ім'я малолітніх осіб за зверненням їх законних представників – батьків (усиновлювачів) або опікунів у порядку, установленому в п. 62 розділу V цієї Інструкції, за умови пред'явлення законним представником малолітньої особи паспорта або іншого документа, що посвідчує особу представника. Опікун також має пред'явити документ, що підтверджує статус законного представника малолітньої особи (відповідне посвідчення, рішення суду тощо). Отже, не маючи законного представника, поточний рахунок на ім'я малолітньої особи не може бути відкрито. Таким чином, щоб не було ніяких непорозумінь під час застосування відповідних норм, орган опіки і піклування у ст. 65 ЦК має бути прямо вказаний законним представником.

Крім того, подібна ситуація існує під час подачі заяви про прийняття спадщини. Так, відповідно до ч. 4 ст. 1269 ЦК заяву про прийняття спадщини від імені малолітньої особи подають її батьки (усиновлювачі), опікун. Тому орган опіки і піклування має бути прямо вказаний у ст. 65 ЦК опікуном і законним представником.

По-друге, оскільки в наведеній ситуації дитині виповнилося лише 14 років, то вона не має права на вільний самостійний виїзд за межі України. Згідно з абз. 3 ч. 3 ст. 313 ЦК фізична особа, яка не досягла шістнадцяти років, має право на виїзд за межі України лише за згодою батьків (усиновлювачів), піклувальників та в їхньому супроводі або в супроводі осіб, які уповноважені ними, крім випадків, передбачених законом. Схожа проблема виникає під час медичної евакуації за кордон осіб віком до 16 років.

Наведене доводить, що перелік підстав, за яких дитина може набувати статусу такої, що позбавлена батьківського піклування, потребує розширення.

Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що дитина, яка залишилася без батьків-

ського піклування через воєнні дії, може набувати одного з двох правових статусів: дитина-сирота чи дитина, позбавлена батьківського піклування (у період воєнного стану відповідне рішення про надання такого статусу приймається районною, районною у м. Києві держадміністрацією, районною військовою адміністрацією або виконавчим органом міської, селищної, сільської ради за місцем проживання (перебування) або виявлення дитини (п. 79-1 Постанови КМУ).

Разом з тим, діти, які втрачають батьків через воєнні дії, не завжди швидко можуть потрапити до категорії дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, через складнощі зі встановленням статусу батьків. Допоки особа, залишена без батьківського піклування, відповідного правового статусу не набуває (відсутній наказ служби у справах дітей про надання відповідного статусу), можна вести мову про її фактичний стан – залишення без батьківської турботи через воєнні дії. Така особа береться на облік службою у справах дітей: заноситься до книги первинного обліку, чому передують наказ про постановку такої дитини на первинний облік. Тобто, на сьогодні всі діти, залишені без батьківського піклування, беруться на первинний облік, чим підтверджується їх фактичний стан і в подальшому такі діти можуть набувати правового статусу дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування, про що ухвалюється відповідне рішення.

На сьогодні в Україні ведеться Реєстр дітей, які залишилися без батьківського піклування, куди поміщається інформація про всіх відповідних дітей – незалежно від того, чи мають вони один із двох правових статусів (дитина-сирота; дитина, позбавлена батьківського піклування). Цей реєстр ведеться засобами Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Діти».

Також згідно з п. 83 Постанови КМУ під час дії на території України надзвичайного або воєнного стану забезпечується ведення (згідно з додатком 15) обліку дітей, які тимчасово переміщені (евакуйовані) на території України, де не ведуться бойові дії, або за межі України, певних категорій дітей, серед яких: діти, які під час дії на території України надзвичайного або воєнного стану залишилися без батьківського піклування (пп. 6 п. 83). Як зазначено в додатку № 15 Книга обліку може вестися засобами Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Діти». Однак, як бачимо, під час визначення категорій дітей, які беруться на облік, акцент зроблений на проміжку часу – періоді дії воєнного стану, а не на причині залишення таких дітей без батьківського піклування – воєнні дії. Тобто при обліку дітей, який наразі ведеться, застосовується часовий критерій, а не причинно-наслідковий.

**Висновки.** Отже, існує потреба у створенні окремого реєстру дітей, які залишилися без батьківського піклування саме через воєнні дії РФ. При цьому на законодавчому рівні доцільно передбачити, що діти, внесені в цей реєстр, мають право на першочергове отримання репарацій від РФ як компенсацію завданої моральної та матеріальної шкоди.

Вищевикладене дозволяє зробити висновок, що законодавство у сфері захисту прав дітей характеризується хаотичністю і несистемністю. Значна кількість нормативно-правових актів у сфері охорони дитинства не завжди означає їх якість. Окрім цього, розгалуженість правової системи, як правило, призводить до виникнення розбіжностей в окремих питаннях, а також відсутності порядку реалізації тієї чи іншої норми.

Основоположні норми не можуть міститися в підзаконному нормативно-правовому акті. Документ, який претендує на визначення вектору глобальної перебудови законодавства у сфері сімейного забезпечення, проживання і виховання дітей не може розроблятися і ухвалюватися органом виконавчої влади. Такі ґрунтовні питання належать до компетенції законодавчого органу.

### *Література*

1. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. / О. В. Петришин (відп. ред.) та ін. 2017. Т. 3 : Загальна теорія права. 952 с.

2. Волкова І. Г. Адміністративно-правовий механізм захисту прав дітей: дис. ... канд. юрид. наук: Запоріжжя, 2021. 186 с.

3. Про охорону дитинства : Закон України. [Електронний ресурс] : від 26 квітня 2001 р. № 2402-III. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>.

4. Порядок надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2017 р. № 268. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/268-2017-%D0%BF#n8>

5. Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей : Закон України. [Електронний ресурс] : від 02 червня 2005 р. № 2623-IV. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-15#Text>.

6. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України. [Електронний ресурс] : від 13 січня 2005 р. № 2342-IV. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2342-15#Text>.

7. Порядок провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF#Text>.

8. Сімейний кодекс України. [Електронний ресурс] : від 10 січня 2002 р. № 2947-III. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>.

9. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України. [Електронний ресурс] : від 8 липня 2011 р. № 3671-VI. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17#Text>.

10. Правила державної реєстрації актів цивільного стану в Україні, затверджені наказом Міністерства юстиції України від 18 жовтня 2000 р. № 52/5 (у редакції наказу Міністерства юстиції України від 24 грудня 2010 р. № 3307/5). Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-00#Text>.

11. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України. [Електронний ресурс] : від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>.

12. Про державну реєстрацію актів цивільного стану : Закон України. [Електронний ресурс] : від 1 липня 2010 р. № 2398-VI. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17#Text>.

13. Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією : Наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. [Електронний ресурс] : від 22 грудня 2022 р. № 309. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-22#Text>.

14. Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України: постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 302. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-2015-%D0%BF#Text>.

15. Цивільний кодекс України : Закон України. [Електронний ресурс] : від 16 січня 2003 р. № 435-IV. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.

## ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.12:339.543:342.9]:656  
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.8>

**Е. М. Феделеш**  
кандидат юридичних наук, докторант  
Інституту економіко-правових досліджень імені В. К. Мамутова  
Національної академії наук України  
[orcid.org/0009-0003-8612-840X](https://orcid.org/0009-0003-8612-840X)

### ДОГОВІР ПРО НАДАННЯ МИТНО-БРОКЕРСЬКИХ ПОСЛУГ ЯК ОДИН ІЗ ЕЛЕМЕНТІВ ДОГОВІРНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН ЗА УЧАСТЮ ЛОГІСТИЧНИХ ОПЕРАТОРІВ

Предметом дослідження наукової статті є значення договору про надання митно-брокерських послуг як елементу договірної регуляції відносин за участю логістичних операторів. Першочерговим аспектом, який розглядається у статті, є визначення поняття митного брокера за чинним законодавством та науковими підходами, що притаманні науковцям-дослідникам адміністративного права.

Автором проведено дослідження змісту поняття митного брокера як суб'єкта господарювання, який, окрім здійснення функцій представника інтересів власника товару, щодо якого здійснюються митні формальності, наділений правами та обов'язками, визначеними договором та законодавством та несе юридичну (адміністративну та господарську) відповідальність за свої дії.

Встановлено, що договір про надання митно-брокерських послуг є змішаним договором, який містить положення, притаманні договорам представництва, договору про надання послуг та може містити положення притаманні договорам про надання правничої допомоги.

Зазначається, що надання митно-брокерських послуг є господарською діяльністю, яка носить вартісний характер, що має цінову визначеність, та передбачає наявність кола прав та обов'язків під час відносин як з замовником послуг (власником товару), так і коло прав та обов'язків під час митного оформлення товарів за участю митних органів.

Окремим аспектом, який відіграє значну роль є обсяг відповідальності логістичного оператора, як митного брокера. Надання інших логістичних послуг разом з митно-брокерськими послугами призводить до розширення меж відповідальності суб'єкта господарювання. З одного боку мова йде про дотримання вимог законодавства декларантом, тобто особи, яку представляє логістичний оператор, а з іншого боку наявний обсяг матеріальної відповідальності логістичного оператора перед власником товару, але не тільки як митного брокера.

**Ключові слова:** логістичний оператор, перевізник, експедитор, митний брокер, господарські правовідносини, адміністративні правовідносини, господарсько-правова відповідальність, адміністративна відповідальність.

#### **Fedelesh E. M. CUSTOMS BROKERAGE SERVICES AGREEMENT AS ONE OF THE ELEMENTS OF CONTRACTUAL REGULATION OF RELATIONS INVOLVING LOGISTICS OPERATORS**

The subject matter of this article is the significance of the customs brokerage services agreement as an element of contractual regulation of relations involving logistics operators. The primary aspect under consideration in the article is the definition of the concept of customs broker under current legislation and scientific approaches inherent in administrative law researchers.

The author conducts a study of the content of the concept of a customs broker as a business entity which in addition to acting as a representative of the interests of the owner of the goods in respect of which customs formalities are carried out, is endowed with the rights and obligations defined by contract and legislation and bears legal (administrative and economic) responsibility for its actions.

The author establishes that a customs brokerage services agreement is a mixed agreement which contains provisions inherent in representation agreements, service agreements and may also contain provisions inherent in legal aid agreements.

It is noted that the provision of customs brokerage services is an economic activity that is of a costly nature, has price certainty, and provides for a range of rights and obligations in the course of relations with both the customer of services (the owner of the goods) and the range of rights and obligations during customs clearance of goods with the participation of customs authorities.

A separate aspect that plays a significant role is the scope of responsibility of the logistics operator as a customs broker. The provision of other logistics services along with customs brokerage services leads to an expansion of the scope of a business entity's liability. On the one hand, we are talking about compliance with the requirements of the law by the declarant, i.e. the person represented by the logistics operator, and on the other hand, there is a scope of material liability of the logistics operator to the owner of the goods, but not only as a customs broker.

**Key words:** logistics operator, carrier, freight forwarder, customs broker, economic legal relations, administrative legal relations, economic legal liability, administrative liability.

**Постановка проблеми.** Господарська діяльність логістичних операторів відрізняється від господарської діяльності інших суб'єктів господарювання у сфері логістики своєю комплексністю. Логістичні оператори намагаються охопити усі аспекти транспортування та транспортного оброблення товарів від виробника до його доставки кінцевому споживачеві.

За ідеальних умов логістичний оператор організовує забір вантажу у виробника, супроводжує транспортування такого вантажу різними видами транспорту, виконуючи роль як експедитора, так і безпосереднього перевізника, доставляє товар до державного кордону України, забезпечує митне оформлення та розміщує такий вантаж на складі зберігання для подальшого зберігання, перепакування чи розподілу на окремі замовлення з метою подальшої доставки до кінцевого замовника.

Кожний з етапів надання послуг логістичним оператором характеризується різним обсягом прав і обов'язків, якими наділені учасники правовідносин.

Так, обсяг прав і обов'язків логістичного оператора, який виконує функції перевізника буде відмінним від прав і обов'язків того ж логістичного оператора при виконанні функцій експедитора. Аналогічна ситуація стосується такої ролі логістичного оператора у транспортуванні товарів як виконання функцій митного представника, тобто митного брокера.

У будь-якому випадку, відносини суб'єктів господарювання врегульовуються як законодавством, так і договорами, укладеними на підставі вільного волевиявлення сторін.

Договірне регулювання відносин між логістичним оператором та замовником митно-брокерських послуг виступатиме предметом даного дослідження, адже логістичний оператор будучи системним та глобальним гравцем на ринку логістики формує систему договірної регулювання своєї господарської діяльності, де кожний з договорів є важливим структурним елементом.

**Аналіз досліджень та публікацій.** Питанню дослідження правового статусу митного брокера та його посередницької діяльності у переважній більшості присвячені праці адміністративно-правового спрямування, зокрема праці таких вчених як В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, В.М. Горшенева, І.П. Голосніченко, Л.В. Коваля, В.В. Копейчикова. Окремі питання, що відносяться до посередницької підприємницької діяльності в митній сфері досліджувалися Є.В. Додіним, А.Н. Козиріним, С.С. Терещенком та іншими.

В контексті договірних правовідносин з митними органами слід відзначити дослідження І. Безкоровайної. Водночас, договірне регулювання господарської діяльності логістичного оператора як митного брокера в контексті саме нау-

ки господарського права ще не було предметом дослідження.

**Метою статті** є господарсько-правове дослідження особливостей договірної регулювання відносин логістичного оператора як митного брокера з замовником послуг.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідження питання договірної регулювання доцільно розпочати з дослідження правового статусу митного брокера.

Відповідно до положень статті 416 Митного кодексу України, митним брокером є підприємство, що надає послуги з декларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон України [1].

Визначення наведено у чинному законодавстві дає підстави безапеляційно стверджувати, що митним брокером може бути виключно юридична особа, а відтак виконання митно-брокерських функцій логістичним оператором можна вважати врегульованим з боку держави.

Одним із найчастіше цитованих підходів до визначення змісту поняття митного брокера є позиція Д.В. Приймаченко, який визначає митного брокера як учасника митних відносин, який вступає у відносини з фіскальними органами з приводу переміщення товарів, предметів, транспортних засобів [2]. Очевидним є те, що така позиція притаманна вченим адміністративно-правової спеціалізації.

Іншим представником адміністративно-правової галузі є В.І. Данєлюк, який визначає митного брокера, як суб'єкта підприємницької діяльності, що здійснює підприємницьку діяльність, котра полягає в наданні посередником (представником) послуг суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності шляхом посередництва від імені, в інтересах, під контролем і за рахунок суб'єкта у сфері митних відносин [3, с. 8].

Аналіз найбільш поширених та найчастіше цитованих підходів до визначення поняття митного брокера вказує на те, що митний брокер як суб'єкт господарювання сприймається виключно як посередник, який представляє інтереси імпортера товарів у взаємовідносинах з контролюючими органами.

На нашу думку, визначення митного брокера виключно як посередника-представника під час декларування товарів та здійснення інших митних формальностей значно звужує розуміння значення митного брокера.

Перш за все, митний брокер є суб'єктом господарської діяльності та виступає гарантом дотримання прав замовника послуг під час розмитнення товарів, що імпортуються. По-друге, митний брокер є юридичною особою, а відтак безпосередньо не бере участі у декларуванні товарів чи

здійсненні інших митних формальностей, а має для цього штат агентів з митного оформлення, які фактично надають послуги. По-третє, діяльність митного брокера є чітко регламентованою та складається з подвійного обсягу прав та обов'язків: з одного боку це права та обов'язки надані законодавством при взаємовідносинах з митними органами, з іншого боку — це права та обов'язки передбачені договором, предметом якого є надання митно-брокерських послуг.

Таким чином, на думку автора у господарсько-правовому аспекті під митним брокером слід розуміти суб'єкта господарювання, який представляє інтереси власника товарів, щодо яких здійснюються митні формальності, наділений правами та обов'язками, визначеними договором та законодавством та несе юридичну (адміністративну та господарську) відповідальність за свої дії.

Зауважимо, що питання прав та обов'язків митного брокера перед митними органами та адміністративна відповідальність є цариною адміністративного права, у той час, коли договірне регулювання відносин між митним брокером та власником товару, що імпортується, є сферою регулювання господарського права.

В контексті господарської діяльності митного брокера зазначимо, що така діяльність, зазвичай, є не надто прибутковою, адже митний брокер як суб'єкт господарювання повинен мати штат агентів з митного оформлення та утримувати відповідну матеріально-технічну базу для успішного та ефективного функціонування, зокрема мати офісне приміщення, забезпечити персонал комп'ютерною технікою, периферійним обладнанням, тощо.

Відтак, економічні процеси та потреба у систематизації діяльності з метою отримання більшого прибутку призвели до того, що митно-брокерська діяльність завжди поєднується з наданням інших логістичних послуг, а будь-який симбіоз логістичних послуг неминуче призводить до трансформації підприємства, яке діє на логістичному ринку, у логістичного оператора.

Додавання до переліку послуг та функцій, що надаються логістичним оператором, митно-брокерської діяльності призводить до того, що в арсеналі регулювання господарської діяльності логістичного оператора з'являється ще один документ — договір про надання митно-брокерських послуг.

Митним кодексом України закріплено, що відносини між митним брокером та особою, яку він представляє, регулюються відповідним договором.

Митний кодекс України містить визначення особи, яку представляє митний брокер, і це декларант — особу, яка самостійно здійснює декларування або від імені якої здійснюється декларування.

Отже, за Митним кодексом України договір про надання митно-брокерських послуг законодавець відносить до договорів представництва, за яким митний брокер представляє інтереси декларанта [1].

Проте, митний брокер під час своєї діяльності надає замовнику послуги, які включають фізичну присутність під час здійснення митних формальностей, заповнення митної декларації, підготовку та надання додаткових документів, безпосередню комунікацію з митними органами, як у формі листування за допомогою спеціалізованого програмного забезпечення, так і у формі надання усних пояснень представнику митного органу, тощо.

Таким чином, договору про надання митно-брокерських послуг притаманні також ознаки договору про надання послуг за ст. 901 Цивільного кодексу України, тобто митний брокер зобов'язується за завданням замовника надати послугу, яка споживається в процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а замовник зобов'язується оплатити виконавцеві зазначену послугу, якщо інше не встановлено договором.

На думку автора, договір про надання митно-брокерських послуг є змішаним договором, тобто договором, що містить елементи різних договорів [4].

Розвиток господарської діяльності логістичних операторів та популяризація аутсорсингу логістичних процесів призвели до того, що новою тенденцією комерційних тендерів на закупівлю митно-брокерських послуг, що проводяться великими гравцями на ринку торгівлі товарами, є доповнення переліку затребуваних послуг послугою з юридичного супроводу (представництва інтересів) замовника перед контролюючими органами, що включає досудовий та судовий захист інтересів.

Така вимога тендерної документації зобов'язує митного брокера укладати договори про надання правничої допомоги з третіми особами, однак у випадку, коли митним брокером виступає логістичний оператор, то наявний штат юридичного відділу здатний надати відповідну послугу власними силами та засобами.

На думку автора, договір про надання митно-брокерських послуг є змішаним договором, який поєднує представництва інтересів декларанта є адміністративно-правовою складовою, а надання послуг, спрямованих на досягнення результату у вигляді митного оформлення та сприяння випуску в обіг товарів є господарсько-правовою складовою.

Водночас, представництво інтересів декларанта хоч і пов'язане з участю митного брокера у публічно-правових відносинах, та в контексті договірних відносин є послугою, яка надається, тарифікується та оплачується декларантом, а від-



так така послуга носить вартісний характер, що має цінову визначеність, тобто відноситься до господарської діяльності.

Дослідження істотних умов договору про надання митно-брокерських послуг, правового статусу митного брокера та декларанта, порядку та алгоритму надання митно-брокерських послуг є предметом окремого дослідження, а в межах даного дослідження пропонується зосередитись на відповідальності сторін договору як складовій договірному регулюванню господарської діяльності логістичного оператора як митного брокера.

Відповідно до умов договору та положень законодавства логістичний оператор, діючи як митний брокер, може бути притягнутий до двох видів відповідальності двома суб'єктами правовідносин за одними й тими самими обставинами.

Так, відповідно до положень ч.5 статті 266 Митного кодексу України, особа, уповноважена на декларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення від імені декларанта, має такі самі обов'язки, права і несе таку саму відповідальність, що й декларант [1].

Відповідальність митного брокера передбачена також ч.4 ст. 416 Митного кодексу України, де зазначено, що митний брокер несе відповідальність за вчинення правопорушень, пов'язаних з провадженням митної брокерської діяльності [1].

Як зазначає Федотов О.П., положення ч. 5 ст. 266 та ч. 4 ст. 416 Митного кодексу України суперечать одне одному та призводять до формування непослідовної та сумнівної політики поведінки митних органів в частині притягнення митного брокера та наявних у штаті митного брокера агентів з митного оформлення до відповідальності [5].

Типовими формами відповідальності за порушення митних правил є накладення штрафних санкцій та, у конкретних випадках, конфіскація товару, право власності на який у митного брокера відсутнє. Конфіскація товару в свою чергу породжує матеріальну відповідальність митного брокера згідно з договором перед замовником послуг та власником товару.

Так, зазвичай положення договору про надання митно-брокерських послуг виключають відповідальність митного брокера за достовірність даних, зазначених документах, що надаються та за відповідність документів товару, що підлягає декларуванню.

Проте, якщо функції митного брокера виконує логістичний оператор, який здійснює також і перевезення товару, то, у випадку конфіскації товару за наслідками встановлення, начебто, порушень митних правил, у замовника послуг та власника товару можуть виникати претензії щодо втрати ввіреного до перевезення вантажу логістичним оператором як перевізником чи експедитором.

Таким чином, логістичний оператор, виступаючи митним брокером, не буде притягнутий до матеріальної відповідальності як митний брокер, однак може бути втягнутий у судову тяганину щодо відшкодування втрати вантажу до моменту встановлення судом відсутності вини перевізника (експедитора) у такій втраті.

Безперечно, наведений сценарій стосується ненадійних суб'єктів господарювання, які мали на меті зменшити чи уникнути сплати митних платежів, та за будь-яких обставин намагатимуться перекласти свою відповідальність та збитки на перевізника.

Отже, надання логістичним оператором комплексу послуг тягне за собою комплексність відповідальності логістичного оператора, а тому чітке закріплення у договорі про надання митно-брокерських послуг меж відповідальності логістичного оператора не лише як митного брокера, а й суб'єкта господарювання, що виконує іншу роль є надважливим.

**Висновки.** Договір про надання митно-брокерських послуг є одним із договорів, який регулює відносини між декларантом та митним брокером під час здійснення митних формальностей. В господарсько-правовому аспекті логістичний оператор, який діє як митний брокер, є суб'єктом господарювання, який представляє інтереси власника товарів, щодо яких здійснюються митні формальності, наділений правами та обов'язками, визначеними договором та законодавством та несе юридичну (адміністративну та господарську) відповідальність за свої дії. Відтак, розробляючи та укладаючи договори про надання митно-брокерських послуг, логістичний оператор зобов'язаний враховувати побажання замовника послуг та вносити до договору положення, що є притаманними іншим аспектам логістичної діяльності, що надає такому договору змішаного характеру. Питання відповідальності логістичного оператора як митного брокера є відмінною від аналогічної діяльності суб'єктів господарювання, які надають виключно послуги митного брокера. На думку автора, відповідальність логістичного оператора може набувати абсолютного характеру у випадку нечесної поведінки з боку замовника послуг, а відтак необхідним є подальше дослідження господарської діяльності логістичного оператора як митного брокера та його договірному регулюванню з пропозиціями щодо внесення змін до законодавства, які надади б можливість захистити права та інтереси логістичного оператора.

### *Література*

1. Митний кодекс України: Закон України від 23.08.2023 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2012. № 44–45, № 46–47, № 48. Ст. 552. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>

2. Приймаченко Д.В. Щодо діяльності митних посередників у процесі реалізації митних формальностей // Форум права. 2011. № 1. С. 802–807.

3. Данелюк В.І. Адміністративно-правові засади контролю за посередницькою діяльністю в галузі митної справи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Д.: Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2011. 20 с.

4. Цивільний кодекс України: Закон від 16 січня 2003 р. Відомості Верховної Ради України. 2003. № № 40–44. Ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n4306>

5. Федотов О.П. Відповідальність митного брокера за вчинення правопорушень, пов'язаних з провадженням митної брокерської діяльності / О.П. Федотов // Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України) : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 1. С. 388–392.

## ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.9>**Р. С. Кірін***доктор юридичних наук, доцент,  
провідний науковий співробітник**Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В. К. Мамутова Національної академії наук України»**[orcid.org/0000-0003-0089-4086](https://orcid.org/0000-0003-0089-4086)***Р. Г. Ботвінов***доктор наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри міжнародних економічних відносин та регіональних студій**Університету митної справи та фінансів  
[orcid.org/0000-0002-5865-2680](https://orcid.org/0000-0002-5865-2680)***Т. О. Ревякіна***перший заступник директора  
Дніпропетровського науково-дослідного  
експертно-криміналістичного центру МВС  
[orcid.org/0000-0001-8477-2267](https://orcid.org/0000-0001-8477-2267)*

### МЕТОДИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ МІЛІТАРНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ШКОДИ

В статті досліджуються актуальні методико-правові проблеми, пов'язані зі сферою визначення екологічної шкоди і збитків, завданих довкіллю України збройною агресією. Зазначається, що при формуванні нормативно-правової бази регулювання відносин у сфері оцінки, визначення та компенсації екологічної шкоди і збитків, завданих громадянам України внаслідок російської збройної агресії, виходити з визначення базових елементів їх складу: постраждали суб'єкти та постраждали об'єкти.

В статті обґрунтовано, що шкода і втрати постраждалим суб'єктам є наслідком збройної агресії, якою завдано шкоди і втрат постраждалим об'єктам. Останні можуть зазнавати пошкодження, знищення, забруднення, засмічення, вичерпання, впливу викидів забруднюючих речовин, самовільного користування та інших надзвичайних екологічних ситуацій та дій, які причинили чи можуть причинити зменшення запасів, погіршення умов існування, зниження якості та інші несприятливі явища внаслідок зміни фізичних і хімічних властивостей, зниження здатності до природного очищення, порушення режиму, з можливістю повного чи часткового відновлення їх кількісного та/чи якісного стану або неможливості такого відновлення. Для громадян екологічна шкода і збитки безпосередньо чи опосередковано впливають на життя, стан життєдіяльності та здоров'я. Очевидним є причинно-наслідковий зв'язок між збройною агресією, як причиною, що за наявності екологічної шкоди і втрат породжує наслідок – погіршення життя і здоров'я громадян, порушення їх конституційного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

В статті аргументовано, що використаний Міндовкілля механізм визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії РФ, заснований на концепції цивільно-правової відповідальності за майнову шкоду, уявляється не виправданим для оцінки та відшкодування екологічної шкоди. Без урахування специфіки економічної природи природних ресурсів достовірність чи належність доказів по таких провадженнях можуть бути поставлені під сумнів.

*Ключові слова:* екологічна шкода, збройний конфлікт, об'єктно-суб'єктний склад, методики визначення, причинно-наслідковий зв'язок, мілітарний вплив.

### **Kirin R. S., Botvinov R. G., Reviakina T. O. METHODOLOGICAL AND LEGAL PROBLEMS OF DETERMINING OF MILITARY ENVIRONMENTAL DAMAGE**

The article examines the current methodological and legal issues related to the assessment of environmental damage and losses caused to the environment of Ukraine by armed aggression. It is noted that in forming the legal framework for regulating relations in the field of assessment, determination and compensation for environmental damage and losses caused to Ukrainian citizens as a result of Russian armed aggression, the author proceeds from the definition of the basic elements of their composition: affected subjects and affected objects.

The article substantiates that damage and losses to affected entities are a consequence of armed aggression which caused damage and losses to affected objects. The latter may be subject to damage, destruction, pollution, contamination, depletion, impact of pollutant emissions, unauthorized use and other environmental emergencies and actions that have caused or may cause a decrease in stocks, deterioration of living conditions, decrease in quality and other adverse phenomena due to changes in physical and chemical properties, reduction of the ability to natural purification, violation of the regime, with the possibility of full or partial restoration of their quantitative and or qualitative state or impossibility of such restoration. For citizens, environmental damage and losses directly or indirectly affect their lives, livelihoods and health. There is an obvious causal link between armed aggression as a cause, which, in the presence of environmental damage and losses, produces a consequence – deterioration of life and health of citizens, violation of their constitutional right to a safe environment for life and health.

The article argues that the mechanism used by the Ministry of Environment to determine the damage and losses caused to Ukraine as a result of the armed aggression of the RF, based on the concept of civil liability for property damage, seems to be unjustified for assessing and compensating environmental damage. Without taking into account the specific economic nature of natural resources, the reliability or relevance of evidence in such proceedings may be questioned.

*Key words:* environmental damage, armed conflict, object and subject composition, methods of determination, cause and effect relationship, military impact.

**Постановка проблеми.** За даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (далі – Міндовкілля) за час повномасштабного вторгнення Державна екологічна інспекція України (далі – Держекоінспекція) вже зафіксувала понад 2,5 тис. злочинів Російської Федерації (далі – РФ) проти українського довкілля. Сума нарахованих збитків на кінець жовтня 2023 р. становить 55 млрд євро [1].

Тож наразі перед Україною стоїть непросте завдання – змусити РФ у правовий, міжнародно визнаний спосіб заплатити за всі знищені природні ресурси та об'єкти, за зруйноване навколишнє природне середовище (далі – НПС), за негативні наслідки, обумовлені її екологічними злочинами. В цьому процесі вагоме місце посідають такі стадії як фіксація факту злочину, його кваліфікація, збір доказів, обрахунок збитків і шкоди на підставі правових приписів та легітимних методик, що у підсумку буде сприяти отриманню компенсацій, прискоренню відновлення довкілля, набуттю досвіду його судового захисту, в тому числі – міжнародного.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Економіко-правові проблеми визначення екологічної шкоди і збитків, завданих українському довкіллю були, є та ще довго будуть предметом уваги дослідників з багатьох галузей знань, адже її масштаби є безпрецедентними, а наслідки ще тривалий час будуть впливати як на громадян України так і на населення та території прикордонних країн і країн, що залежать від довкілевих ресурсів та продукції.

Звертаючи увагу на окремі з численних публікацій на цю тему відзначимо, зокрема, що М.М. Сірант розглядає екологічну шкоду як матеріальну шкоду, заподіяну державі, юридичним чи фізичним особам у результаті навмисного або необережного порушення правових екологічних вимог. Така шкода виражається у втраті життя або ушкодження здоров'я людини, втрату чи пошкодження природних об'єктів, деградації навколишнього середовища [2, с. 369–370]. В той же час

зазначена авторка вважає за доцільне закріпити легальне визначення поняття екологічної шкоди в законі «Про охорону навколишнього природного середовища» (далі – закон про НПС) та дати більш широке трактування визначення шкоди НПС. Відносно доктринальних підходів до поняття екологічної шкоди схожість полягає в тому, що безпосереднім об'єктом посягання визнається природа, а опосередкованим – здоров'я людини [2, с. 372].

При цьому дослідниця залишила поза увагою позицію Пленуму Верховного Суду України, яка, по суті, й визначає сукупний родовий об'єкт екологічних злочинів як [3]:

1) гарантоване Конституцією право громадян на безпечне довкілля;

2) суспільні відносини у сфері: 2.1) охорони й відтворення НПС; 2.2) раціонального використання природних ресурсів; 2.3) забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини.

Крім того, не можна не враховувати перелік об'єктів правової охорони НПС, які відповідно до положень ст. 5 закону про НПС [4], підлягають державній охороні і регулюванню використання на території України, а саме: НПС як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів; природні ресурси, ландшафти та інші природні комплекси; території та об'єкти природно-заповідного фонду України й інші території та об'єкти, визначені відповідно до законодавства України; здоров'я і життя людей. Останній об'єкт охороняється екологічними нормами від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки. Тобто не про який опосередкований статус цього об'єкта мова не може йти, адже право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди гарантоване ст. 50 Конституції України.

Інша річ, поняття «несприятлива екологічна обстановка» дійсно вимагає більшої конкретизації та офіційного тлумачення. При цьому за основу відповідної дефініції пропонується покласти розуміння терміну «несприятливі наслідки зміни клімату», що вживається у Рамковій конвенції

Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату [5], як зміни у фізичному середовищі або біоті, які викликаються зміною клімату, і дуже негативно впливають на: 1) склад, відновну здатність або продуктивність природних і регулюючих екосистем; 2) функціонування соціально-економічних систем; 3) здоров'я і добробут людини.

Важко погодитися із оптимізмом, викладеним у статті [6, с. 335], де автори спостерігають вкрай позитивну динаміку змін у сфері правового регулювання компенсації збитків довкіллю під час воєнного стану. Кабінет Міністрів України (далі – КМУ) затвердив і буде затверджувати, зважаючи на продуктивність цього органу, важливі підзаконні нормативно-правові акти у сфері екології з питання відшкодування шкоди, які надають можливість ефективно обрахувати завдані агресором збитки для скорішого їх відшкодування.

По-перше, в Україні наразі відсутній законодавчий акт, яким би регулювалися зазначена група відносин, тому розвиток підзаконного рівня цього інституту екологічного законодавства є вимушеним і не завжди коректним. По-друге, КМУ затвердив загальний Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії, а розробку і затвердження методик, передбачених цим Порядком, доручено міністерствам, іншим центральним та місцевим органам виконавчої влади, затвердженням КМУ.

Заслуговує на підтримку позиція К.А. Козмуляка, який вважає, що з метою збереження довкілля в прийнятному стані, забезпечення екологічної безпеки та формування передумов для ефективної відбудови України необхідним є [7, с. 178]: дотримання вимог міжнародних актів, спрямованих на охорону довкілля або окремих його компонентів як під час воєнних дій, так і у післявоєнний період; чітка фіксація порушень норм чинного законодавства України та міжнародних актів у цій сфері; ретельна оцінка завданих збитків та притягнення винних до юридичної відповідальності тощо.

Окремі актуальні проблеми визначення мілітарної екологічної шкоди на рівні міст України розглядалися й на монографічному рівні [8].

Отже, попри достатньо представницьку кількість досліджень з питань, пов'язаних із завданням шкоди українському довкіллю та його визначенням, вони продовжують залишатися актуальними маючи немалий потенціал для подальших наукових пошуків.

**Метою статті** є аналіз актуальних проблем методико-правового забезпечення відносин у сфері визначення об'єктно-суб'єктного складу і причинно-наслідкового зв'язку між мілітарним впливом й екологічною шкодою та втратами, завданих довкіллю України збройною агресією.

**Виклад основного матеріалу.** Для розуміння складу загального об'єкту, відносно якого відбувається мілітарний екологічний вплив, а саме – довкілля, пропонується використовувати дефініції, наявні як у національному, так і європейському законодавстві, як то:

1) «довкілля» означає води (в тому числі ґрунтові, поверхневі, перехідні, прибережні і морські), осади, ґрунти, повітря, землі, дикі види фауни і флори, та будь-який взаємозв'язок між ними і будь-який їх взаємозв'язок із іншими живими організмами [9];

2) довкілля – земля, надра, ґрунти, поверхневі і підземні води, атмосферне повітря, рослинний, тваринний світ, ландшафти, інші природні території та об'єкти, озоновий шар атмосфери і навколоземний космічний простір, а також об'єкти, створені людиною для забезпечення потреб суспільства [10].

В якості дієвого механізму розв'язання окреслених проблем пропонується виходити з визначення базових категорій, що є засадничими для наведених вище. Такими уявляються:

1) постраждали суб'єкти, яким завдано шкоди і збитків внаслідок збройної агресії РФ: 1.1) громадяни України; 1.2) іноземці або особи без громадянства; 1.3) суб'єкти господарювання незалежно від організаційно-правової форми та форми власності; 1.4) державні або комунальні установи, організації; 1.5) органи державної влади та органи місцевого самоврядування; 1.6) держава Україна;

2) постраждали об'єкти, яким завдано шкоди і втрат внаслідок збройної агресії РФ – довкілля: 2.1) водні ресурси (в тому числі ґрунтові, поверхневі, перехідні, прибережні і морські); 2.2) земельні ресурси (земельні ділянки, ґрунти); 2.3) георесурси (корисні копалини, підземні споруди); 2.4) атмосферне повітря; 2.5) лісовий фонд, рослинний світ (в тому числі дикі види флори); 2.6) тваринний світ (в тому числі дикі види фауни); 2.7) природно-заповідний фонд.

При цьому шкода і втрати постраждалим суб'єктам є наслідком шкоди і втрат, завданих постраждалим об'єктам. Якщо останні можуть зазнавати пошкодження, знищення, забруднення, засмічення, вичерпання, впливу викидів забруднюючих речовин, самовільного користування та інших надзвичайних екологічних ситуацій та дій, які причинили чи можуть причинити зменшення запасів, погіршення умов існування, зниження якості та інші несприятливі явища внаслідок зміни фізичних і хімічних властивостей, зниження здатності до природного очищення, порушення режиму, з можливістю повного чи часткового відновлення їх кількісного та/чи якісного стану або неможливості такого відновлення. То, наприклад, для громадян екологічна шкода і збитки безпосередньо чи опосередковано впливають на їх

життя, стан життєдіяльності та здоров'я. Тобто, в даному випадку очевидним є причинно-наслідковий зв'язок між збройною агресією (руйнівним впливом бойових дій, терористичних актів, диверсій, ракетно-бомбових ударів), як причиною, що за наявності екологічної шкоди і втрат, породжує наслідок – погіршення життя і здоров'я громадян, порушення їх конституційного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Україна, безумовно, наполягатиме на залученні міжнародних експертів до фіксації та оцінки обсягів екологічної шкоди для НПС. При цьому Україна усвідомлює, що для притягнення РФ до відповідальності за вчинені екологічні злочини та покладення на неї зобов'язання компенсувати екологічні збитки, а також з метою недопущення здійснення внаслідок злочинних дій РФ екологічних катастроф на території України, необхідно здійснювати фіксацію та документування вчинених злочинів проти довкілля за участі незалежних міжнародних організацій задля формування доказової бази щодо кожного з таких злочинів відповідно до вимог міжнародних незалежних комісій (наприклад Компенсаційної комісії Організації Об'єднаних Націй) або судових органів [11].

Відомо, що загальними умовами відповідальності за завдану шкоду є наявність такої шкоди, тож для позивача у судових провадженнях про відшкодування екологічної шкоди, важливо довести: 1) наявність та розмір шкоди, завданої довкіллю; 2) факти протиправних дій РФ, які вчиняються на території України та які спричинили шкоду довкіллю; 3) причинно-наслідковий зв'язок між збройною агресією та завданою екологічною шкодою.

З метою звернення громадян та юридичних осіб з повідомленнями та результатами фіксації злочинів РФ завданих довкіллю, при Міндовкілля працює гаряча лінія, де можна: а) отримати загальну інформацію про стан НПС; б) оформити за допомогою операторів скарги та повідомлення про порушення природоохоронного законодавства; в) отримати швидко скориставшись експрес-чатом на сайті Міндовкілля.

Також створено Оперативний штаб при Держекоінспекція для формування єдиного реєстру збитків, заподіяних довкіллю внаслідок вторгнення РФ на територію України. Для збільшення ефективності роботи Штабу створено спеціальний сайт для отримання відповідної інформації. Свідки екологічних злочинів можуть повідомляти Оперативний штаб будь-яким зручним способом (телефон гарячої лінії, чат-бот у Telegram, e-mail або заповнити онлайн-форму на вебсайті Штабу). Інформація, про яку необхідно повідомляти Штабу, – це дані про виникнення надзвичайних ситуацій, дані про пошкодження, руйнування чи зупинку діяльності очисних споруд, що очищують

стоки перед скиданням у водні об'єкти – водоканали, промислові об'єкти, дані про руйнування дамб полів фільтрації та витік відходів на рельєф місцевості, займання (горіння, тління) місць видалення відходів – сміттєвих полігонів, пошкодження ґрунтового покриву, горіння, рубка лісів – особливо на територіях природо-заповідного фонду тощо [12].

Екологічна громадськість також проявляє високу активність у цьому питанні. Зокрема, МБО «Екологія-Право-Людина» анонсувало збір даних про злочини РФ проти природи України під час війни [13].

Центр екологічних ініціатив «Екодія» з 24 лютого 2022 р., після початку повномасштабної війни РФ проти України, веде моніторинг випадків потенційної шкоди довкіллю, спричинених російською агресією. Це потрібно, аби українці та українки могли бачити потенційний вплив війни на довкілля, а українська влада розуміла завдану природі шкоду. Усі ці випадки показують, як важливо враховувати збереження довкілля у процесах відновлення та керуватися при цьому Зеленими принципами. Ці дані допоможуть планувати майбутні дослідницькі місії зі встановлення фактів погіршення стану або знищення нашої природи. Злочини проти довкілля теж є частиною воєнних злочинів. Згідно з Женевською конвенцією, «заборонено застосовувати методи або засоби ведення воєнних дій, які мають на меті завдати або, як можна очікувати, завдадуть широкої, довготривалої і серйозної шкоди НПС» [14].

Громадська спілка «Досить труїти Кривий Ріг» з кінця лютого 2022 р. працює разом із Міндовкілля та Держекоінспекцією з метою допомогти фіксувати та аналізувати злочини проти довкілля шляхом збору та систематизації інформацію про екологічні злочини проти довкілля у Дніпропетровській та сусідніх областях [15].

Щоб колись отримати за все це компенсацію від РФ, позиватися у міжнародні суди, уже зараз треба об'єктивно оцінити збитки, аби потім у суду не буди питань і підстав відмовити Україні. Нині фіксують та вираховують збитки від наслідків війни Держекоінспекція разом з Міндовкілля. Роблять це за новими методиками, адже досвіду підрахунку збитків довкіллю у таких масштабах не мала жодна країна світу [16].

Дійсно, Міндовкілля працює над тим, щоб кожний агресор у майбутньому чітко знав – руйнувати довкілля у будь-якому куточку планети це дорого і доведеться платити. При цьому, німецькі колеги надаватимуть підтримку уряду України у зборі доказів про екологічні злочини РФ на підставі Меморандум про співробітництво, підписаного на полях Міжнародної конференції «*United for Justice. United for Nature*», адже Німеччина –

це професіонали з великим досвідом судових розслідувань, спорів і міжнародного арбітражу [1].

В той же час неоднозначно сприймається повідомлення Міндовкілля про співпрацю з Німеччиною над методологією оцінки шкоди довкіллю внаслідок війни, підтримку Уряду України у зборі доказів про екологічні злочини РФ, реалізацію пілотних проєктів за повним треком: від фіксації таких злочинів до визначення збитків та підготовки позовів. У такому випадку виникає питання про сприйняття міжнародними інституціями сум екологічних збитків, підрахованих за затвердженими вітчизняними методиками.

На думку Держекоінспекції головні проблеми методичного забезпечення визначення екологічної шкоди полягає в тому, що природоресурсні методики, за якими нараховані та продовжують нараховуватися матеріальні збитки, мають бути визнані міжнародною спільнотою та якомога швидше верифіковані відповідними міжнародними організаціями, аби Україна могла стягнути репарації з країни-агресора за всю завдану довкіллю шкоду та збитки.

Паралельно Офіс генпрокуратура України відкриває кримінальні провадження за фактом злочинів екоциду. Розслідують вже 104 справи. Але поки механізму, як реально притягнути винних до відповідальності, немає. Прокурори припускають, що екологічні злочини росіян розглядатиме Міжнародний спецтрибунал. Але зараз є питання до методик, за якими Україна обраховує збитки довкіллю внаслідок війни. Ці докази провини РФ, і всі цифри мають бути об'єктивними, а способи підрахунку – доскональними. Ймовірно, суду треба буде показати, яка екологічна ситуація була, наприклад, на місці влучання ракети до війни. А таких даних по кожному клаптику землі в нас немає. Але можна підійти з іншого боку і порахувати, наскільки погіршилося наш рівень життя від початку повномасштабного вторгнення [16].

У свою чергу, Європейський соціально-економічний комітет ЄС (*The European Economic and Social Committee, EESC*, далі – ЕСЕК) закликав запровадити кримінальну відповідальність за злочин екоциду, наголошуючи, що РФ скоїла його під час вторгнення в Україну. В ухваленому ЕСЕК висновку щодо права на здорове довкілля в ЄС, зокрема в контексті війни в Україні, йдеться про криміналізацію дій РФ відповідно до європейського законодавства, тобто визнання екоциду кримінальним злочином за законодавством ЄС, що допоможе притягнути РФ до відповідальності за дії в Україні та запобігти подібним екологічним катастрофам у майбутньому. Також ЕСЕК закликав ЄС задокументувати й оцінити наслідки вторгнення РФ на довкілля для юридичного захисту НПС й створення основи для екологічно й соціально справедливого

повоєнного відновлення, яке б відповідало міжнародним стандартам [17].

Натомість Н. Семчук вважає, що з точки зору кримінального права, визначення розміру екологічної шкоди має прикладне значення – він має велике значення як при кваліфікації певних дій як окремого екологічного кримінального правопорушення (далі – ЕКП), вчиненого в результаті бойових дій, так і при кваліфікації інших ЕКП, за критерієм завданої шкоди (куди потрібно включати і екологічну шкоду), так і при відшкодуванні завданих збитків, в тому числі за рахунок репарацій. У таких випадках за критерій криміналізації слід приймати не величину заподіяної шкоди, а величину впливу на НПС, яка визначається кількістю шкідливих речовин, що викидаються в море, річку та атмосферу. Тож, під час збройної агресії проти України державі наноситься масована екологічна шкода, принципово відмінна від шкоди, заподіяної у мирний час. Для пришвидшення розслідування ЕКП, де шкода є елементом ЕКП, доцільним є запровадження таксового методу. Вже сьогодні доцільно починати дискусії між фахівцями щодо розробки та затвердження відповідних такс, щоб полегшити розслідування ЕКП вже завтра. У той же час, звісно, методики визначення екологічної шкоди при кваліфікації ЕКП, вчинених під час збройної агресії проти України, не повинно обмежуватися таксами. Адже не можливо при формуванні такс врахувати всю унікальність кожного природного об'єкту та всі унікальні обставини вчинення конкретного ЕКП [18, с. 35].

Надзвичайно важливою в аспекті захисту екологічних прав громадян є правова позиція Верховного Суду України у постанові визнав, що суди першої та апеляційної інстанцій не врахували суттєвих факторів, зокрема те, що позивач є членом територіальної громади та має право на захист своїх прав та інтересів. Зокрема у постанові зазначено, що позови, які стосуються охорони довкілля, мають особливе значення. В таких справах увага повинна бути спрямована не на питання про право позивача звернутися до суду, а на екологічну та правову сутність справи. Відзначено, що громадянин, який звертається до суду з позовом щодо охорони довкілля, фактично реалізує свої правомочності, які надані йому національним законодавством та Орхуською Конвенцією [19]. Враховуючи це, Верховний Суд України зазначив, що, якщо порушення норм природоохоронного законодавства виявлено, наслідком розгляду справи має бути запобігання або припинення незаконного заподіяння шкоди природі [20].

Як зазначено у доповіді Незалежної міжнародної комісії з розслідування порушень в Україні збройний конфлікт в Україні має руйнівні наслідки на різних рівнях, особливо для окремих

осіб, громад, суспільства, довкілля та економіки України [21].

Однак, оцінюючи екологічну шкоду, завдану Україні війною, західні донори та фінансові установи матимуть труднощі з узгодженням українських методів оцінки екологічних збитків із загальноприйнятими методами. Наприклад, український уряд використовує методіку, яка ґрунтується на недоотриманих доходах від зборів, податків та інших регуляторних платежів за забруднення, спричинене комунальними та промисловими викидами. Разом це \$ 52 млрд або приблизно 2 трлн грн за рік війни. Ця цифра значно відрізняється від наведеної у Другій швидкій оцінці збитків та потреб (*Rapid Damage and Needs Assessment 2, далі – RDNA2*), проведеної Світовим банком у координації з ЄС та українським урядом, яка охоплює повний рік неспровокованої та невинуватої агресії РФ проти України, з 24 лютого 2022 р. по 24 лютого 2023 р. За оцінками RDNA2, збитки, завдані довкіллю та лісовому господарству, становлять близько \$ 2 млрд [22].

Слід відзначити, що в основу існуючого методичного забезпечення процедури визначення екологічної шкоди і втрат, завданих збройною агресією, закладена методологія, яка ґрунтується на концепції цивільної відповідальності за традиційну шкоду – реальні економічні збитки (у вартісному виразі), пошкодження майна, тілесні ушкодження, упущена вигода, витрати, необхідні для відновлення майна та майнових прав, що зазнали руйнівного впливу. Водночас прийняті методіки не враховують міжнародні принципи та рекомендації щодо оцінки шкоди довкіллю таких організацій та актів, як Європейське агентство з охорони навколишнього середовища (*The European Environment Agency, далі – ЕЕА*), Агентство з охорони навколишнього середовища США (*U.S. Environmental Protection Agency, US EPA*), Агентство США з міжнародного розвитку (*The United States Agency for International Development, USAID*), Мережа ЄС з імплементації та правозастосування екологічного права (*The European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law, IMPEL*), Всесвітня організація охорони здоров'я (*The World Health Organisation, WHO*), Національна стратегія США щодо обліку природного капіталу (*U.S. National Strategy on Natural Capital Accounting*), Директива 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди (*Directive 2004/35/CE on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage*) тощо.

Зокрема, остання розрізняє три типи «чистої екологічної шкоди» [23]:

1) шкода, завдана біологічним видам та природним ареалам, що перебувають під охороною, зокрема, будь-яка шкода, що значною мірою впливає на запровадження або підтримку сприятливого стану збереження таких природних ареалів або біологічних видів (розмір наслідків такої шкоди оцінюється відносно вихідного стану);

2) шкода, що вражає водні ресурси, зокрема, шкода, що значною мірою негативно впливає на екологічний, хімічний або морфологічний стан або екологічний потенціал зазначених водних ресурсів;

3) пошкодження ґрунтів, зокрема будь-яке зараження ґрунтів, що викликає ризик значних негативних наслідків для здоров'я людини від безпосереднього або опосередкованого проникнення у поверхню або в ґрунт речовин, препаратів, організмів або мікроорганізмів.

При цьому у ЕЕА наголошують про необхідність встановлювати причинно-наслідковий зв'язок між діяльністю та шкодою за схемою D (*Driving forces, рушійна сила*) → P (*Pressures, тиск*) → S (*State, стан*) → I (*Impacts, вплив*) → R (*Responses, реакція*) (далі – DPSIR). Структура DPSIR забезпечує загальний механізм для аналізу екологічних проблем. Рушійні сили, такі як промисловість і транспорт, створюють тиск (навантаження) на довкілля, наприклад забруднюючі викиди, які потім погіршують його стан, який, як наслідок, впливає на здоров'я людини та екосистеми, змушуючи суспільство реагувати різними політичними заходами, такими як правила, інформація та податки, що можуть бути спрямовані на будь-яку іншу частину системи.

Система DPSIR корисна для опису взаємозв'язків між джерелами та наслідками екологічних проблем. Проте для того, щоб краще зрозуміти їхню динаміку, корисно також зосередитися на зв'язках між елементами DPSIR. Наприклад, взаємозв'язок між «D» і «P» за видами економічної діяльності є функцією екологічної ефективності технології та пов'язаних з нею систем, що використовуються. Причому менша кількість «P» походить від більшої кількості «D», якщо екологічна ефективність покращується. Аналогічно, зв'язок між впливом на людину або екосистеми та «S» залежить від пропускну здатності та порогових значень для цих систем. Чи «відреагує» суспільство на впливи, залежить від того, як ці впливи сприймаються та оцінюються; а результати реакції «R» на «D» залежать від ефективності реагування [24].

Тож, використаний Міндовкілля механізм визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії РФ, заснований на концепції цивільно-правової відповідальності за майнову шкоду, уявляється невинуватим для оцінки та відшкодування екологічної шкоди.



Без урахування специфіки економічної природи природних ресурсів достовірність чи належність доказів по таких провадженнях можуть бути поставлені під сумнів. Мова йде як про документи – аналітичний звіт, акт оцінки збитків, звіт про оцінку збитків так і про висновки експертів. До того ж, останні не є обов'язковим для особи або органу, яка здійснює провадження, тому незгода з висновком експерта може бути вмотивована з підстав невідповідності використаних при цьому методик міжнародним стандартам.

**Висновки.** Таким чином, проведений аналіз сучасного рівня урегульованості відносин у сфері визначення екологічної шкоди, завданої Україні збройною агресією, дав підстави для таких узагальнень:

1. Запропоновано при формуванні нормативно-правової бази регулювання відносин у сфері оцінки, визначення та компенсації екологічної шкоди і збитків, завданих громадянам України внаслідок російської збройної агресії, виходити з визначення базових елементів їх складу: 1) постраждали суб'єкти: 1.1) громадяни України; 1.2) іноземці або особи без громадянства; 1.3) суб'єкти господарювання незалежно від організаційно-правової форми та форми власності; 1.4) державні або комунальні установи, організації; 1.5) органи державної влади та органи місцевого самоврядування; 1.6) держава України; 2) постраждали об'єкти – довкілля: 2.1) водні ресурси (в тому числі ґрунтові, поверхневі, перехідні, прибережні і морські); 2.2) земельні ресурси (земельні ділянки, ґрунти); 2.3) георесурси (корисні копалини, підземні споруди); 2.4) атмосферне повітря; 2.5) лісовий фонд, рослинний світ (в тому числі дикі види флори); 2.6) тваринний світ (в тому числі дикі види фауни); 2.7) природно-заповідний фонд.

2. Обґрунтовано, що шкода і втрати постраждалим суб'єктам є наслідком збройної агресії, якою завдано шкоди і втрат постраждалим об'єктам. Останні можуть зазнавати пошкодження, знищення, забруднення, засмічення, вичерпання, впливу викидів забруднюючих речовин, самовільного користування та інших надзвичайних екологічних ситуацій та дій, які причинили чи можуть причинити зменшення запасів, погіршення умов існування, зниження якості та інші несприятливі явища внаслідок зміни фізичних і хімічних властивостей, зниження здатності до природного очищення, порушення режиму, з можливістю повного чи часткового відновлення їх кількісного та/чи якісного стану або неможливості такого відновлення. Для громадян екологічна шкода і збитки безпосередньо чи опосередковано впливають на життя, стан життєдіяльності та здоров'я. Очевидним є причинно-наслідковий зв'язок між збройною агресією, як причиною, що за наявності

екологічної шкоди і втрат, породжує наслідок – погіршення життя і здоров'я громадян, порушення їх конституційного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

3. Аргументовано, що використаний Міндовкілля механізм визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії РФ, заснований на концепції цивільно-правової відповідальності за майнову шкоду, уявляється невинуватим для оцінки та відшкодування екологічної шкоди. Без урахування специфіки економічної природи природних ресурсів достовірність чи належність доказів по таких провадженнях можуть бути поставлені під сумнів. Йдеться як про документи – аналітичний звіт (проведення аналітичної оцінки збитків), акт оцінки збитків (проведення стандартизованої оцінки), звіт про оцінку збитків (проведення незалежної оцінки збитків) так і про висновки експертів (проведення судової експертизи). До того ж, останні не є обов'язковим для особи або органу, яка здійснює провадження, тому незгода з висновком експерта може бути вмотивована з підстав невідповідності міжнародним стандартам методичного забезпечення, що використовувалося в процесі підготовки висновку.

### Література

1. Німеччина надаватиме допомогу Україні у зборі доказів про екологічні злочини рф (23.10.2023). URL: <https://www.unn.com.ua/uk/news/2052145-nimechchina-nadavatime-dopomogu-ukrayini-u-zbori-dokaziv-pro-ekologichni-zlochini-rf> (дата звернення: 24.10.2023).
2. Сірант М.М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т «Львівська політехніка». Львів, 2021. 509 с.
3. Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 10.12.2004 р. № 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0017700-04#Text> (дата звернення: 24.10.2023).
4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 24.10.2023).
5. Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату: Міжнародний документ від 09.05.1992 р. (ратифіковано законом № 435/96-ВР від 29.10.1996 р.). *Офіційний вісник України*. 2012. № 83, ст. 3381.
6. Квашук Д.О., Войтенко А.І. Актуальні питання правового регулювання компенсації екологічної шкоди, завданої війною рф проти України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 5. С. 333–336. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-5/77>
7. Козмуляк К.А. Правове регулювання охорони довкілля під час збройних конфліктів на прикладі України. Том 1 № 73 (2022): *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. С. 174–180. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.73.28>
8. Кірін Р.С. Актуальні проблеми урбоекологічного права: монографія. *НАН України. Державна устано-*

ва «Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Мамутова Національної академії наук України». Київ, Дніпро: Журфонд, 2023. 351 с. DOI: <https://doi.org/10.35668/978-617-14-0043-6>

9. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 1107/2009 від 21 жовтня 2009 р. щодо введення в обіг засобів захисту рослин і про скасування директив Ради 79/117/ЄЕС і 91/414/ЄЕС : Міжнародний документ. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 2009 / L 309 /, стор. 1.

10. Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією : Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2804-IX (введення в дію відбудеться 29.06.2024 р.). *Офіційний вісник України*. 2023. № 2, ст. 84.

11. Про Звернення Верховної Ради України до Генеральної Асамблеї ООН, Програми ООН з навколишнього середовища, Європейського Парламенту, Європейської Комісії, парламентів та урядів держав – членів Генеральної Асамблеї ООН щодо утворення спеціальної екологічної моніторингової місії для фіксації екологічної шкоди, заподіяної внаслідок збройної агресії РФ на території України : Постанова Верховної Ради України від 20.09.2022 р. № 2594-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 77, ст. 4633.

12. Марина Кривда. Усі заподіяні нашому доквіллю збитки ворог має обов'язково відшкодувати (25.05.2022). URL: <http://www.golos.com.ua/article/360514> (дата звернення: 24.10.2023).

13. МБО «Екологія-Право-Людина» починає збір даних про злочини РФ проти природи України (03.03.2022). URL: <http://epl.org.ua/announces/mbo-ekologiya-pravo-lyudyna-pochynaye-zbir-danyh-pro-zlochyny-rf-proty-pryrody-ukrayiny/> (дата звернення: 24.10.2023).

14. Випадки потенційної шкоди доквіллю, спричинені російською агресією. Інтерактивна мапа. URL: <https://ecoaction.org.ua/warmap.html> (дата звернення: 24.10.2023).

15. ГС «Досить труїти Кривий Ріг». Співпраця з органами влади. URL: <https://dtkr.com.ua/> (дата звернення: 24.10.2023).

16. Наталія Кулик. РФ завдала доквіллю збитків на 2 трлн грн: чи є шанс покарати за екоцид й отримати компенсацію (15.04.2023). URL: <https://fakty.com.ua/ua/ukraine/suspilstvo/20230415-rf-zavdala-dovkilliyu-zbytktiv-na-2-trln-grn-chy-ye-shans-pokaraty-za-ekocyjd-j-otrymaty-kompensacziyu/> (дата звернення: 24.10.2023).

17. EESC: Russia's actions amount to ecocide, prompting calls for criminalisation under EU law. (05.05.2023). URL: <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/eesc-russias-actions-amount-ecocide-prompting-calls-criminalisation-under-eu-law> (дата звернення: 24.10.2023).

18. Семчук Н.О. Особливості відшкодування екологічної шкоди, завданої під час збройної агресії проти України. *Проблематика документального оформлення, визначення шкоди та відшкодування збитків, завданих Україні та її громадянам внаслідок збройної агресії РФ* : тези наук.-практ. конф. (м. Харків, 22.06.2022 р.). Харків : НІУ ім. Я. Мудрого, 2022. С. 33–36. URL: <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/> (дата звернення: 24.10.2023).

19. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція), Міжнародний документ ООН від 25.06.1998 р. (ратифіковано законом № 832-XIV від 06.07.1999 р.). *Офіційний вісник України*. 2010. № 33, ст. 1191.

20. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 18.05.2023 у справі № 759/23414/20. URL: [https://verdictum.ligazakon.net/document/111078327?utm\\_source=jurliga.ligazakon.ua&utm\\_medium=news&utm\\_content=jl03](https://verdictum.ligazakon.net/document/111078327?utm_source=jurliga.ligazakon.ua&utm_medium=news&utm_content=jl03) (дата звернення: 24.10.2023).

21. Доповідь Незалежної міжнародної комісії з розслідування порушень в Україні. (15.03.2023). URL: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coiukraine/A\\_HRC\\_52\\_62\\_UA.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coiukraine/A_HRC_52_62_UA.pdf) (дата звернення: 24.10.2023).

22. Андрій Демиденко, Євген Стахів. Як правильно рахувати екологічні збитки України від війни? (09.05.2023). URL: <https://voxukraine.org/yak-pravylny-rahuvaty-ekologichni-zbytky-ukrayiny-vid-vijny> (дата звернення: 24.10.2023).

23. Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage. *Official Journal of the European Union*, Vol. 47. L 143, 30 April 2004.

24. Technical report № 25/1999. *Environmental indicators Typology and overview*. European Environment Agency. (07.09.1999). URL: <https://www.eea.europa.eu/publications/TEC25> (дата звернення: 24.10.2023).

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

УДК 342.553

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.10>

**В. Д. Барвіненко**  
кандидат наук з державного управління  
[orcid.org/0000-0001-9471-1134](https://orcid.org/0000-0001-9471-1134)

### ПРИНЦИПИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ВИМІР

Метою статті є сформулювати підходи до дослідження принципів місцевого самоврядування в науці адміністративного права України.

У статті аргументовано, що при проведенні адміністративно-правових досліджень варто брати до уваги: поняття «принципи місцевого самоврядування» за своїм змістом не виходить за межі поняття «принципи права». У цілому, доцільність дослідження принципів місцевого самоврядування в межах науки адміністративного права обумовлена наступними аргументами: а) сфера застосування; б) функціональні особливості; в) сприяння взаємодії між органами публічної влади, а також цих органів з територіальними громадами та їх членами; г) широке коло джерел адміністративного законодавства, які регламентують муніципальні правовідносини; д) важливість фінансової автономії органів місцевого самоврядування та те, що найбільша кількість пов'язаних з її забезпеченням нормативних приписів містяться в такій підгалузі адміністративного права, як фінансове право. Для адміністративно-правових досліджень прийнятним буде наступне визначення: «принципи місцевого самоврядування» – це система положень, визначених в джерелах адміністративного права, на підставі яких здійснюється нормативна регламентація організації та функціонування місцевого самоврядування в Україні.

Зазначено, що принципам місцевого самоврядування у цьому розумінні притаманні такі ознаки принципів права, як абстрактність, універсальність, загальність, стійкість, спрямованість на досягнення справедливості (загальні ознаки). Крім того, до числа їх ознак слід уважати належними наступні: автономія та самостійність, законність та підзвітність, участь членів територіальної громади, збалансованість (спеціальні ознаки). Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у здійсненні адміністративного аналізу окремих принципів місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** адміністративні проблеми місцевого самоврядування, місцеве самоврядування, муніципальне управління, територіальний колектив, принципи місцевого самоврядування в Україні, адміністративна аксіологія.

#### **Barvinenko V. D. PRINCIPLES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: ADMINISTRATIVE DIMENSION**

The purpose of the article is to formulate approaches to the study of the principles of local self-government in the science of administrative law of Ukraine.

The article argues that when conducting administrative research, it is worth taking into account: the concept of "principles of local self-government" in its meaning does not go beyond the concept of "principles of law". In general, the expediency of researching the principles of local self-government within the scope of the science of administrative law is due to the following arguments: a) scope of application; b) functional features; c) promotion of interaction between public authorities, as well as these authorities with territorial communities and their members; d) a wide range of sources of administrative legislation that regulate municipal legal relations; e) the importance of financial autonomy of local self-government bodies and the fact that the largest number of regulations related to its provision are contained in such a sub-branch of administrative law as financial law. For administrative studies, the following definition will be acceptable: "principles of local self-government" is a system of provisions defined in the sources of administrative law, on the basis of which normative regulation of the organization and functioning of local self-government in Ukraine is carried out.

It is noted that the principles of local self-government in this sense are characterized by such features of the principles of law as abstractness, universality, generality, stability, and focus on achieving justice (general features). In addition, the following should be considered among their characteristics: autonomy and independence, legality and accountability, participation of members of the territorial community, balance (special characteristics). Prospects for further research in this direction lie in the implementation of an administrative analysis of individual principles of local self-government.

**Key words:** administrative problems of local self-government, local self-government, municipal administration, territorial collective, principles of local self-government in Ukraine, administrative axiology.

**Постановка проблеми.** Принципи місцевого самоврядування є багатогранним поняттям, яке активно досліджується фахівцями з різних галузей знань, у тому числі представниками юридичної науки. Багатогранність місцевого самовря-

дування як явища сприяє тому, що його аналіз проводиться в межах як публічного, так і приватного права.

При дослідженні принципів місцевого самоврядування в їх адміністративно-правовому

вимірі важливо підтримати позицію, згідно з якою поняття «принципи місцевого самоврядування» за своїм змістом не виходить за межі поняття «принципи права». Це особливо актуально в науці адміністративного права, так само як і в теорії держави і права, а також в інших галузевих юридичних науках.

Важливо підкреслити, що з точки зору доктринальних досліджень принципи місцевого самоврядування можуть аналізувати і фахівці з інших наук, не юридичних. Таким чином, поняття «принципи місцевого самоврядування» може охоплювати не лише правові аспекти.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В українській юридичній науці поняття принципів місцевого самоврядування аналізували такі дослідники, як М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, П.М. Любченко, Н.В. Мішина та інші (дивись, наприклад, [1–4]). Однак, в адміністративно-правовій доктрині ці принципи залишаються відносно малодослідженими. На ліквідацію цієї прогалини і спрямована ця наукова стаття.

**Метою статті** є сформулювати підходи до дослідження принципів місцевого самоврядування в науці адміністративного права України.

**Виклад основного матеріалу.** На початку статті було сформульовано тезу, що при проведенні адміністративно-правових досліджень варто брати до уваги: поняття «принципи місцевого самоврядування» за своїм змістом не виходить за межі поняття принципи права.

Це висловлення (теза) вказує на важливість підтримки позиції, яка визнає, що поняття принципи місцевого самоврядування у науці адміністративного права, а також у теорії держави і права та інших галузевих юридичних наук, залишається в межах принципів права. Розглянемо цю тезу більш детально.

1. Значення у науці адміністративного права. На сучасному етапі розвитку української юридичної науки слід зазначити, що питання про «принципи місцевого самоврядування» особливо важливе в контексті науки адміністративного права. Це вказує на роль цього поняття у визначенні принципів функціонування адміністративно-правової системи – у першу чергу, принципів адміністративного права, а також і принципів адміністративно-процесуального права.

2. Порівняння з іншими галузевими юридичними науками. Запропонована теза також робить посилання на те, що аналогічна позиція застосовується у теорії держави і права та інших галузевих юридичних науках. Це підкреслює універсальність підходу до розуміння поняття «принципи місцевого самоврядування» у юридичній науці у цілому.

3. «Збереження» в межах принципів права. Тут важливо підкреслити те, що визнання

змісту «принципів місцевого самоврядування» в межах принципів права визначає їхню юридичну значущість та роль у структурі системи права України.

Узагальнюючи, слід підкреслити, що ця теза є важливою том, що визначає концептуальний підхід до розуміння «принципів місцевого самоврядування» як частини загальних принципів права, який є актуальним у різних галузях юридичної науки.

Слід визнати, що принципи місцевого самоврядування самі по собі є більш широким поняттям, ніж може бути охоплено предметом не лише однієї галузі права, але й юридичної науки у цілому. А тому доречно вести мову про те, як ці принципи визначаються та змінюються з урахуванням норм тієї чи іншої галузі права. На сучасному етапі в Україні це у першу чергу – галузь адміністративного права.

Визначення змісту принципів місцевого самоврядування з усіх галузей права може виглядати найбільш важливим завданням саме у галузі адміністративного права з кількох причин.

В якості першої причини варто зазначити основну сферу застосування. Не викликає сумнівів, що принципи місцевого самоврядування найчастіше регулюються адміністративним правом через закони та підзаконні акти, що визначають правовий статус та повноваження органів місцевого самоврядування. В Україні галузь конституційного права надає основні засади, згідно з якими органи місцевого самоврядування функціонують та взаємодіють з центральними органами влади. А галузь адміністративного права деталізує ці засади, які містяться здебільшого в Конституції України 1996 року та в законах України. А тому питома вага норм адміністративного законодавства у цій сфері є більшою, ніж питома вага норм конституційного права.

В якості другої причини слід навести важливість фінансової автономії органів місцевого самоврядування та те, що найбільша кількість пов'язаних з її забезпеченням нормативних приписів містяться в такій підгалузі адміністративного права, як фінансове право (правова регламентація питань, пов'язаних з місцевими бюджетами, місцевими податками та зборами тощо).

Також, слід звернути увагу на органи місцевого самоврядування та їх функції. В адміністративному праві детально аналізуються ці питання, та на підставі досліджень функціонального характеру в актах національного законодавства визначаються компетенція та повноваження органів місцевого самоврядування. Це включає в себе питання земельних відносин, житлового будівництва, місцевого бюджету, та інші питання, що стосуються життя та діяльності членів територіальної громади на місцевому рівні.

Вагомою причиною є й необхідність забезпечення взаємодії із громадою, що є важливою вимогою у кожній сучасній демократичній державі, а отже – Україна не є винятком. Однією з основних функцій місцевого самоврядування є забезпечення взаємодії із територіальною громадою. Адміністративне право визначає процедури та механізми цієї взаємодії, а також забезпечує захист прав членів територіальної громади на місцевому рівні.

Слід взяти до уваги і місцеве (локальне) законодавство. Місцеві підзаконні акти з питань здійснення місцевого самоврядування, як правило, приймаються на місцевому рівні, адже вони регулюють конкретні умови та потреби даної території (адміністративно-територіальної одиниці чи кількох сусідніх адміністративно-територіальних одиниць). Адміністративне право визначає правові процедури їхнього прийняття та застосування.

Неможливо оминати увагою і проблематику контролю та нагляду. До предмету правового регулювання галузі адміністративного права входить, у тому числі, визначення механізмів контролю та нагляду за органами місцевого самоврядування, для забезпечення дотримання ними положень чинного законодавства України.

Таким чином, адміністративне право відіграє ключову роль у розумінні та регулюванні принципів місцевого самоврядування, оскільки воно фокусується на конкретних механізмах та відносинах, які виникають на місцевому рівні в контексті адміністративної діяльності.

При формулюванні визначення поняття «принцип місцевого самоврядування» для адміністративно-правових досліджень варто враховувати, що «найважливішим завданням сучасного етапу розвитку адміністративного права є правове забезпечення функціонування публічної влади, її органів і службовців, а також форм і методів діяльності на принципах правової держави» [5, с. 100]. Це означає, що навряд чи можна визначити аналізоване поняття, не звертаючись до ознак принципів права у цілому. Адже в адміністративно-правових дослідженнях поняття «принцип місцевого самоврядування» виступає як частина такого поняття, як «принцип права».

На сучасному етапі в українській юридичній літературі не викликає зауважень, що основні ознаки принципів права включають нижченаведені.

По-перше, абстрактність. Принципи права є абстрактними, узагальненими нормами, які виражають загальні цінності та ідеї. Вони не конкретизовані і не визначають конкретних правил або обов'язків. У більшості сучасних класифікацій норм права, які викладені у підручниках з теорії права, виокремлюється в якості різновиду норми права норма-принцип. Аналогічні класифі-

кації наявні, за аналогією, також і у підручниках з адміністративного права України.

По-друге, універсальність. Універсальність як одна з основних ознак принципів права у цілому та принципів адміністративного права зокрема полягає у тому, що принципи права мають загальне застосування і обов'язкові для всіх галузей права та юридичних систем (відповідно, принципи адміністративного права мають загальногалузеве застосування та обов'язкові в межах цієї галузі системи права України).

По-третє, загальність: вони мають застосовуватися до різних ситуацій та категорій, забезпечуючи єдність і цілісність юридичної системи.

По-четверте, стійкість (жорсткість). Мається на увазі те, що більшість принципів права України закріплені в тексті Конституції України, яка належить до числа жорстких Основних законів з точки зору внесення до неї змін. Це гарантує, що принципи права є стійкими та тривалими в часі. Вони виражають основні цінності, які зберігають свою актуальність протягом тривалого періоду.

По-п'яте, це направленість на справедливість: принципи права часто включають у себе основні ідеї справедливості, рівності та інші важливі соціальні цінності.

Нарешті, до числа основних ознак принципів права включають таку ознаку, як важливість для застосування права. Принципи права є важливими для визначення змісту та обсягу конкретних юридичних норм та вирішення судових справ.

Ці ознаки допомагають визначити принципи права як фундаментальні основи, які направляють динаміку структури та змісту правової системи.

Переходячи до ознак саме принципів місцевого самоврядування варто зауважити, що для адміністративно-правових досліджень прийнятним буде наступне визначення: «принципи місцевого самоврядування» – це система положень, визначених в джерелах адміністративного права, на підставі яких здійснюється нормативна регламентація організації та функціонування місцевого самоврядування в Україні. Ще раз слід підкреслити: це визначення не претендує на універсальність та сформульовано виключно для потреб адміністративно-правового аналізу принципів місцевого самоврядування.

Принципи місцевого самоврядування визначають правові межі для взаємодії органів місцевого самоврядування з іншими місцевими органами влади, для розподілу їхніх повноважень, для формування їхніх взаємовідносин з іншими суб'єктами владних повноважень, а також гарантують громадянам України право брати участь у прийнятті рішень, які стосуються їхнього життя на місцевому рівні. У контексті адміністративно-правового дослідження, аналіз цих принципів дозволяє визначити способи регулювання, взаємодії та

захисту прав та інтересів фізичних осіб у сфері місцевого самоврядування.

Основні ознаки поняття «принципи місцевого самоврядування» в адміністративному праві включають наступні:

– автономія та самостійність: місцевому самоврядуванню в Україні гарантується автономія та самостійність (наприклад, органи місцевого самоврядування мають так звану правову автономію у прийнятті рішень для управління місцевими справами. Це означає, що місцеві органи можуть самостійно приймати рішення та встановлювати правила відповідно до потреб та особливостей відповідної території);

– законність та підзвітність (принципи місцевого самоврядування мають бути визначені та реалізовані в межах чинного законодавства. Органи місцевого самоврядування повинні діяти в рамках законів та підлягати їхньому контролю, забезпечуючи відповідальність перед владою та громадянами);

– участь членів територіальної громади (принцип місцевого самоврядування передбачає активну участь членів територіальної громади у цілому та громадян України зокрема у прийнятті рішень, що стосуються їхнього місця проживання, так званих «справ місцевого значення». Це може включати механізми громадського обговорення, консультації та інші форми взаємодії);

– збалансованість (принципи місцевого самоврядування мають забезпечувати збалансований розвиток та юридичну рівність між різними територіальними громадами, сприяти загальному добробуту).

**Висновки.** При проведенні адміністративно-правових досліджень варто брати до уваги: поняття «принципи місцевого самоврядування» за своїм змістом не виходить за межі поняття «принципи права». У цілому, доцільність дослідження принципів місцевого самоврядування в межах науки адміністративного права обумовлена наступними аргументами: а) сфера застосування; б) функціональні особливості; в) сприяння взаємодії між органами публічної влади, а також цих органів з територіальними громадами та їх членами; г) широке коло джерел адміністративного законодавства, які регламентують муніципальні правовідносини; д) важливість фінансової автономії органів місцевого самоврядування

та те, що найбільша кількість пов'язаних з її забезпеченням нормативних приписів містяться в такій підгалузі адміністративного права, як фінансове право. Для адміністративно-правових досліджень прийнятним буде наступне визначення: «принципи місцевого самоврядування» – це система положень, визначених в джерелах адміністративного права, на підставі яких здійснюється нормативна регламентація організації та функціонування місцевого самоврядування в Україні.

Принципам місцевого самоврядування у цьому розумінні притаманні такі ознаки принципів права, як абстрактність, універсальність, загальність, стійкість, спрямованість на досягнення справедливості (загальні ознаки). Крім того, до числа їх ознак слід уважати належними наступні: автономія та самостійність, законність та підзвітність, участь членів територіальної громади, збалансованість (спеціальні ознаки). Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у здійсненні адміністративного аналізу окремих принципів місцевого самоврядування.

#### Література

1. Mishyna N. V. Role of local and regional authorities in the implementation of ecthr judgments: bibliographical review *Юридичний вісник*. 2023. № 3. С. 146–151.
2. Qaracayev C. Axiological Function of The Constitutional Court of The Republic of Azerbaijan. *Juris Europensis Scientia*. 2022. № 3. С. 135–138.
3. Qaracayev C. Local Self-government in the Republic of Azerbaijan: Problems of the Administrative Supervision. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2022. № 57. С. 24–27.
4. Mishyna N. V. Decentralization: European court of human rights' judgements implementation. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2023. Т. 32. С. 94–99.
5. Лук'янова Г. Роль та значення принципів права у формуванні сучасного адміністративного права. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2020. № 1 (25). С. 99–106.
6. Легеца Ю.О. Забезпечення безпеки використання природних ресурсів в умовах адміністративно-правового режиму антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 2. С. 75–79.
7. Leheza Yu.O. Public environmental funds as a source of the formation of local budgets of Ukraine. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7. С. 522–524.

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.11>**Н. В. Блюк**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри цивільного права та процесу

Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти

Національного університету «Львівська політехніка»

[orcid.org/0000-0002-7052-5297](https://orcid.org/0000-0002-7052-5297)

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

У статті вказано про те що, у 2014 році Україна вперше зіткнулась з проблемою внутрішньо переміщених осіб та захистом їхніх соціальних прав, свобод та законних інтересів. У статті схарактеризовано поняття «внутрішньо переміщена особа», зазначено статистичні дані щодо кількості внутрішньо переміщених осіб в Україні за період з 2014 року до 2023 року. Доведено, що найбільша кількість переміщених осіб розміщені на теренах Західна Україна. Вказано, що не всі переселенці зареєстровані, як внутрішньо переміщені особи, через що реальна їх кількість може бути значно більшою.

Констатовано, що внутрішньо переміщеними особами є громадяни України, іноземці або особи без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах і мають право на постійне проживання в Україні. Внутрішньо переміщені особи змушені залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків, таких як: військовий конфлікт, окупація території, жорстоке поводження, прояви насильства, геноцид населення, порушення прав і свобод людини, а також через екологічні, економічні, техногенні та інші надзвичайні ситуації. Схарактеризовано Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи, Керівні принципи ООН та норми Конституції України, що пов'язані з регулюванням відносин пов'язаних з правом вільного проживання особи всередині країни та її соціального захисту.

Зазначено про те, що внутрішньо переміщені особи перебувають під законним захистом своєї держави, тому зберігають усі конституційні права, свободи, обов'язки відповідно до національного і міжнародного законодавства з прав людини. Доведено, що соціальний захист внутрішньо переміщених осіб одним із важливих обов'язків держави щодо надання потрібних засобів для їхнього існування.

Вказано про те, що найнеобхіднішим для вимушених переселенців є: надання житла або відповідних комунальних та інших умов для їхнього проживання; отримання медичної допомоги та безоплатних ліків; отримання їжі та води; здобуття освіти та професійного навчання; працевлаштування та інших складових соціального захисту. Зазначено, що при відсутності нормальних умов проживання та харчування, а також відсутності гарантій права власності на нерухомість і правового захисту від виселення, недостатнього забезпечення продовольством та водою може спричинити незахищеність і має згубні наслідки для внутрішньо переміщених осіб.

*Ключові слова:* держава, внутрішньо переміщені особи, Європейський Союз, права і свободи, працевлаштування.

### **Blok N. V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECTS OF SOCIAL PROTECTION OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS**

The article states that in 2014, Ukraine for the first time encountered the problem of internally displaced persons and the protection of their social rights, freedoms and legitimate interests. The article characterizes the concept of «internally displaced person», provides statistical data on the number of internally displaced persons in Ukraine for the period from 2014 to 2023. It has been proven that the largest number of displaced persons are placed on the territory of Western Ukraine. It is indicated that not all displaced persons are registered as internally displaced persons, due to which their real number may be much higher.

It was established that internally displaced persons are citizens of Ukraine, foreigners or stateless persons who are in the territory of Ukraine on legal grounds and have the right to permanent residence in Ukraine. Internally displaced persons are forced to leave or leave their place of residence as a result of or in order to avoid negative consequences, such as: military conflict, occupation of territory, cruel treatment, manifestations of violence, genocide of the population, violation of human rights and freedoms, as well as due to environmental, economic, man-made and other emergency situations. The Recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe, the UN Guidelines and the norms of the Constitution of Ukraine related to the regulation of relations related to the right of free residence of a person within the country and its social protection are characterized.

It is noted that internally displaced persons are under the legal protection of their state, therefore they retain all constitutional rights, freedoms, and obligations in accordance with national and international human rights legislation. It has been proven that social protection of internally displaced persons is one of the important duties of the state to provide the necessary means for their existence.

It is indicated that the most necessary for forcibly displaced people is: provision of housing or appropriate communal and other conditions for their residence; receiving medical assistance and free medicines; obtaining food and water; obtaining education and professional training; employment and other components of social protection. It is noted that in the absence of normal living and food conditions, as well as the absence of guarantees of property ownership and legal protection against eviction, insufficient provision of food and water can cause insecurity and have harmful consequences for internally displaced persons.

*Key words:* state, internally displaced persons, European Union, rights and freedoms, employment.

**Постановка проблеми.** Проблема у сфері повноважень держави щодо забезпечення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб набула доволі великої актуальності через повномасштабне вторгнення Російської Федерації на Україну. Варто зазначити, що велика кількість людей вимушені залишити свої домівки в пошуках безпечного місця проживання, через часті обстріли на територіях їхнього проживання. Саме через такий процес зростає велика кількість внутрішньо переміщених осіб, а тому обов'язком держави є підтримка такої категорії населення.

Найважливішими потребами для вимушених переселенців є соціальний захист, який включає в себе надання житла або певних умов для їхнього проживання; отримання відповідної медичної допомоги, безоплатних ліків; отримання їжі та води; можливість до здобуття освіти та професійного навчання; можливість до працевлаштування та соціального захисту.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб стали об'єктом дослідження таких науковців, як: І.С. Басової, Н.П. Бортник, К.О. Крахмальової, Т.Р. Кульчицького, М.В. Менджул, В.І. Михайловського, Р.І. Наджафгулієва, Н.П. Павлів-Самойл, О.А. Фесенка та ін.

**Метою статті** є дослідження міжнародного та українського законодавства з питань соціального захисту внутрішньо переміщених осіб.

**Виклад основного матеріалу.** Українська держава вперше зіткнулась з проблемою внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) та захистом їхніх соціальних прав, свобод та законних інтересів ще у 2014 році внаслідок військової агресії Російської Федерації.

Через анексію Автономної Республіки Крим та проведення антитерористичної операції на Донбасі, багато людей вимушені були мігрувати у безпечні місця. За даними Міністерства соціальної політики України, у 2021 р. взято на облік 1,46 млн ВПО з тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим і Севастополя [1].

Проте у 2022 році ситуація загострилася через повномасштабне вторгнення Росії на територію України, що стало однією з причин масового переміщення населення в інші регіони України та за її кордони.

Згідно з даними Державного підприємства «Інформаційно-обчислювального центру Міністерства соціальної політики України», з 24.02.2022 р. по 17.04.2023 р. в Україні налічується 4849840 внутрішньо переміщених осіб. Велика кількість ВПО перемістилася на захід України. Так, у Волинській області офіційно зареєстровано – 53872 осіб, в Івано-Франківській – 132806; у Закарпатській – 142414; у Львівській – 237977;

у Рівненській – 53926; у Тернопільській – 79075; у Хмельницькій – 140047; у Чернівецькій – 86297 осіб [2]. Однією з найбільших за кількістю переміщених осіб на заході України є Львівська область. У Київську область було переміщено – 331733 осіб, а у Дніпропетровську – 457631, що теж є високим показником серед переміщених в межах України. Однак, реальна кількість вимушених переселенців є значно більшою, оскільки не всі особи повідомляють про своє перебування й не є зареєстровані, як ВПО. Згідно з Мінреінтеграції України, офіційно зареєстровано 4 867 106 ВПО. Ще понад 4 мільйони осіб зареєструвалися для отримання тимчасового захисту у Європі [3]. В Україні також є близько 2 мільйонів незареєстрованих переселенців. Зауважимо, що процес переміщення має тенденцію до змін, оскільки окремі громадяни можуть повернутися до постійного місця проживання, а інші можуть їх залишити через обстріли та відсутність належних умов проживання.

Відповідно до Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи 2006 (6) і Керівних принципів ООН з питань внутрішнього переміщення всередині країни внутрішньо переміщеними особами вважають «людину чи групу людей, які були змушені або зобов'язані покинути чи залишити свої будинки або місця звичайного проживання, зокрема внаслідок або щоб уникнути наслідків збройного конфлікту, проявів насильства, порушень прав людини, стихійних або створених людиною лих, і які не перетинали міжнародно визнаних державних кордонів. Внутрішньо переміщені особи згідно з Європейською конвенцією з прав людини мають право на добровільне, безпечне і гідне повернення до власних помешкань або місць постійного проживання або переселення до іншої частини країни; умови для належної та стійкої інтеграції внутрішньо переміщених осіб після їхнього переміщення» [4; 5].

Зміст статті 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» визначає внутрішньо переміщеною особою громадян України, іноземців або осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах та мають право на постійне проживання в Україні, а також яких змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [6]. Сам факт внутрішнього переміщення підтверджується довідкою про взяття її на облік внутрішньо переміщеної особи [6]. З метою обліку внутрішньо переміщених осіб орган соціального захисту населення на підставі отриманої електронної справи включає інформацію про таких осіб до Єдиної інформаційної бази



даних про внутрішньо переміщених осіб [6; 7]. Проте тепер громадяни України можуть одержати довідку ВПО та соціальні виплати у застосунку Порталу «Дія» для себе та своїх дітей.

Для внутрішньо переміщених осіб важливим є захист їхніх прав та свобод від держави. Особливе місце займає соціальний захист внутрішньо переміщених осіб України. Варто зазначити, що внутрішньо переміщені особи переважно залежать від допомоги держави чи міжнародних та регіональних гуманітарних організацій. Для них найнеобхіднішим є забезпечення потрібних засобів для їхнього існування таких, як: надання житла або певних умов для їхнього проживання; отримання відповідної медичної допомоги, безоплатних ліків; доступність їжі та води; можливість до здобуття освіти та професійного навчання; доступність до працевлаштування та соціального захисту.

У більшості випадках втрата житла та власного майна, загроза життю, зумовлює вимушене переміщення. У Керівних принципах ООН з питань внутрішнього переміщення всередині країни зазначено про те, що ВПО мають право на належний рівень життя. Незалежно від обставин і без будь-якої дискримінації, уповноважені органи повинні надати ВПО безпечний доступ до житла, придатного для проживання [5]. Водночас стаття 31 Європейської соціальної хартії (далі – ЄСХ) передбачає, що для забезпечення ефективного здійснення права на житло сторони Європейської соціальної хартії погоджуються вживати заходів для «сприяння доступу до житла належного рівня; запобігання та зменшення безпритульності з метою її поступового викорінення; сприяння тому, щоб ціна житла стала доступною для тих, хто не має достатніх ресурсів [8]. Відсутність нормальних умов проживання, зокрема відсутність гарантій права власності на нерухомість і правового захисту від виселення, спричиняє незахищеність, яка має згубні наслідки для пошуку сталих рішень для переміщених осіб.

У статті 47 Конституції України закріплено положення про гарантії забезпечення житлових прав громадян, за умови реалізації права на житло. Держава створює умови, за яких кожен громадянин має змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону [9].

Через вторгнення Російської Федерації на територію України велика кількість населення вимушене було переміститися у безпечні райони держави для проживання. У 2022 та 2023 рр. людей із різних регіонів України тимчасово поселяли в заклади державної, комунальної та при-

ватної форм власності, такі як: хостели, готелі, релігійні храми, спортивні комплекси, заклади освіти та культури, гуртожитки тощо.

На заході України створено тимчасові приміщення для внутрішньо переміщених осіб, як зі сторони окремих громадян, так і органами державної влади, так звані «житлові модулі». Варто зазначити, що країни Європейського Союзу надають велику допомогу у забезпеченні ВПО тимчасовим житлом. Урядом України було створено у мобільному застосунку «Дія» послугу «Відновлення». Через неї можна подати електронну заяву, щоб отримати кошти на ремонт пошкодженого житла. А також було створено програму доступного кредитування житла «Оселя».

Внутрішньо переміщені особи розміщувалися не лише у своїх родичів, знайомих, а й у зовсім чужих людей, котрі мали змогу надавати прихисток. Одним з важливих механізмів забезпечення соціального захисту населення при оплаті житлово-комунальних послуг є отримання житлових субсидій. Тому держава здійснює компенсацію частини витрат на оплату житлово-комунальних послуг за розміщення ВПО.

У Керівних принципах ООН закріплено вимоги щодо безпечного доступу ВПО до медичних послуг. Варто вказати, що усі поранені та хворі ВПО, а серед них особи з обмеженими можливостями отримують медичну допомогу і догляд, крім того, вони мають доступ до послуг зі сторони служб психологічної та соціальної допомоги. Зі сторони медичних закладів гарантується присутність медиків для надання послуг охорони репродуктивного здоров'я, а також психологів для надання відповідних консультацій жертвам сексуальних та інших посягань [5]. До того ж у статті 11 Європейської соціальної хартії зазначено, що прагнуть забезпечити ефективне здійснення права на захист здоров'я, сторони зобов'язуються, прямо чи у співпраці з державними або приватними організаціями, вживати заходів, спрямованих, серед іншого, на те, щоб: усунути, наскільки це можливо, причини слабого здоров'я; забезпечити діяльність консультативно-просвітницьких служб, які сприяли б поліпшенню здоров'я і підвищенню особистої відповідальності у питаннях здоров'я; запобігати, наскільки це можливо, епідемічним, ендемічним та іншим захворюванням, а також нещасним випадкам [8].

Залишається актуальною вимога закріплення у статті 49 Конституції України, де вказано, що кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговуван-

ня. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності [9]. Тому для ВПО здійснено велику підтримку державою у медичній сфері. Сьогодні в Україні діє спрощений доступ громадян до первинної медичної допомоги. Внутрішні переселенці можуть бути прийняті у будь-якому медичному закладі, якщо він здатен забезпечити необхідне лікування. До того ж ВПО мають право на безоплатні ліки при перебуванні у стаціонарі або в межах програми «Доступні ліки». Також було запроваджено сайт «Є ЛІКИ», на якому кожен пацієнт, включаючи ВПО може перевірити наявність лікарських засобів, придбаних за бюджетні кошти, у своїй лікарні.

У Керівних принципах ООН вказано про право на «безпечний доступ» до їжі та води без дискримінації й незалежно від обставин. Доступ до їжі та води, а саме до питної води, вважається необхідною передумовою для здійснення всіх інших прав людини [5]. Право на їжу вважається виконаним, коли всі ВПО постійно мають фізичний і економічний доступ до їжі в тому сенсі, що вартість їжі не виступає перешкодою для доступу до неї або до засобів для її придбання; право на воду вважається забезпеченим, коли всі ВПО мають вільний доступ до безпечної питної води в достатній кількості для особистого та побутового використання, без дискримінації [5]. Оскільки їжа та вода необхідні для життя кожної людини, вони нерозривно пов'язані зі здійсненням основних прав людини, таких як: право на життя, заборона нелюдського чи принизливого поводження або навіть право на сімейне життя. Хоча право на доступ до їжі та води прямо не передбачено Європейською конвенцією з прав людини (далі – ЄКПЛ), проте їхня відсутність може призвести до порушення основних прав ЄКПЛ.

Статтею 48 Конституції України передбачено, що кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло [9]. Відповідно це стосується і внутрішньо переміщених осіб. Велику підтримку харчування та одягу для ВПО було здійснено волонтерами, а також міжнародними організаціями. Через вимушене переміщення, що спричинене війною ВПО втрачають доступ до освіти. Проте навіть після повернення у свої домівки ВПО можуть не мати можливості здобувати освіту, оскільки їхні школи можуть не працювати через різні причини або взагалі можуть бути знищені. Однак доступ до освіти є основоположним для розвитку ВПО, особливо для переміщених дітей, оскільки він забезпечує необхідне підґрунтя для подальшого працевлаштування чи уникнення економічної або сексуальної експлуатації в майбутньому. Освіта також дуже важлива для інте-

грації ВПО в суспільство, оскільки вона надає їм змогу розвинути громадянську свідомість і зменшити свою залежність від держави.

У Керівних принципах ООН визначено право ВПО на освіту. Тому вони передбачають, що компетентні органи повинні гарантувати ВПО, особливо для дітей, отримання освіти під час їхнього переміщення. Відповідно до принципу 23.2, така освіта має бути безоплатною й обов'язковою для молодшого шкільного віку, з повагою їх культурної ідентичності, мови та релігії. У принципі 23.3 особливу увагу приділено участі жінок і дівчат в освітніх програмах. Тому держави повинні забезпечити доступ до освіти для всіх без будь-якої дискримінації, а у випадках, коли жінки та дівчата раніше не мали доступу до освіти через свою стать, від держав очікують тимчасових заходів, що гарантуватимуть рівноправний доступ до освіти. Відповідно до принципу 23.4, ВПО, зокрема підлітки, незалежно від того, проживають вони в таборах чи ні, як тільки це стає можливим у згаданих умовах, повинні отримати можливість для здобуття освіти та професійної підготовки [5]. Крім того, стаття 2 Першого протоколу до ЄКПЛ передбачає, що нікому не може бути відмовлено в праві на освіту. Держава при виконанні будь-яких функцій, узятих нею на себе в галузі освіти і навчання, поважає право батьків забезпечувати таку освіту і навчання відповідно до своїх релігійних і світоглядних переконань [10].

У статті 53 Конституції України вказано, що кожен має право на освіту. Повна загальна середня освіта в Україні є обов'язковою. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам. Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі [9]. Взята на облік ВПО має право на продовження здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України за рахунок коштів державного бюджету або інших джерел фінансування [6]. Для дітей з окупованих територій передбачені такі можливості, як: отримати документ державного зразка України про базову або повну загальну середню освіту (атестат) у спрощеному порядку; вступити до українських навчальних закладів за спрощеною процедурою (через освітній центр «Донбас-Україна»; «Крим-Україна»). На основі такого центру, дітям з тимчасово окупованих територій відкривається значно простіший шлях для отримання атестатів та вступу до закладів вищої освіти на території

України.

Можливість внутрішньо переміщених осіб до працевлаштування та соціального захисту посідає одне з основних місць в процесі реінтеграції та сприяння самодостатності ВПО. Варто зазначити, що заходи соціального захисту та можливості працевлаштування дають змогу ВПО вести життєдіяльність, уникаючи повної залежності від держави чи гуманітарної допомоги, щоб вижити.

У Керівних принципах ООН передбачено право ВПО на «вільний пошук можливостей працевлаштування й участь в економічній діяльності», без дискримінації. Керівні принципи ООН також передбачають доступ до соціальних послуг навіть після переміщення [5]. Варто вказати, що Європейська соціальна хартія закликає держави-учасниці ЄСХ забезпечити ефективне здійснення права на роботу у справедливих, безпечних і сприятливих для здоров'я умовах. У ній також докладно зазначено про надання справедливої оплати, щоб працівники та їхні родини зберігали гідний рівень життя. ЄСХ теж спеціально згадує права на соціальне забезпечення, соціальну та медичну допомогу [8].

У статті 43 Конституції України вказано, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Використання примусової праці забороняється. Кожен має право на належні, безпечні та здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Громадянам гарантується захист від незаконного звільнення [9].

В умовах правового режиму воєнного стану здійснюється компенсація підприємцям за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб. Роботодавці, котрі під час війни влаштували на роботу внутрішньо переміщених осіб, можуть отримати компенсацію у розмірі 6500 грн за кожного такого співробітника [11]. До того ж Уряд України створив можливість для українців отримати безповоротно кошти на відкриття власної справи до 250 тисяч гривень.

**Висновки.** Підсумовуючи, необхідно зазначити про те, що держава в умовах правового режиму воєнного стану здійснює та виконує усі покладені на них функції задля підтримки такої категорії населення, як внутрішньо переміщені особи. Щоб

отримати безоплатну допомогу потрібно здійснити реєстрацію свого місця проживання та отримати довідку ВПО. Проте держава й надалі має обов'язок надавати соціальну допомогу для внутрішньо переміщених осіб на безоплатній основі, а також здійснювати пошуки, спрямовані на вдосконалення та спрощування процедури щодо отримання такої допомоги.

### Література

1. Міністерство соціальної політики України (2010) від 09.12.2010 р. Київ. URL: <https://www.msp.gov.ua/> (дата звернення: 15.11.2023).
2. Державне підприємство «Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики України». ДП «ІОЦ Мінісоцполітики України». Київ. URL : <https://www.ioc.gov.ua/> (дата звернення: 16.11.2023).
3. В Україні офіційно зареєстровано 4 867 106 переселенців. (2023). Укрінформ. Мультимедійна платформа іномовлення України. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3649695-v-ukraini-oficijno-zareestruvali-4-867-106-pereselenciv.html> (дата звернення: 20.11.2023).
4. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи (2006) 6 державам членам щодо внутрішньо переміщених осіб. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/uk/rekomendaciya-komitetu-ministriv-radi-yevropi-20066-derzhavam-chlenam-shchodo-vnutrishno-peremishchenih-osib> (дата звернення: 20.11.2023).
5. Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення всередині країни. URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/GPUkrainian.pdf> (дата звернення: 21.11.2023).
6. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. (2015): Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (дата звернення: 15.11.2023).
7. Про облік внутрішньо переміщених осіб. (2014): Постанова від 01.10.2014 р. № 509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 21.11.2023).
8. Європейська соціальна хартія. (1996). Страсбург, 3 травня 1996 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_062#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text) (дата звернення: 22.11.2023).
9. Конституція України. (1996) від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 22.11.2023).
10. Європейська конвенція з прав людини. URL: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention\\_ukr](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ukr) (дата звернення: 23.11.2023).
11. Платформа «єДопомога» допомагає кожному, хто постраждав від російської агресії. «єДопомога». Міністерство соціальної політики України. 2022 р. URL: <https://edopomoga.gov.ua/> (дата звернення: 27.11.2023).

УДК 351.743(477)  
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.12>

**В. В. Буга**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
декан факультету № 4  
Донецького державного університету внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0002-0655-5256](https://orcid.org/0000-0002-0655-5256)

## БУДІВЕЛЬНА ГАЛУЗЬ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

У статті наголошено, що будівельна галузь – одна зі стратегічних галузей економіки з важливою соціальною складовою, яка спрямована на будівництво, реконструкцію, реставрацію, ремонт житла, інфраструктурної мережі, транспортного сполучення й посідає одне з ключових місць за темпами розвитку і капіталізації в економіці країни, порівняно з іншими її сегментами. Водночас, така галузь є комплексом суспільних відносин в яких беруть участь як фізичні, так і юридичні особи (органи державної влади та органи місцевого самоврядування), які наділені цивільно-правовими й публічними правами, а їх призначенням є досягнення високоякісних, позитивних змін життєдіяльності суспільства, створення об'єктів нерухомості, їх охорона й захист, у тому числі й застосуванням заходів адміністративного впливу до осіб, які порушують встановлений порядок здійснення будівельної діяльності.

З'ясовано, що особливостями будівельної галузі є такі: будівництво є комплексним явищем, яке має важливе соціальне, економічне та політичне значення; наявність спеціального кола суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, кожен з яких реалізує свою діяльність у відповідному напрямі на певному рівні державного управління та будівельного процесу; нормами адміністративного права регулюються фактично всі правовідносини, які виникають у процесі будівництва, зокрема, щодо: нормування, ліцензування, управління у відповідній сфері, регламентації діяльності як самих суб'єктів будівництва, так і органів державної влади, що відповідають за реалізацію державної політики у досліджуваній сфері, тощо; відповідна діяльність забезпечується через сукупність визначених заходів та засобів; залежно від виду будівництва (наприклад: індивідуального житлового будівництва; будівництва багатопверхових житлових будинків, будинків спеціального призначення) залежить і його нормативне забезпечення.

Адміністративно-правове дослідження будівництва включає в себе розгляд різних правових блоків, які стосуються цієї галузі. Серед основних виділено наступні: аналіз законів, постанов, нормативів та правил, які визначають порядок та умови будівництва; дослідження механізмів отримання ліцензій та дозволів для будівництва, включаючи процедури звернення, видачі та умови ліцензування, а також вимог до проектно-кошторисної документації; нагляд та контроль; права та обов'язки учасників будівельного процесу; вивчення нормативів та стандартів, спрямованих на забезпечення безпеки будівельних об'єктів та якості будівельних матеріалів і конструкцій; аналіз механізмів вирішення конфліктів у сфері будівництва, а також заходів щодо правового захисту учасників будівельного процесу.

*Ключові слова:* будівництво, сфера будівництва, адміністративно-правове забезпечення, адміністративні правопорушення, запобігання, адміністративне право, норми, стандарти.

### **Buha V. V. THE CONSTRUCTION INDUSTRY AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL RESEARCH**

The article emphasizes that the construction industry is one of the strategic sectors of the economy with an important social component, which is aimed at the construction, reconstruction, restoration, repair of housing, infrastructure network, transport connections and occupies one of the key places in terms of development and capitalization rates in the country's economy. Compared to its other segments. At the same time, such an industry is a complex of social relations in which both physical and legal entities (state authorities and local self-government bodies) participate, which are endowed with civil and public rights, and their purpose is to achieve high-quality, positive changes in the life of society, creation of real estate objects, their protection and protection, including the application of measures of administrative influence to persons who violate the established procedure for carrying out construction activities.

It was found that the features of the construction industry are as follows: construction is a complex phenomenon that has important social, economic and political significance; the presence of a special circle of subjects of administrative and legal support, each of which implements its activities in the appropriate direction at a certain level of state administration and the construction process; the norms of administrative law regulate virtually all legal relations that arise in the construction process, in particular, in relation to: regulation, licensing, management in the relevant field, regulation of the activities of both the construction entities themselves and the state authorities responsible for the implementation of state policy in the studied field, etc.; relevant activity is provided through a set of defined measures and means; depending on the type of construction (for example: individual housing construction; construction of multi-story residential buildings, special-purpose buildings), its regulatory support also depends.

The administrative and legal study of construction includes consideration of various legal blocks that relate to this field. Among the main ones, the following are highlighted: analysis of laws, resolutions, regulations and rules that determine the order and conditions of construction; study of mechanisms for obtaining licenses and permits for construction, including application procedures, issuance and licensing conditions, as well as requirements for project and estimate documentation; supervision and control; rights and obligations of construction process participants; study of regulations and standards aimed at ensuring the safety of construction objects and the quality of construction materials and structures; analysis of conflict resolution mechanisms in the field of construction, as well as measures for legal protection of participants in the construction process.

*Key words:* construction, field of construction, administrative and legal support, administrative offenses, prevention, administrative law, norms, standards.

Будівництво як об'єкт адміністративно-правового регулювання являє собою комплекс суспільних відносин, учасниками яких є фізичні та юридичні особи (у т.ч. органи державної влади та органи місцевого самоврядування) наділені цивільно-правовими й публічними правами, призначенням діяльності яких є досягнення високоякісних, позитивних змін життєдіяльності суспільства, створення об'єктів нерухомості різного призначення та застосування заходів адміністративного впливу (у тому числі адміністративного стягнення) до осіб, які порушують встановлений порядок здійснення будівельної діяльності.

Будівельна галузь – одна зі стратегічних галузей економіки має важливе соціальне значення, адже забезпечує основні потреби населення, серед яких житло, інфраструктурна мережа, транспортне сполучення й посідає в економіці країни одне з ключових місць за темпами розвитку і капіталізації, порівняно з іншими її сегментами. Згідно з офіційними даними, у будівельній галузі зайнято близько 25 тис. підприємств, на яких працюють майже 800 тис. осіб. Упродовж 2016–2021 рр. організації відповідного профілю збільшили обсяги робіт, порівняно з попереднім періодом, більш ніж на 30,0% (155,1 млрд грн), зокрема будівництво інженерних споруд зросло на 27,2%, а житла – на 18,1% [1].

Адміністративно-правове дослідження будівельної галузі спрямоване на аналіз правового регулювання, вдосконалення законодавства й процедур для покращення управління будівельної індустрії, а також вивчення інших організаційно-правових аспектів пов'язаних з будівництвом та будівельною діяльністю. Узагальнення результатів такого дослідження шляхом обробки та інтерпретації даних, становитиме комплекс теоретичних та практичних напрацювань у зазначеній сфері [2].

За роки незалежності в Україні було прийнято десятки законодавчих та підзаконних актів з питань порядку інвестування у будівництво, господарсько-виробничих відносин, інжинірингової діяльності, державного контролю під час будівництва, дозвільної діяльності у сфері містобудування, відповідальності суб'єктів будівельних правовідносин за невиконання чи неналежне виконання зобов'язуючих та порушення забороняючих правових норм у галузі будівництва тощо [3, с. 29].

Розглядаючи відносини в цій сфері як предмет регулювання правових норм, необхідно відзначити їхню неоднорідність. Тож вони й регулюються нормами різних галузей права: цивільного (підрядні та субпідрядні відносини, постачання та транспортування будматеріалів тощо); адміністративного (отримання дозвільних документів на проведення будівельних робіт, погодження проек-

тної документації тощо); фінансового (фінансування та інвестування будівництва); земельного (виділення земельних ділянок під будівництво); трудового (праця будівельників, архітекторів та інших спеціалістів); кримінального (відповідальність за злочини у сфері будівництва); екологічного (врахування впливу на навколишнє середовище) тощо.

На сьогодні можна стверджувати, що будівельна галузь відображає рівень розвитку країни в цілому. Важливість цього комплексу пояснюється низкою причин. По-перше, будівельний комплекс створює велику кількість робочих місць і споживає продукцію багатьох галузей народного господарства. По-друге, заслуговує на увагу економічний ефект від розвитку цього комплексу, сутність якого полягає у мультиплікаційному ефекті від будівельної діяльності щодо суспільних галузей та видів виробництв.

«Будівництво» у нормативно-правових актах тлумачиться як спорудження нового об'єкта, реконструкція, розширення, добудова, реставрація і ремонт об'єктів, виконання монтажних робіт [4]; усі види будівельних робіт, серед яких земляні роботи і спорудження, конструктивні зміни, реставраційні роботи, капітальний і поточний ремонт та знесення усіх видів будинків чи будівель, а також цивільне будівництво, монтаж та демонтаж будов і конструкцій [5]; складова частина комплексу робіт, пов'язаних зі створенням об'єкта архітектури [6]; нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт об'єкта будівництва [7].

Відповідно до окресленого ракурсу нормативного підходу, розуміння поняття будівництва конструюється законодавцем у форматі одного із основних складових елементів архітектурної діяльності, яка при цьому визнається діяльністю щодо створення об'єктів архітектури та включає творчий процес пошуку архітектурного рішення і його втілення, координацію дій учасників розроблення всіх складових частин проектів з планування, забудови і благоустрою територій, будівництва (нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту) будівель і споруд, здійснення архітектурно-будівельного контролю і авторського нагляду за їх будівництвом, а також здійснення науково-дослідної та викладацької роботи у цій сфері.

Поняття «будівництво», підкреслює О. П. Віхров, у законодавстві охоплює широке коло робіт, пов'язаних зі створенням нових, відновленням, розширенням та вдосконаленням існуючих об'єктів виробничого і невиробничого призначення, що належать до основних фондів [8, с. 120]. Згідно з п. 1 Порядку виконання будівельних робіт, будівельні роботи – це роботи з нового будівництва, реконструкції, технічного

переоснащення діючих підприємств, реставрації, капітального ремонту [9].

Звертаючись до поняття «будівництво», І. М. Миронець зазначає, що воно розуміється в декількох значеннях: як процес спорудження будівель; як галузь матеріального виробництва (створення підприємств, розширення, реконструкція та технічне переобладнання діючих підприємств та інших об'єктів виробничої та невиробничої сфери, капітальний ремонт будівельних об'єктів; як об'єкт будівництва, будови [10, с. 169]. Зазначене розуміння процесу будівництва охоплює правовідносини, які стосуються інтересів органів державної влади, фізичних та юридичних осіб.

У зміст сфери будівництва включаються різні види економічної діяльності, пов'язані з проектуванням, інженерними пошуками, зведенням будівель і споруд, а також з іншими видами діяльності, спрямованими на створення об'єктів нерухомості. Різноманіття видів будівельної діяльності та суб'єктів владних повноважень, які беруть у ній участь, зумовлює специфіку будівельного комплексу. У зміст зазначеного поняття включаються суспільні відносини, що формуються під впливом відповідних управлінських, координаційних, наглядових та інших повноважень органів виконавчої влади [11, с. 105].

Аналізуючи трактування будівництва, Н. Д. Бондарева пропонує комплексне визначення його суті, зазначаючи, що будівництво – це процес спорудження будівель і споруд, що полягає у створенні нових підприємств, здійснює розширення, реконструкцію і технічне переозброєння діючих підприємств та інших об'єктів виробничої сфери, а також невиробничої сфери, або іншими словами це – економічна діяльність, яка включає прогнозування, планування, проектування, спорудження об'єктів містобудування, впорядкування територій, розширення, технічне переобладнання підприємств та забезпечує зведення, реконструкцію житлових, громадських і виробничих будівель, споруд та створює базу для розвитку всіх інших сфер народного господарства [12, с. 49].

Отже, будівництво під кутом адміністративно-правового дослідження становить діяльність суб'єктів публічної адміністрації, юридичних та фізичних осіб, яка включає взаємообумовлені процедури атестаційного, дозвільного та ліцензійного спрямування пов'язані з плануванням, проектуванням, будівництвом та реконструкцією будівель, благоустроєм та створенням інженерної та транспортної інфраструктури прилеглої території, здійсненням державної експертизи та будівельного контролю та нагляду й застосуванні адміністративно-примусових заходів. У свою чергу, публічне адміністрування у будівельній галузі поєднує в собі здійснення узгодженої дер-

жавної політики, через адміністративно-процесуальну діяльність компетентного суб'єкта та шляхом впровадження організаційно-правових засад спрямованих на ефективність будівництва, організацію його наукового, кадрового, інформаційного та фінансового забезпечення, здійсненні будівельного контролю та нагляду [13].

О. О. Квасніцька пропонує будівельну діяльність розглядати через призму управлінської діяльності, будівельних норм, ліцензування, стандартизацію та сертифікацію продукції на всіх етапах будівництва. Крім того, вчена зауважує, що подібну діяльність також можна розглядати як процес створення, спорудження об'єктів. Будівельна діяльність відноситься до технологічної діяльності і, в свою чергу, передбачає проходження певних стадій, комплексно пов'язаних між собою, що мають відповідну правову регламентацію та встановлений законодавством порядок [14].

Будівельна діяльність, підкреслює В. А. Ціленко, охоплює комплекс робіт, які в свою чергу визначаються через нормативний термін «будівництво» [15]:

- будівельні роботи, а саме: земляні роботи і спорудження, конструктивні зміни, реставраційні роботи, капітальний і поточний ремонт (куди входять чистка й пофарбування) та знесення усіх видів будинків чи будівель;

- цивільне будівництво, куди входять земляні роботи й спорудження, конструктивні зміни, капітальний і поточний ремонт та знесення, наприклад аеропортів, внутрішніх водних шляхів, гребель, захисних споруд на берегах річок і морів поблизу зон обвалів, автомобільних доріг і шосе, залізниць, мостів, тунелів, віадуків та об'єктів, пов'язаних з наданням послуг, таких як комунікації, дренаж, каналізація, водопостачання й енергопостачання;

- монтаж демонтаж будов і конструкцій з елементів заводського виробництва, а також виробництво збірних елементів на будівельному майданчику [15].

Таким чином, застосовуючи різні критерії, будівельну діяльність можна класифікувати. Якщо за основу взяти критерій призначення створеного у процесі такої діяльності продукту, то можна виокремити будівельну діяльність щодо створення об'єктів виробничого призначення, а також будівельну діяльність щодо створення об'єктів невиробничого призначення. При цьому очевидно, що перший вид пов'язаний із створенням матеріальних благ у формі об'єктів архітектури, які призначені для подальшого використання у сфері виробництва чи сфері нематеріального обслуговування (різні об'єкти промислового значення, як-то: склади для зберігання товарів, адміністративні офіси тощо), а другий – об'єктів архітектури, які призначені для використання у сфері

особистого споживання (житлові об'єкти тощо). Однак, будь-яка діяльність за критерієм її змісту знаходить свій тісний зв'язок з договірними конструкціями. Зокрема, оскільки виконання робіт прийнято пов'язувати зі створенням, зміною чи ліквідацією матеріальних речей (об'єктів будівництва), то і договори, якими регулюються питання виконання відповідних робіт (договори підяду тощо) прийнято поділяти на договори щодо створення нових речей, а також договори, скеровані на відтворення, зміну або покращення споживчих (експлуатаційних) властивостей уже існуючих речей [16, с. 538].

При цьому, відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» до об'єктів будівництва не належать нафтові і газові свердловини та об'єкти їх влаштування (облаштування), включаючи необхідні інженерні лінійні комунікації від свердловин для транспортування нафти і газу в місця підготовки продукції, та промислові трубопроводи для транспортування продукції, включаючи необхідні інженерні лінійні комунікації від свердловин для транспортування нафти і газу в місця підготовки продукції, а також прикордонні інженерно-технічні та фортифікаційні споруди, огорожі, прикордонні знаки, прикордонні просіки, комунікації [17].

В ст. 10 Закону України «Про архітектурну діяльність» визначено, що для забезпечення під час забудови територій, розміщення і будівництва об'єктів архітектури додержання суб'єктами архітектурної діяльності затвердженої містобудівної та іншої проектної документації, вимог вихідних даних, а також з метою захисту державою прав споживачів будівельної продукції здійснюється в установленому законодавством порядку державний архітектурно-будівельний контроль та нагляд [18].

Враховуючи, що будівельна галузь є масштабною нішею суспільних відносин, яка перебуває у постійній трансформації, оновленні та вдосконаленні, здійснюючи її аналіз як об'єкта адміністративно-правового дослідження, звернемо увагу, що останнім часом все більш нагальним та актуальним стає питання щодо основного змісту та правових наслідків самочинного будівництва. Це зумовлено швидким зростанням кількості самовільно збудованих приміщень, та інших житлових будинків. Правове регулювання самочинного будівництва та відповідальності за дане явище є недосконалим та вимагає усунення відповідних прогалин в національному законодавстві.

Будівництвом, яке здійснюється з істотним порушенням будівельних норм і правил, вважається у тому числі будівництво, яке хоча і здійснюється за наявності проекту, але з порушенням державно-будівельних норм та санітарних правил, що загрожують життю та здоров'ю людини

у разі невиконання приписів інспекції державного архітектурно-будівельного контролю про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил тощо. Під істотним порушенням будівельних норм і правил слід розуміти недодержання архітектурних, санітарних, екологічних, протипожежних та інших вимог і правил, а також зміну окремих конструктивних елементів житлового будинку, будівлі, споруди, що впливає на їх міцність і безпечність. Соціальна шкідливість правопорушення полягає в тому, що воно завдає шкоди суспільним відносинам. Шкода – це сукупність негативних наслідків правопорушення. Соціальною суттю шкоди є зменшення чи знищення будь-якого блага, цінності, суб'єктивного права тощо [19, с. 167].

Відповідно до ст. 38 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» у разі виявлення факту самочинного будівництва об'єкта, перебудова якого з метою усунення істотного відхилення від проекту або усунення порушень законних прав та інтересів інших осіб, істотного порушення будівельних норм є неможливою, посадова особа органу державного архітектурно-будівельного контролю видає особі, яка здійснила (здійснює) таке будівництво, припис про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил з визначенням строку для добровільного виконання припису [21]. Знесення самочинного будівництва є крайньою мірою і можливе лише тоді, коли використано усі передбачені законодавством України заходи щодо реагування та притягнення винної особи до відповідальності [22].

Як вбачається із зазначеного, основні аспекти самочинного будівництва включають: 1) відсутність легальної дозвільної документації, тобто, відповідних дозволів та ліцензій від органів місцевого самоврядування чи інших контролюючих органів; 2) безпеку та якість конструкцій, оскільки у самочинному будівництві часто відсутня професійна експертиза, що може призводити до неякісного будівництва і нести загрозу оточуючому середовищу; 3) самочинне будівництво може впливати на громаду в цілому, особливо якщо об'єкт будівництва порушує місцеві будівельні норми, стандарти чи зонування; 4) у багатьох випадках самочинне будівництво може призводити до проблем із легітимністю власності. Наприклад, об'єкт, побудований без необхідних дозволів, може бути визнаний нелегальним, і його власник може стикнутися з правовими наслідками; 5) самочинне будівництво є порушенням закону, а отже, передбачає правові наслідки (штрафи, знесення нелегальних об'єктів або інших правових санкцій).



**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, відмітимо, що будівельна галузь – одна зі стратегічних галузей економіки з важливою соціальною складовою, яка спрямована на будівництво, реконструкцію, реставрацію, ремонт житла, інфраструктурної мережі, транспортного сполучення й посідає одне з ключових місць за темпами розвитку і капіталізації в економіці країни, порівняно з іншими її сегментами. Водночас, така галузь є комплексом суспільних відносин в яких беруть участь як фізичні, так і юридичні особи (органи державної влади та органи місцевого самоврядування), які наділені цивільно-правовими й публічними правами, а їх призначенням є досягнення високоякісних, позитивних змін життєдіяльності суспільства, створення об'єктів нерухомості, їх охорона й захист, у тому числі й застосуванням заходів адміністративного впливу до осіб, які порушують встановлений порядок здійснення будівельної діяльності.

Особливостями будівельної галузі є такі: 1) будівництво є комплексним явищем, яке має важливе соціальне, економічне та політичне значення; 2) наявність спеціального кола суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, кожен з яких реалізує свою діяльність у відповідному напрямі на певному рівні державного управління та будівельного процесу; 3) нормами адміністративного права регулюються фактично всі правовідносини, які виникають у процесі будівництва, зокрема, щодо: нормування, ліцензування, управління у відповідній сфері, регламентації діяльності як самих суб'єктів будівництва, так і органів державної влади, що відповідають за реалізацію державної політики у досліджуваній сфері, тощо; 4) відповідна діяльність забезпечується через сукупність визначених заходів та засобів; 5) залежно від виду будівництва (наприклад: індивідуального житлового будівництва; будівництва багатопверхових житлових будинків, будинків спеціального призначення) залежить і його нормативне забезпечення.

Адміністративно-правове дослідження будівництва включає в себе розгляд різних правових блоків, які стосуються цієї галузі. Серед основних виділено наступні: 1) аналіз законів, постанов, нормативів та правил, які визначають порядок та умови будівництва; 2) дослідження механізмів отримання ліцензій та дозволів для будівництва, включаючи процедури звернення, видачі та умови ліцензування, а також вимог до проектно-кошторисної документації; 3) нагляд та контроль; 4) права та обов'язки учасників будівельного процесу; 5) вивчення нормативів та стандартів, спрямованих на забезпечення безпеки будівельних об'єктів та якості будівельних матеріалів і конструкцій; 6) аналіз механізмів

вирішення конфліктів у сфері будівництва, а також заходів щодо правового захисту учасників будівельного процесу.

### Література

1. Соціально-економічне становище України за 2021 рік. *Державна служба статистики України* : URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Буга В.В. Будівельна галузь як об'єкт адміністративно-правового дослідження. Український правовий вимір: пошук відповідей на глобальні міжнародні виклики: III міжнародна науково-практична конференція (Дніпро, 14 травня 2021 року). Дніпро, 2021. С. 78–80.
3. Резніченко В. О. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері містобудування: дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07. Харків, 2015. 194 с.
4. Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 18 »Будівельні контракти»: Наказ Міністерства фінансів України від 28 квітня 2001 р. № 205. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0433-01#Text>
5. Рекомендація щодо безпеки та гігієни праці у будівництві № 175. Міжнародний документ від 20 черв. 1988 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_094#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_094#Text)
6. Про архітектурну діяльність: Закон України від 20 трав. 1999 № 687-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text>
7. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лют. 2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>
8. Віхров О. П. Правове регулювання господарських відносин в окремих галузях економіки : курс лекцій. Чернігів. КП «Чернігівські обереги», 2003. 207 с.
9. Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 квіт. 2011 р. № 466. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-2011-%D0%BF#Text>
10. Миронець І. М. Поняття будівництва і капітального будівництва. *Вісник господарського судочинства*. № 3. 2009. С. 167–171.
11. Стукаленко О. В. Теоретичні аспекти визначення дефініцій «будівництво» та «капітальне будівництво». *Підприємництво і господарське право*, № 3. 2016. С. 103–106.
12. Бондарева Н. Д. Термінологічне дослідження поняття «будівництво» в економіці України. *Вісник Львів. ун-ту. Серія екон.* 2008. Вип. 40. С. 47–50.
13. Стукаленко О. В. Нотатки до розуміння місця будівельного права в системі права. [https://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1282%3A200416-21&catid=149%3A20416&Itemid=185&lang=en](https://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1282%3A200416-21&catid=149%3A20416&Itemid=185&lang=en)
14. Квасницька О. О. Сутність будівельної діяльності: теоретичний погляд. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2011. Т. 10. С. 413–423.
15. Ціленко В. А. Питання системності господарсько-правового забезпечення будівельної діяльності. *Правова доктрина основа формування правової системи держави* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю НАПрН України та обговоренню п'ятитом. моногр. «Правова доктрина України», Харків, 20–21 листоп. 2013 р. / Нац. акад. прав. наук України. Харків, 2013. С. 994–998.



16. Цивільне право України. Особлива частина: підручник / за ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової, Р. А. Майданика. К.: Юрінком Інтер, 2010. 1176 с.

17. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лют. 2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17/print>

18. Про архітектурну діяльність: Закон України від 20 трав. 1999 р. № 687-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14/print>

19. Адміністративне право України / за заг. ред. Т. О. Коломєць. К.: Істина. 2011. 480 с.

20. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лют. 2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

21. Буга В.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення в будівництві та житлово-комунальному господарстві. *Забезпечення публічної безпеки і порядку в умовах воєнного стану*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 1 липня 2022 року). Донецький державний університет внутрішніх справ. Кропивницький, 2022. С. 29–51.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.13>

О. В. Ніцевич

аспірант

Науково-дослідного інституту публічного права

[orcid.org/0009-0004-2346-6812](https://orcid.org/0009-0004-2346-6812)

## ПРОЦЕДУРА АКРЕДИТАЦІЇ ЯК ЮРИДИЧНА ГАРАНТІЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЖУРНАЛІСТІВ В УКРАЇНІ

Метою статті є науковий розгляд проблематики функціонування інституту акредитації журналістів в Україні через призму гарантій їхньої професійної діяльності. Стаття присвячена науковому розгляду проблематики функціонування інституту акредитації журналістів в Україні через призму гарантій їхньої професійної діяльності. Проаналізовано норми чинного законодавства в аспекті регулювання інституту акредитації журналістів в Україні. З'ясовано, що акредитаційна процедура є двосторонньою та має здійснюватися із дотриманням наступних принципів: 1) добровільність; 2) безоплатність; 3) відкритість; 4) рівність; 5) справедливість. Визначено, що акредитаційна процедура неповною мірою може бути схарактеризована через призму юридичних гарантій професійної діяльності журналістів, що зумовлено її подвійною юридичною природою. Зокрема у першому випадку, акредитація представляється як механізм регулювання, який на основі привілейованості забезпечує інклюзивний доступ до висвітлення важливих подій чи перебігу безпосередніх явищ визначеним колом професійних журналістів, тим самим обмежуючи можливість для інших (не відповідних певним критеріям) бути частиною процесу інформаційного висвітлення. З цього аспекту, акредитаційна процедура фактично є обмеженням свободи слова та доступу до інформації. З іншого боку, акредитаційна процедура (її позитивні наслідки) наділяє професійних журналістів спеціальними правами, виключними можливостями для висвітлення суспільно важливих подій, не обмежуючи суб'єктів її ініціації дискримінаційними умовами чи вимогами, неможливими до виконання. Узагальнено, що процедура акредитації як юридична гарантія професійної діяльності журналістів в Україні є регулятивно-забезпечувальною за сутністю та комунікативно-організаційною за спрямованістю, адже її основним завданням є не лише встановлення контролю над механізми взаємодії та співпраці між представниками медіа, журналістами та органами влади, а й забезпечення суспільства актуальною інформацією в умовах неможливості її отримання багато чисельною аудиторією професійних журналістів з об'єктивних причин.

*Ключові слова:* акредитація, гарантії, журналіст, ЗМІ, медіа, обмеження, професійна діяльність журналіста.

### Nitsevych O. V. ACCREDITATION PROCEDURE AS A LEGAL GUARANTEE OF THE PROFESSIONAL ACTIVITIES OF JOURNALISTS IN UKRAINE

The purpose of the article is a scientific review of the functioning of the Institute of Accreditation of Journalists in Ukraine through the prism of guarantees of their professional activity. The article is devoted to the scientific examination of the problems of the functioning of the Institute of Accreditation of Journalists in Ukraine through the prism of guarantees of their professional activity. The article is devoted to the scientific examination of the problems of the functioning of the Institute of Accreditation of Journalists in Ukraine through the prism of guarantees of their professional activity. The norms of the current legislation in the aspect of regulation of the Institute of Accreditation of Journalists in Ukraine have been analyzed. It was found that the accreditation procedure is bilateral and should be carried out in compliance with the following principles: 1) voluntariness; 2) free of charge; 3) openness; 4) equality; 5) justice. It was determined that the accreditation procedure can be characterized to an incomplete extent through the prism of legal guarantees of the professional activity of journalists, which is caused by its dual legal nature. In particular, in the first case, accreditation is presented as a regulatory mechanism that, on the basis of privilege, provides inclusive access to the coverage of important events or the course of immediate phenomena by a defined circle of professional journalists, thereby limiting the opportunity for others (who do not meet certain criteria) to be part of the information coverage process. From this aspect, the accreditation procedure is actually a restriction of freedom of speech and access to information. On the other hand, the accreditation procedure (its positive consequences) gives professional journalists special rights, exclusive opportunities to cover socially important events, without limiting the subjects of its initiation to discriminatory conditions or requirements that are impossible to fulfill. It is summarized that the accreditation procedure as a legal guarantee of the professional activity of journalists in Ukraine is regulatory-supportive in essence and communicative-organizational in orientation, because its main task is not only to establish control over the mechanisms of interaction and cooperation between media representatives, journalists and authorities, but also and providing society with relevant information in conditions of impossibility of obtaining it by a large audience of professional journalists for objective reasons.

*Key words:* accreditation, guarantees, journalist, mass media, media, restrictions, journalist's professional activity.

**Постановка проблеми.** Держави зазвичай накладають певні обмеження на право журналістів збирати інформацію, наприклад, забороняють входити на військові чи цивільні об'єкти або відвідувати певні судові засідання. Як і будь-які обмеження свободи вираження поглядів, обмеження збору новин мають відповідати трискладовому

критерію: вони мають бути передбачені законом, служити законній меті та бути необхідними для досягнення цієї меті.

Загальним джерелом конфлікту щодо збору новин є право журналістів отримати фізичний доступ до урядових будівель. З одного боку, професійному журналісту має бути дозволено відві-

дувати засідання парламенту та інших державних органів, щоб вони могли висвітлювати політичні події та виконувати свою соціальну місію. З іншого боку, у деяких будівлях може просто бракувати можливостей для розміщення кожного зацікавленого журналіста або можуть виникнути законні побоювання, що велика присутність медіа стане на заваді ефективній діяльності цього органу влади.

Щоб запобігти переповненню прес-галереї, досить часто застосовною є процедура акредитації, яка зазвичай передбачає можливість для журналіста подати заявку на прес-картку, яку необхідно пред'явити при вході для отримання доступу на висвітлення конкретного заходу. Однак означена процедура є застосовною і для надання можливості останнім відвідування певної території.

Загалом переваги акредитаційної процедури є значними (починаючи від контролю якості до забезпечення безпеки), однак вони не облишені низки проблемних питань. Зокрема органи влади досить часто відмовляють журналістам у видачі прес-картки, вбачаючи таких критично налаштованих або вимагають наявності такої картки в ситуаціях, коли в цьому немає необхідності. Щоб вирішити ці проблеми, різні міжнародні організації розробили стандарти, яким повинні відповідати процедури акредитації з боку держави.

З цього приводу Комітет з прав людини ООН заявив, що: «тест на необхідність» означає, що процедура акредитації не повинна бути інструментом для політичного втручання у діяльність професійного журналіста та медіа. Крім того, кількість акредитованих журналістів, яким дозволено бути присутніми на заході, може бути обмежена лише тоді, коли є очевидні проблеми з розміщенням усіх бажаючих» ... «відповідні критерії для схеми акредитації мають бути конкретними, справедливими та обґрунтованими, а їх застосування має бути прозорим» [1]. Далі в усіх наступних Спільних деклараціях Спеціального доповідача ООН з питань свободи поглядів і вираження поглядів, Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ та Спеціального доповідача ОАД з питань свободи вираження поглядів визначається, що: «схеми акредитації для журналістів доречні лише тоді, коли це необхідно для надання їм привілейованого доступу до певних місць та/або подій; такі схеми повинні контролюватися незалежним органом, а рішення щодо акредитації повинні прийматися відповідно до справедливого та прозорого процесу, заснованого на чітких та недискримінаційних критеріях, опублікованих заздалегідь. Акредитація ніколи не повинна підлягати відкликанню лише на підставі змісту окремої роботи журналіста [2].

ОБСЄ також наголосила: «журналісти не повинні втрачати акредитацію на підставі змісту своїх публікацій» ... «держави-члени утрима-

ються від вжиття обмежувальних заходів, таких як позбавлення журналіста акредитації або його виключення через зміст репортажів [3].

Як бачимо, для того, щоб національні процедури акредитації відповідали міжнародним стандартам, вони повинні, як мінімум: 1) здійснюватись із дотриманням прозорої процедури; 2) ґрунтуватися на конкретних, недискримінаційних та розумних критеріях, опублікованих заздалегідь; 3) застосовуватись лише в обсязі, який є виправданий справжніми обмеженнями простору чи обставинами; і 4) не допускати скасування акредитації на підставі результатів роботи конкретно журналіста чи медіа.

З огляду на це, актуальним вбачається науковий розгляд проблематики функціонування інституту акредитації журналістів в Україні через призму гарантій їхньої професійної діяльності.

**Стан опрацювання проблематики.** Взаємодія мас-медіа та органів державної влади, правова регламентація та проблеми реалізації права журналістів у сфері доступу до інформації, особливості правового статусу військових кореспондентів, правові гарантії журналістської діяльності та багато інших суміжних питань є достатньо науково вивченими з боку вітчизняних дослідників. Однак специфіка розгляду питання щодо визначення процедури акредитації як юридичної гарантії професійної діяльності журналістів в Україні розкриває деякі унікальні аспекти, які заслуговують на окрему увагу.

**Виклад основного матеріалу.** Уточнимо, що у Конвенції про статус кореспондента, який є представником засобу масової інформації держави-учасниці Співдружності Незалежних Держав в інших державах Співдружності від 16 квітня 2004 року, акредитація є необхідною процедурою, яку проводить уповноважений акредитаційний орган влади результатом якої є отримання журналістом акредитаційного документа на визначений термін.

Аналіз нормативно-правових актів, що регулюють порядок проведення акредитації журналістів для спостереження за роботою публічних органів держави чи заходів свідчить, що акредитація професійного журналіста на виконання своєї професійної діяльності може бути: тимчасовою (як приклад, Положення про порядок акредитації представників засобів масової інформації при обласній раді на період висвітлення її сесійної діяльності, затверджене рішенням Чернігівської обласної ради від 26 січня 2007 р. передбачає, що тимчасова акредитація надається журналісту або технічному працівнику ЗМІ на термін, що не перевищує 30 днів для виконання конкретного редакційного завдання, доручення по висвітленню роботи Чернігівської обласної ради, або для заміщення постійно акредитованого журналіста

у разі його хвороби, відпустки, відрядження [4] та постійною (наприклад, постійна акредитаційна картка видається на максимальний період 12 місяців журналістам, які регулярно присутні, або тому, що вони знаходяться в Страсбурзі чи в суміжних регіонах/країнах, або тому, що вони зобов'язані стежити за роботою Ради Європи на регулярній основі [5]). Крім того, є загальна акредитація та спеціальна. Спеціальна надається під час проведення спеціальних заходів [6]. Також ми погоджуємося із І. Прянішніковою, яка визначала, що спеціальною метою може бути дотримання конституційних принципів діяльності ЗМІ (наприклад, акредитація журналістів і технічних працівників ЗМІ при Верховній Раді України проводиться з метою забезпечення відкритості і гласності діяльності Верховної Ради України, її органів, народних депутатів України; сприяння журналістам, технічним працівникам ЗМІ у виконанні ними своїх професійних обов'язків; надання можливостей для всебічного, об'єктивного та збалансованого висвітлення журналістами, технічними працівниками ЗМІ діяльності Верховної Ради України [7]) [6].

Деякі вчені вважають, що акредитація – це односторонні правовідносини. Наприклад, Р. Головенко вважає, що при таких правовідносинах права наявні лише в акредитованих, а обов'язки – в акредитуючому органі [8]. При цьому автор посилається на норми Закону України «Про інформацію». Однак, його детальний аналіз дозволяє стверджувати зворотне. Так, п. 2 ч. 1 статті 26 зазначеного закону передбачає: «...Відсутність акредитації не може бути підставою для відмови в допуску журналіста, працівника засобу масової інформації на відкриті заходи, що проводить суб'єкт владних повноважень», а далі ч. 6 цієї статті вказується, що «Журналіст зобов'язаний дотримуватися встановлених суб'єктом владних повноважень правил внутрішнього трудового розпорядку, не перешкоджати діяльності його службових та посадових осіб» [6; 9]. Тобто у журналістів також поряд з правами є і зобов'язання, так само і в органах акредитації є права і обов'язки. Тому правовідносини, які виникають при проведенні акредитації журналіста є двосторонніми.

З усім тим, акредитація – це не обов'язок і не єдина легальна можливість висвітлювати діяльність акредитуючої структури [8], метою акредитації є створення сприятливих умов для здійснення журналістами професійної діяльності [9], забезпечення відкритості і гласності діяльності органів державної влади [10], об'єктивного висвітлення подій, забезпечення інформування населення та світової спільноти [11].

Відповідно до законодавства України акредитація журналістів повинна здійснюватися із дотриманням наступних принципів: 1) добровіль-

ність; 2) безоплатність; 3) відкритість; 4) рівність; 5) справедливість.

Передбачається, що суб'єкт владних повноважень може встановлювати спрощений порядок акредитації, проте у будь-якому випадку він не може накладати додаткові зобов'язання, умови та ускладнювати процедуру отримання журналістами та працівниками ЗМІ акредитації. Загалом порядок акредитації визначається суб'єктом владних повноважень та обов'язково підлягає оприлюдненню [12, с. 94].

Слід розуміти, що акредитація є заявною процедурою оскільки проводиться на підставі письмової заяви журналіста (поданням засобу масової інформації). У ній зазначаються наступні загальні відомості: прізвище, ім'я та по батькові; адреса; номер засобу зв'язку; адреса електронної пошти (за наявності) або повне найменування медіа і його реєстраційний номер, адреса редакції, засоби зв'язку та журналістів на користь яких подається подання. Далі, залежно від того чи є журналіст представником національного медіа, чи зарубіжного, а також чи є він незалежним журналістом, формується відповідний пакет документів. Зосереджувати увагу на огляді документів журналіста, що є штатним працівником медіа не зовсім доречно з огляду на обмеженість обсягу розкриття проблем цього дослідження. На нашу думку, доцільніше зупинитись на аналізі таких у випадку якщо журналіст працює самостійно.

Так, у Положенні про акредитацію журналістів і технічних працівників засобів масової інформації при Верховній Раді України зазначено, що до заяви журналіста і технічного працівника, які є або не є штатними чи позаштатними працівниками вітчизняного або зарубіжного засобу масової інформації, подаються копії документів, що посвідчують особу та засвідчують її професійну належність (паспорт, диплом про освіту, редакційне посвідчення, документ, виданий професійним об'єднанням журналістів, прес-карта), та 2 фотокартки заявника розміром 30x40 мм. Окремо передбачається, що журналіст або технічний працівник, який не є штатним чи позаштатним працівником засобу масової інформації, також може акредитуватися за поданням засобу масової інформації, з яким він співпрацює [7].

З означеного бачимо, що працюючи самостійно журналісту забезпечено право діяти як від самого себе, так і від імені засобу масової інформації, з яким він співпрацює.

Спираючись на вищевикладене, треба зайвий раз зазначити, що акредитація не є дозвільним механізмом для журналістів, її суть полягає виключно у сприянні роботи журналістів та працівників медіа, а також у покращенні співпраці журналістів з суб'єктами владних повноважень

у питанні здійснення журналістами своєї законної професійної діяльності [12, с. 94].

Відповідно до вказаного положення, якщо журналіст має акредитаційну картку, він забезпечений правом: входу до приміщень Верховної Ради України; безперешкодного входу на відкриті засідання комітетів, тимчасових комісій Верховної Ради України; допуски до: ложі преси і кулуарів сесійної частини будинку по вул. Грушевського, 5 (крім сесійної зали) під час засідань Верховної Ради України через під'їзд № 1; відповідних будинків Верховної Ради України під час брифінгів, прес-конференцій, круглих столів, інших відкритих для засобів масової інформації заходів; відповідних будинків Верховної Ради України під час засідань комітетів, тимчасових комісій Верховної Ради України, якщо комітетом, тимчасовою комісією не прийнято рішення про проведення закритого засідання [7]. Тобто в такому випадку акредитація радше привілей для журналістів, аніж юридична гарантія їхньої професійної.

Окремо слід звернути увагу на те, що у цьому положенні встановлений обов'язок для журналістів крім підтвердження своєї ідентифікації як фізичної особи (надати копію паспорта), він повинен довести свою професійну належність. Що законодавець розуміє під професійною належністю журналіста не зрозуміло, в жодному нормативно-правовому акті, що регламентують діяльність медіа чи журналіста це поняття не деталізується. Можемо лиш припустити, що професійна належність підтверджується наступними документами: диплом про освіту, редакційним посвідченням, документом, що виданий професійним об'єднанням журналістів, прес-картою. Однак не зрозуміло, який диплом про освіту повинен бути (рівень, вид спеціалізації тощо). І загалом в міжнародних стандартах, що регулюють професійну діяльність журналіста зазначено, що відсутність спеціальної освіти (журналістської) не має бути перешкодою для заняття такою діяльністю.

У окремих країнах з цього приводу також існує дискусія і були висунуті пропозиції щодо ліцензування або надання дозволу для здійснення цього різновиду діяльності окремим журналістам, що бажають працювати самостійно.

З усім тим, держава встановлюючи порядок отримання акредитації журналіста встановлює і порядок позбавлення такої акредитації. Так, Закон України «Про інформацію» встановлює, що суб'єкти владних повноважень, що акредитували журналіста, приймають рішення про припинення акредитації у разі: подання ним відповідної заяви; неодноразового грубого порушення ним обов'язків, визначених законом; звернення суб'єкта у сфері медіа, за поданням якого здійснена акредитація [9]. Аналогічний порядок визна-

чений в Постанові Верховної Ради України від 1 липня 2014 року № 1549-VII. І необхідно відмітити, що перелік підстав для припинення акредитації є вичерпним.

Щодо першої та третьої підстави для позбавлення акредитації все зрозуміло – як першому, так і третьому випадку подається заява. А щодо неодноразового грубого порушення ним обов'язків, визначених законом, уточнимо, що таким вважається два і більше порушення правил внутрішнього трудового розпорядку, що встановленні суб'єктом владних повноважень та/або перешкоджання діяльності службових та посадових осіб суб'єкта владних повноважень. Крім того, і перший, і другий раз повинні бути зафіксовані і доведені, для підтвердження кваліфікаційної ознаки «неодноразовість». Щодо ознаки «грубе», на нашу думку, таким можна визначити, наприклад, поширення інформації з обмеженим доступом, яку журналіст отримав маючи право знаходитися у приміщенні органів влади.

Зрозуміло, що коли законодавець використовує оціночні категорії, яким не дається чіткого визначення – це створює на практиці можливості для зловживань з боку суб'єктів владних повноважень по відношенню до діяльності журналістів. Зокрема Комітет Верховної Ради зі свободи слова позбавив агенцію журналістських розслідувань «Слідство.Інфо» права відвідування парламенту. Підставою назвали те, що «медіа не відповідає меті акредитації» [13]. Що є підставним та таким, що порушує основоположні права людини. На це вказав і ЄСПЛ у справі *Mándli і інші проти Угорщини* (заява № 63164/16). Зазначимо, що справа стосувалася зупинення акредитації заявників для роботи в Парламенті як журналістів. Суд виявив, зокрема, що заявники-журналісти, які працюють у різних ЗМІ, висвітлювали питання, які викликають інтерес суспільства – стверджували про незаконні платежі, пов'язані з Національним банком. Їх акредитація на роботу в Парламенті була призупинена після того, як вони спробували взяти інтерв'ю в депутатів за межами території, призначеної для такої роботи. Визнаючи право парламентів регулювати поведінку у своїх приміщеннях, Суд встановив, що заявники не мали механізму оскарження призупинення їх акредитації. Таким чином, санкція проти них не супроводжувалася достатніми гарантіями, що призвело до порушення статті 10 Конвенції [14].

Дійсно, в певних виключених випадках держава може встановлювати певні обмеження щодо діяльності журналістів, однак означена ситуація не є такою. Це радше стосується, наприклад, обмежень, необхідних під час введення воєнного чи надзвичайного станів. Але всі вони повинні бути чітко визначені в нормативно-правових актах та обґрунтовані.

Так, наприклад, з метою забезпечення інформаційного супроводу заходів з оборони України в умовах збройної агресії акредитацію представників національних та іноземних ЗМІ проводять Збройні Сили України. У разі порушення умов журналістської діяльності, розголошення конфіденційної інформації чи передачі карти іншим особам, журналістів може бути позбавлено акредитації без права її відновлення [15]. Крім загальних вимог акредитації ЗМІ, які встановлюються законодавством, є додаткові. Так, наприклад, в заяві для акредитації встановлюється наступна вимога – наявність у журналіста бронежилета та шолома [6; 11].

**Висновки.** Проведене дослідження дає можливість узагальнити, що акредитаційна процедура неповною мірою може бути схарактеризована через призму юридичних гарантій професійної діяльності журналістів, що зумовлено її подвійною юридичною природою. Зокрема у першому випадку, акредитація представляється як механізм регулювання, який на основі привілейованості забезпечує інклюзивний доступ до висвітлення важливих подій чи перебігу безпосередніх явищ визначеним колом професійних журналістів, тим самим обмежуючи можливість для інших (не відповідних певним критеріям) бути частиною процесу інформаційного висвітлення. З цього аспекту, акредитаційна процедура фактично є обмеженням свободи слова та доступу до інформації.

З іншого боку, акредитаційна процедура (її позитивні наслідки) наділяє професійних журналістів спеціальними правами, виключними можливостями для висвітлення суспільно важливих подій, не обмежуючи суб'єктів її ініціації дискримінаційними умовами чи вимогами, неможливи-ми до виконання.

Відповідно, процедура акредитації як юридична гарантія професійної діяльності журналістів в Україні є регулятивно-забезпечувальною за сутністю та комунікативно-організаційною за спрямованістю, адже її основним завданням є не лише встановлення контролю над механізми взаємодії та співпраці між представниками медіа, журналістами та органами влади, а й забезпечення суспільства актуальною інформацією в умовах неможливості її отримання багато чисельною аудиторією професійних журналістів з об'єктивних причин.

### *Література*

1. International Mechanisms for Promoting Freedom of Expression. Joint declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression,

the OSCE Representative on Freedom of the Media and the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression, 2003. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/4/0/28235.pdf>

2. Joint declarations. OSCE Representative on Freedom of the Media, 2023. URL: <https://www.osce.org/fom/66176?page=2>

3. Conference for Security and Co-operation in Europe, Follow-up Meeting 1986–1989, Vienna, 4 November 1986 to 19 January 1989, Concluding Document, para. 39.

4. Положення про порядок акредитації представників засобів масової інформації при обласній раді на період висвітлення її сесійної діяльності»: рішення Чернігівської обласної ради від 26.01.2007 р. URL: [http://chor.gov.ua/images/Razdely/Norm\\_docum/Rishennia/5\\_sklykannia/8\\_sesiya/akreditats.htm](http://chor.gov.ua/images/Razdely/Norm_docum/Rishennia/5_sklykannia/8_sesiya/akreditats.htm)

5. Accreditation. How to obtain press accreditation at the Council of Europe. Council of Europe, 2022. URL: <https://www.coe.int/en/web/portal/accreditation>

6. Прянішнікова І.В. Адміністративно-правові заходи взаємодії засобів масової інформації з органами Національної поліції під час запровадження правового режиму воєнного стану: дисер. канд. юрид. наук: 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2022. 232.

7. Положення про акредитацію журналістів і технічних працівників засобів масової інформації при Верховній Раді України: Постанова Верховної Ради України від 01.07.2014 р. № 1549-VII. Верховна Рада України. URL: [https://www.rada.gov.ua/news/Poryadok\\_akredytatsiji/43835.html](https://www.rada.gov.ua/news/Poryadok_akredytatsiji/43835.html)

8. Що таке «акредитація» – роз'яснення для журналістів. Інститут масової інформації, 2016. URL: <https://imi.org.ua/advice/scho-take-akreditatsiya-rozysnennya-dlya-jurnalistiv-i2371>

9. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

10. Порядок акредитації. Верховна Рада України офіційний сайт, 2023. URL: [https://www.rada.gov.ua/news/Poryadok\\_akredytatsij/43835.html](https://www.rada.gov.ua/news/Poryadok_akredytatsij/43835.html),

11. Про організацію взаємодії між Збройними Силами України, іншими складовими сил оборони та представниками засобів масової інформації на час дії правового режиму воєнного стану: Наказ Головнокомандувача Збройних сил України 03.03.2022 р. № 73. URL: [https://www.mil.gov.ua/content/mou\\_orders/nakaz\\_73\\_zi\\_zminamu.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/nakaz_73_zi_zminamu.pdf)

12. Земляна І. Журналіст і (НЕ) безпека. Посібник для журналістів, які працюють в небезпечних умовах. «Інститутом масової інформації», 2016. URL: <https://imi.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/Zhurnalist-i-nebezpeka.pdf>

13. Горбань М. Позбавлення парламентом акредитації «слідства.інфо» є незаконним. Slidstvo.Info, 2020. URL: <https://www.slidstvo.info/news/pozbavlennya-parlamentom-akredytacii-slidstva-info-ye-nezakonnym/>

14. Справа «Мандлі та інші проти Угорщини». ECHR: Ukrainian Aspect, 2020. URL: <https://www.echr.com.ua/translation/sprava-mandli-ta-inshi-proti-ugorshhini/>

15. Порядок акредитації. Офіційний портал Києва. Київська міська рада. Київська міська державна адміністрація, 2022. URL: [https://kyivcity.gov.ua/dlya\\_zmi/poryadok\\_akreditatsi/](https://kyivcity.gov.ua/dlya_zmi/poryadok_akreditatsi/)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.14>**Р. С. Троцький**

кандидат педагогічних наук,  
начальник кафедри управління підрозділами  
Національної гвардії України  
Київського інституту Національної гвардії України  
[orcid.org/0000-0002-9734-279X](https://orcid.org/0000-0002-9734-279X)

**С. І. Андрусенко**

викладач кафедри бойового та логістичного забезпечення  
Київського інституту Національної гвардії України  
[orcid.org/0000-0003-1817-6496](https://orcid.org/0000-0003-1817-6496)

**О. І. Курило**

викладач кафедри управління підрозділами  
Національної гвардії України  
Київського інституту Національної гвардії України  
[orcid.org/0000-0002-7958-2925](https://orcid.org/0000-0002-7958-2925)

## ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ ІЗ МЕДІА В УМОВАХ ВВЕДЕННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Стаття присвячена здійсненню наукового розгляду проблематики щодо сформованих нормативних основ реалізації взаємодії Національної гвардії із медіа в умовах введення правового режиму воєнного стану.

Визначено, що єдність зусиль Національної гвардії України та медіа, першочергово направлена на досягнення забезпечення прозорості та відкритості усіх процесів, які відбуваються при плануванні розвитку та безпосередній діяльності Національної гвардії України. Виявлено, що Національна гвардія України є більш відкритою для громадянського цивільного контролю, аніж Національна поліція України.

Узагальнено, що введення правового режиму воєнного стану суттєво впливає на організацію та здійснення взаємодії Національної гвардії України та медіа, особливо в контексті забезпечення безпеки, контролю за інформацією та дотриманням прав та свобод громадян. Акцентується, що взаємодія цих двох суб'єктів повинна відбуватися в межах встановлених законодавчих нормативів та з дотриманням принципів демократії. Визначено, важливість забезпечення такої взаємодії може бути продемонстрована на прикладі різних обґрунтувань, однак основними з таких вбачаються: 1) можливість Національної гвардії України спростовувати дезінформації та протидіяти розповсюдженню фейків; 2) взяття Національною гвардією України під контроль тієї інформації, що може бути висвітлена з боку медіа; 3) при легальній взаємодії для журналістів та інших представників медіа гарантується особиста безпека у випадку співпраці у надзвичайних ситуаціях, а також зберігаються основні постулати свободи слова; 4) інформування громадськості здійснюється з метою висвітлення актуальних подій, без зміщення акцентів на буденність процесів з особливою задачею – проінформувати громадськість про правила безпеки та механізми самозахисту у кризових ситуаціях.

*Ключові слова:* взаємодія, ЗМІ, інформування громадськості, медіа, Національна гвардія України, правовий режим воєнного стану.

### **Trotskyi R. S., Andrusenko S. I., Kurylo O. I. THE INTERACTION OF THE NATIONAL GUARD WITH THE MEDIA UNDER THE CONDITIONS OF THE IMPLEMENTATION OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL STATE**

The article is devoted to the implementation of a scientific review of the issues related to the formed normative foundations of the implementation of the interaction of the National Guard with the media under the conditions of the introduction of the legal regime of martial law.

It was determined that the unity of the efforts of the National Guard of Ukraine and the media is primarily aimed at achieving transparency and openness of all processes that take place in planning the development and direct activities of the National Guard of Ukraine. It was found that the National Guard of Ukraine is more open to civilian control than the National Police of Ukraine.

In general, the introduction of the legal regime of martial law has a significant impact on the organization and implementation of interaction between the National Guard of Ukraine and the media, especially in the context of ensuring security, information control and observance of the rights and freedoms of citizens. It is emphasized that the interaction of these two subjects should take place within the limits of the established legislative norms and in compliance with the principles of democracy. It was determined that the importance of ensuring such interaction can be demonstrated on the example of various justifications, but the main ones are considered to be: 1) the ability of the National Guard of Ukraine to refute disinformation and counter the spread of fakes; 2) the National Guard of Ukraine taking control of the information that can be covered by the media; 3) with legal interaction, personal safety is guaranteed for journalists and other media representatives in case of cooperation in emergency situations, and the basic postulates of freedom of speech are also preserved; 4) informing the public is carried out with the aim of highlighting

current events, without shifting the emphasis to the everyday processes with a special task – to inform the public about safety rules and self-defense mechanisms in crisis situations.

*Key words:* interaction, mass media, informing the public, media, National Guard of Ukraine, legal regime of martial law.

**Вступ.** Взаємодія правоохоронних органів загалом (у тому числі і Національної гвардії України) із представниками медіа була завжди у полі зору громадськості. Цей інтерес посилюється із початком повномасштабного вторгнення російських військ на територію України та введенням через це правового режиму воєнного стану. Зрозуміло, що такий режим наклав на взаємовідносини зазначених сторін певні особливості, адже з поміж необхідності забезпечення громадськості актуальною інформацією, постала необхідність активізації захисних механізмів щодо розголошення такої, що може нашкодити національним інтересам України.

**Стан опрацювання проблематики.** Ще у 2016 році Вільєн Підгорний, радник Адміністрації Президента України зі стратегічних комунікацій в силовому блоці, наголошував, що «треба стратегічно проаналізувати розбіжності між державою та ЗМІ. Це філософія. ЗМІ – це відкритість, ініціативність, оперативність. Стосовно сектору безпеки і оборони у воєнний час – це жорстка ієрархія, субординація, урегульованість. У нас різна філософія, але ми маємо співпрацювати для того, щоб краще інформувати суспільство» [1, с. 18].

Дійсно, специфіка виконуваних завдань правоохоронними органами у воєнний час та дотримання конституційного права громадян на інформацію певним чином вступають у протиріччя, адже з моменту запровадження воєнного стану в Україні 24 лютого 2022 року державні органи ввели низку обмежень і в роботі представників медіа, це, зокрема: обмеження в пересуванні; у доступі до військових та цивільних об'єктів; заборона на проведення деяких зйомок; трансформовано систему акредитації для журналістів. Усе це викликало жваву дискусію і занепокоєння з боку медійної спільноти, яка обстоює важливість ширшого висвітлення війни та налагодження системних інформаційних кампаній з огляду на все більшу залежність країни від зовнішньої військової, фінансової та гуманітарної допомоги. Натомість представники влади аргументують потребу в додаткових регуляціях міркуваннями безпеки громадян і об'єктів інфраструктури під час воєнних дій. Отже, постає потреба віднайти баланс і компроміс між свободою у сфері медійного висвітлення та збереженням безпеки [2; 3].

Тому **метою статті** вбачається здійснення наукового розгляду проблематики щодо сформованих нормативних основ реалізації взаємодії Національної гвардії із медіа в умовах введення правового режиму воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до словникових джерел «взаємодія – це взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь, взаємний вплив тіл чи частинок, який зумовлює зміну стану їхнього руху» [4]. З погляду філософії, поняття «взаємодія» вживається для фіксації впливу об'єктів один на одного, визначається їх спільною обумовленістю і породженням одним об'єктом іншого [5], у психології – це спільна дія [6]. Взаємодія може бути фізичною (предметне або тілесне) і соціальною (інформаційне, рольове, психологічне) [6]. Тобто для того щоб між об'єктами чи суб'єктами почалася взаємодія, необхідно щоб між ними було щось спільне, зокрема мета або цілі.

Якщо звернутися до чинного законодавства, то отримуємо наступні визначення: Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки [7]; медіа – засіб поширення масової інформації у будь-якій формі, який періодично чи регулярно виходить у світ під редакційним контролем та постійною назвою як індивідуалізуючою ознакою [8]. Відповідно, що може бути спільним між цими абсолютно різними суб'єктами?

У Законі України «Про Національну гвардію України» питанню взаємодії приділяється значна увага. Так в ньому визначено, що Національна гвардія України у взаємодії з правоохоронними органами забезпечує державну безпеку і захист державного кордону, приймає участь у припиненні терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій, а у взаємодії зі Збройними Силами України – здійснює відсіч збройній агресії проти України та ліквідує збройний конфлікт.

Також в законі передбачено, що Національна гвардія України виконує покладені на неї завдання у взаємодії з правоохоронними органами, Збройними Силами України, Управлінням державної охорони України, іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями, органами місцевого самоврядування, органами прокуратури, органами державної влади, громадськими об'єднаннями і релігійними організаціями, а також спільно з адміністрацією та режимними органами об'єктів, що охороня-



ються, та населенням [7]. Як бачимо, про взаємодію Національної гвардії із медіа в аналізованому законі мова не йде.

Однак у Доктрині з планування розвитку в Національній гвардії України, затвердженій наказом командувача Національної гвардії України від 01.03.2023 № 150, питанню взаємодії присвячено цілий розділ, який має назву «Координація та взаємодія в рамках процесів планування розвитку в Національній гвардії України». У ньому передбачено, що процес розвитку не може бути здійснений без реалізації взаємодії, яка повинна базуватися на низці принципів. Так, взаємодія зацікавлених сторін, ефективна та дієва координація процесів планування розвитку забезпечуються дотриманням таких принципів: а) єдність зусиль; б) зосередження зусиль; в) економія ресурсів та зусиль; г) свобода дій; д) досяжність цілей та вимірюваність результатів виконання; е) адаптивність; є) простота [9, с. 18]. Тобто на перше місце серед зазначених принципів взаємодії було поставлено єдність зусиль.

Ведучи мову про єдність зусиль Національної гвардії України та медіа, зазначимо, що вона першочергово направлена на досягнення забезпечення прозорості та відкритості усіх процесів, які відбуваються при плануванні розвитку та безпосередній діяльності Національної гвардії України.

Необхідно зазначити, що на відміну від Національної поліції України, яка також як і Національна гвардія України входить до системи Міністерства внутрішніх справ, до Закону України «Про Національну гвардію» у зв'язку із введенням правового режиму воєнного стану ніяких змін щодо особливостей громадянського контролю не вносилось. На противагу цьому відповідно до Закону України від 15 травня 2022 року № 2123-ІХ «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану» Закон України «Про Національну поліцію» був доповнений статтею 90-1 «Особливості громадського контролю за діяльністю поліції під час дії воєнного стану». Означена норма встановила, що: «під час дії воєнного стану громадський контроль за діяльністю поліції, визначений статтями 86-88 та 90 цього Закону, не здійснюється» [10]. Отже, в контексті вказаного закону взаємодія ЗМІ з органами Національної поліції під час запровадження правового режиму воєнного стану може відбуватися лише у напрямку інформаційного забезпечення без використання зі сторони ЗМІ контролюючих функцій за діяльністю поліції [3]. Якщо вести мову про Національну гвардію, таких обмежень не має.

Загалом слід уточнити, що з метою нормативного врегулювання висвітлення діяльності

Національної гвардії України була затверджена «Інструкція про порядок акредитації журналістів, працівників засобів масової інформації в Національній гвардії України», яка визначила відповідний порядок для допуску їх до будівель, на території та ділянки місцевості, які використовуються для забезпечення діяльності Головного управління Національної гвардії України, територіальних управлінь, з'єднань, військових частин (підрозділів), вищих військових навчальних закладів, навчальних військових частин (центрів), баз, закладів охорони здоров'я та установ Національної гвардії України [11]. У цій інструкції прямо вказується, що метою допуску на об'єкти Національної гвардії України, крім всебічного та об'єктивного висвітлення її діяльності, є сприяння здійсненню громадянського цивільного контролю. З вище означеного можна припустити, що Національна гвардія України є більш відкритою для громадянського цивільного контролю, аніж Національна поліція України. Що додатково було підтверджено також і в стратегічному документі «Доктрина з планування розвитку в Національній гвардії України», де у першому розділі зазначено, що Доктрина ґрунтується на прозорості процесів планування розвитку в рамках демократичного цивільного контролю діяльності сектору безпеки й оборони держави [9].

Якщо аналізувати сам порядок акредитації та процедуру взаємодії Національної гвардії із медіа під час її отримання, необхідно відзначити, що при цьому органі створений спеціальний підрозділ – пресслужба.

Допуск представникам медіа на військові об'єкти Національної гвардії України надають: 1) командувач Національної гвардії України – на всі військові об'єкти Національної гвардії України; 2) перший заступник та заступники командувача Національної гвардії України – на військові об'єкти Національної гвардії України, на яких розташовані з'єднання, військові частини (підрозділи), вищі військові навчальні заклади, навчальні військові частини (центри), бази, заклади охорони здоров'я та установи Національної гвардії України, діяльність яких вони координують та контролюють; 3) начальники територіальних управлінь, командири з'єднань, військових частин (підрозділів), навчальних військових частин (центрів), начальники вищих військових навчальних закладів, баз, закладів охорони здоров'я та установ, що не входять до складу оперативного-територіальних з'єднань, – на підконтрольні їм військові об'єкти Національної гвардії України [11].

При чому акредитацію необхідно отримувати на кожний захід окремо, шляхом подачі подання медіа або письмової заяви представником медіа на спеціальному бланку редакції із зазначенням обов'язкової інформації в ньому щодо

ідентифікації як самого медіа, так і його представника. Тобто юридична особа подає подання, а фізична – заяву. Додатково до подання чи заяви подаються копії документів, що підтверджують інформацію, яка до них вноситься. З дати реєстрації подання/заява розгадається у дводенний термін, якщо виникнуть якісь надзвичайні ситуації – в день реєстрації.

Відмова в акредитації може бути надана тільки якщо неповно внесено інформацію в поданні чи заяві або якщо не всі надані копії документів, що визначені в Інструкції. При цьому якщо така інформація чи документи будуть поданні в повному обсязі – розгляд питання про надання допуску поновлюється.

Єдина підстава для остаточної відмови в акредитації та доступі на військовий об'єкт Національної гвардії України надається в разі проведення потенційно небезпечних заходів бойової підготовки із залученням особового складу та військової техніки, проведення режиму обсервації або карантину, наявності інших обмежень, установлених законодавством [11].

**Висновки.** Введення правового режиму воєнного стану суттєво впливає на організацію та здійснення взаємодії Національної гвардії України та медіа, особливо в контексті забезпечення безпеки, контролю за інформацією та дотриманням прав та свобод громадян. Важливо зазначити, що взаємодія цих двох суб'єктів повинна відбуватися в межах встановлених законодавчих нормативів та з дотриманням принципів демократії. Важливість забезпечення такої взаємодії може бути продемонстрована на прикладі різних обґрунтувань, однак основними з таких слід вбачати: 1) можливість Національної гвардії України спростовувати дезінформації та протидіяти розповсюдженню фейків; 2) взяття нею під контроль тієї інформації, що може бути висвітлена з боку медіа; 3) при легальній взаємодії для журналістів та інших представників медіа гарантується особиста безпека у випадку співпраці у надзвичайних ситуаціях, а також зберігаються основні постулати свободи слова; 4) інформування громадськості здійснюється з метою висвітлення актуальних подій, без зміщення акцентів на буденність процесів з особливою задачею – проінформувати громадськість про правила безпеки та механізми самозахисту у кризових ситуаціях.

Окрім того, надзвичайно важливо, щоб будь-які обмеження, які пов'язані із введенням правового режиму воєнного стану, були обґрунтованими, тим-

часовими і відповідали нормам національного та міжнародного права. У таких умовах важливо врегулювати ці питання так, щоб зберегти баланс між безпекою суспільства та забезпеченням свободи, включаючи свободу слова і доступ до інформації.

### Література

1. Громадяни України про безпеку: особисту, національну та її складові. Результати другого загальнонаціонального соціологічного дослідження – 2017. Центр Разумкова, 2017. 91 с. URL: [https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/2017\\_DCAF\\_Conf\\_4\\_Ua.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/2017_DCAF_Conf_4_Ua.pdf)
2. Вектори змін для оптимізації унормування роботи медіа під час воєнного стану. Аспен Інститут спільно з Координатором проектів ОБСЄ в Україні за експертної підтримки «Інтерньюз-Україна», 2022. 26 с. URL: <https://drive.google.com/file/d/1Y7-LVd3twf0s6Q0lSwybOgzY5vfvS-W/view> С. 2.
3. Прянiшнiкова I.B. Адмiнiстративно-правовi засади взаємодiї засобiв масової iнформацiї з органами Нацiональної полiцiї пiд час запровадження правового режиму воєнного стану: дисер. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Науково-дослiдний iнститут публiчного права, Київ, 2022. 223 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпiнь: ВТФ «Перун», 2005. 1789 с.
5. Словник української мови Т. 1. Наук. думка, 1970. 346 с.
6. Взаємодія. Енциклопедія практичної психології, 2023. URL: <http://psychologis.com.ua/vzaimodeystvie.htm>
7. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text>
8. Про медіа: Закон України від 13.12.2022 р. № 2849-IX. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>
9. Доктрина з планування розвитку в Національній гвардії України ВКП НГУ 5-00(06).01.: наказ Командувача Національної гвардії України від № 01.03.2023 р. № 150. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://ngu.gov.ua/wp-content/uploads/2023/03/vkpngu-5-0006.01-doktryna-z-planuvannya-rozvytku-v-nгу.pdf> С. 18.
10. Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану: Закон України від 15.05.2022 р. № 2123-IX. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2123-20#Text>
11. Про затвердження Інструкції про порядок акредитації журналістів, працівників засобів масової інформації в Національній гвардії України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України 16.09.2022 р. № 586. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1162-22#Text>

УДК 336.22  
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.15>

**Р. О. Фат'янов**  
аспірант

Київського інституту інтелектуальної власності та права  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0009-0003-9037-2392](https://orcid.org/0009-0003-9037-2392)

## ПРИНЦИПИ ВИРІШЕННЯ ПОДАТКОВИХ СПОРІВ

Стаття визначає значення принципів у вирішенні податкових спорів, вказує на їхню різноманітність та важливість, а також пропонує шляхи визначення самостійних принципів, специфічних для цих правових відносин для забезпечення справедливого вирішення податкових конфліктів.

Розглянуто значення та вплив принципів права на механізм вирішення податкових спорів. Вказано на те, що принципи є не лише орієнтиром для розвитку механізму вирішення податкових спорів, але й необхідними для об'єктивного застосування законодавства в цій сфері.

Особлива увага приділяється тому, що норми, що регулюють процес вирішення податкових спорів, містяться в різних галузях права (конституційна, фінансова, податкова, адміністративного судочинства), що ускладнює визначення єдиного переліку принципів, що регулюють цей процес.

У статті здійснено систематизацію та аналіз принципів, які впливають на вирішення податкових спорів з урахуванням їхнього походження з різних галузей права.

Стаття аргументує необхідність окреслення окремих принципів, характерних саме для вирішення податкових спорів, оскільки такі спори мають свою унікальність, пов'язану з складністю податкового законодавства та специфікою його тлумачення. Автори вважають, що це допоможе забезпечити справедливість у вирішенні конфліктів між податковими органами та платниками податків, зберігаючи баланс між їхніми інтересами та дотриманням вимог законності у сфері оподаткування.

У статті виділено та охарактеризовано принципи, які є специфічними для вирішення податкових спорів, а також визначено їх вплив на розвиток цього правового поля. Наведено п'ять принципів, які базуються на загальних нормативних положеннях, що регулюють інші сфери права. Ці принципи спрямовані на оптимізацію та ефективність процедури вирішення податкових спорів, враховуючи їх особливості.

**Ключові слова:** конституційні принципи, принципи фінансового права, принципи податкового права, принципи адміністративного судочинства, принципи характерні для вирішення податкового спору.

### **Fatianov R. O. THE PRINCIPLES OF TAX DISPUTE RESOLUTION**

The article defines the significance of principles in resolving tax disputes, highlighting their diversity and importance. It proposes approaches to defining autonomous principles specific to this field of law to ensure fair resolution of tax conflicts. The significance and influence of legal principles on the mechanism for settling tax disputes are examined. It is noted that these principles serve not only as guidelines for developing the mechanism but also as necessary elements for the objective application of legislation in this domain.

Particular attention is given to the fact that regulations governing the process of resolving tax disputes exist within various legal realms (constitutional, financial, tax, administrative judiciary), making it complex to establish a unified set of principles regulating this process.

The article systematically analyzes the principles influencing the resolution of tax disputes, considering their origins from diverse legal branches. It argues for the necessity of outlining specific principles tailored to the resolution of tax disputes due to the unique nature of such conflicts, linked to the intricacies of tax legislation and its interpretation. The authors believe this would ensure fairness in settling conflicts between tax authorities and taxpayers, maintaining a balance between their interests and adherence to legal requirements in the field of taxation.

The article identifies and characterizes principles specific to resolving tax disputes, outlining their impact on the development of this legal area. It presents five principles grounded in general normative provisions regulating other legal spheres, aiming to optimize and enhance the efficiency of the tax dispute resolution procedure while considering its unique aspects.

**Key words:** constitutional principles, principles of financial law, principles of tax law, principles of administrative judiciary, principles specific to the resolution of tax disputes.

**Постановка проблеми.** У кожній правовій системі та галузі права виділяються вихідні ідеї та положення, що складають моральну та організаційну основу виникнення, розвитку та функціонування права. Такі визначальні ідеї одержали назву принципів права.

Принципи мають вагоме значення й у реалізації механізму вирішення податкових спорів.

По-перше, принципи є орієнтиром нормотвор-

чої діяльності при організації та вдосконаленні механізму вирішення податкових спорів.

По-друге, такі принципи дозволяють юрисдикційним органам, які вирішують податкові спори, правильно застосувати законодавство та об'єктивно, відповідно до законодавства вирішити конкретний податковий спір.

Водночас, у зв'язку з тим, що норми, які входять до механізму вирішення податкових спорів,

містяться у нормативних правових актах різних галузей законодавства (конституційного, фінансового, податкового та адміністративного судочинства), немає єдиного переліку принципів, що забезпечують порядок вирішення податкових спорів. Тому принципи правового забезпечення порядку вирішення податкових спорів неоднорідні і містяться в різних галузях законодавства. Важливо охарактеризувати принципи, які використовуються при вирішенні податкових спорів та окреслити принципи, характерні саме для вирішення податкових спорів.

**Метою статті** є окреслити принципи усіх галузей права, що впливають на вирішення податкових спорів та, керуючись ними, визначити принципи характерні для процесу вирішення податкових спорів.

**Виклад основного матеріалу.** Принципи, відповідно до яких здійснюється процес вирішення податкових спорів потрібно розділити на групи: конституційні принципи, принципи фінансового та податкового права та принципи адміністративного судочинства.

В історії фінансового права сформульована та проаналізована ціла система принципів, котра охоплює як основоположні, загальноправові, так і галузеві принципи і принципи його окремих правових інститутів. Між ними існує стійка ієрархічна взаємодія, тому розглядати їх ізольовано один від одного недоцільно. Групування принципів пов'язане зі сферою дії принципів права та виражає їхнє змістовне навантаження [1].

Для визначення переліку принципів які використовуються при вирішенні податкових спорів необхідно охарактеризувати всі принципи які так, чи інакше використовуються в цьому процесі та впливають на нього. При цьому, ми не будемо їх розмежовувати, а навпаки, хочемо показати як працює взаємопов'язана система принципів при вирішенні податкових спорів.

Почнемо із основоположних конституційних принципів, які характерні для загального механізму вирішення податкових спорів.

1) верховенство права реалізується при вирішенні всіх податкових спорів, оскільки метою принципу є захист людини, її прав і свобод, як найвищих цінностей, від свавілля суб'єктів владних повноважень. Тобто, незалежно від того, який суб'єкт владних повноважень вирішує податковий спір, захист інтересів платника податків є пріоритетними при прийнятті рішення у спорі;

2) законність – вирішення податкових спорів здійснюється виключно на підставі норм Конституції та законів України. Хоча серед законотворців та науковців ведеться мова про важливість впровадження дискреційних повноважень для суб'єктів владних повноважень, проте при вирішенні податкових спорів можливість застосування суб'єк-

тивної думки особи, вважаємо, неприпустимим. Тільки законодавчо закріплені матеріальні та процесуальні норми права, можуть бути використані при вирішенні податкових спорів;

3) рівність учасників податкового спору перед законом гарантує фізичним та юридичним особам однаковий правовий статус з суб'єктом владних повноважень. Цей принцип проходить червоною ниткою у всіх податкових спорах, оскільки, він завжди виникає між суб'єктом приватного права та суб'єктом владних повноважень і, зрозуміло, що останній має значно більше можливостей для впливу на перебіг вирішення податкового спору, тому забезпечення принципи рівності учасників є прерогативою для суб'єкта владних повноважень, що вирішує спір;

4) відкритість – дає можливість ознайомитись з усіма матеріалами які наявні щодо податкового спору, а також, підтверджується можливістю залучення громадськості.

Зупинимось на цих чотирьох принципах, які використовуються при вирішенні податкових спорів, та перейдемо до галузевих принципів, які безпосередньо використовуються при вирішенні податкових спорів.

Принципи фінансового права, виражені в його нормах, забезпечують цілеспрямоване регулювання фінансової діяльності на всіх рівнях фінансової системи [2].

Принципи фінансового права розглядаються науковцями залежно від форми їх нормативного вираження, або інституту, якому вони притаманні, тому ми охарактеризуємо принципи, що притаманні для фінансової діяльності держави.

Принцип законності означає здійснення фінансової діяльності на всіх етапах руху грошових фондів при чіткій регламентації їх нормами фінансового права, можливості застосування державного примусу.

Принцип плановості передбачає здійснення фінансової діяльності у чітко упорядкованій, послідовній, збалансованій формі при детальному закріпленні процедур, порядку руху коштів.

Принцип гласності виражається у взаємозв'язку руху фінансових потоків, співвідношенні і збалансованості різних потоків, грошових фондів, доведенні до громадян, інших суб'єктів змісту проектів фінансово-правових актів, підсумкових актів за результатами їх застосування.

Принцип системності означає здійснення фінансової діяльності взаємозалежних інститутів фінансової системи в умовах співвідношення, взаємопроникнення елементів фінансової системи держави (бюджетної системи, кредитної системи, обов'язкового державного страхування, фінансів підприємств).

Принципи фінансової діяльності, характеризуючи і розкриваючи її зміст, створюють умови

здійснення функцій фінансової діяльності [3, С. 12–13].

Централізовані грошові фонди необхідні для реалізації фінансової діяльності державі створюються при реалізації державної податкової політики, частиною якої є податкові спори. Тому принципи, що реалізуються в процесі фінансової діяльності, також активно застосовуються і при вирішенні податкових спорів.

До принципів, закріплених у податковому законодавстві, згідно зі ст. 4 Податкового кодексу України належать: загальність оподаткування; рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації; невідворотність настання визначеної законом відповідальності в разі порушення податкового законодавства; презумпція правомірності рішень платника податку в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів; фіскальна достатність; соціальна справедливість; економічність оподаткування; нейтральність оподаткування; стабільність; рівномірність та зручність сплати; єдиний підхід до встановлення податків та зборів [4].

Принципи податкового права не обмежуються визначеними Податковим Кодексом України принципами податкового законодавства, оскільки не лише законодавство є формою зовнішнього виразу норми права; принципи, сформульовані у процесі правозастосування судовими органами, висновувані доктриною фінансового права, із впевненістю можна зараховувати до принципів податкового права [1].

Податкові спори належать до групи публічних спорів, в яких одним з суб'єктів спору завжди є суб'єкт публічного адміністрування, тому їх вирішення належить до юрисдикції адміністративних судів та здійснюється на підставі норм Кодексу про адміністративне судочинство. Основними засадами (принципами) адміністративного судочинства є: 1) верховенство права; 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 3) гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) обов'язковість судового рішення; 6) забезпечення права на апеляційний перегляд справи; 7) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; 8) розумність строків розгляду справи судом; 9) неприпустимість зловживання процесуальними правами; 10) відшкодування судових витрат фізичних та

юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення [5].

У вирішенні податкових спорів, принципи, що визначають верховенство права, рівність перед законом та судом всіх учасників судового процесу, надають основу для об'єктивності та справедливості. Гласність та відкритість судового процесу, разом з його повним фіксуванням технічними засобами, забезпечують прозорість судових дій і встановлення істини у справі. Змагальність сторін, диспозитивність процесу та офіційне з'ясування всіх обставин сприяють об'єктивному вирішенню суперечок. Обов'язковість судового рішення створює стабільність і забезпечує додержання встановленого порядку. Забезпечення права на апеляційний та касаційний перегляд справи гарантує можливість перевірки законності та обґрунтованості ухвалених рішень. Розумність строків розгляду справи судом є важливою для забезпечення ефективного судочинства та запобігання затягуванню процесу. Неприпустимість зловживання процесуальними правами гарантує відсутність маніпуляцій у судовому процесі. Відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення, сприяє захисту їхніх прав та встановленню справедливості у судових процедурах.

Принципи вирішення податкового спору являють собою світоглядні ідеї, переконання, сформульовані внаслідок наукового пізнання об'єктивних закономірностей суспільно-державного життя та закріплені на законодавчому рівні як загальні, відправні, імперативні вимоги, на яких ґрунтується функціонування інституту вирішення податкового спору [6].

При визначенні самостійних принципів для вирішення податкових спорів важливо враховувати, що конституційне право забезпечує основоположні принципи законності, державного устрою та гарантує захист прав та свобод громадян, а фінансове право регулює фінансові відносини та визначає принципи формування та використання державних фінансів. Принципи податкового права, зокрема, визначають порядок обкладення податками, способи їх сплати та контролю за виконанням податкових зобов'язань. Адміністративне судочинство визначає процедури, за якими вирішуються спори між громадянами та державними органами. Однак, враховуючи специфіку податкових відносин, необхідно встановити самостійні принципи, оскільки податкові спори мають свої особливості, які можуть відрізнятися від звичайних адміністративних справ, наприклад, у складності податкового законодавства, тлумаченні податкових норм, визначенні об'єкта оподаткування та визнанні податкових прав та обов'язків.

Процедура вирішення податкових спорів включає в себе специфічні принципи, які базуються на

загальних нормативних положеннях, що регулюють інші сфери права. Ці принципи дозволяють оптимізувати та забезпечувати ефективність процедури вирішення податкових спорів, враховуючи їхню специфіку та особливості.

Гарантування стабільності та логічної послідовності у вирішенні податкових спорів, що сприяє уникненню процедурних або інтерпретаційних розбіжностей у прийнятих рішеннях.

Здатність адаптувати правові рішення до конкретних обставин податкового спору, що дозволяє враховувати специфіку індивідуальних ситуацій платників податків та уникнути рішень загального застосування без урахування унікальних аспектів.

Забезпечення можливості активної взаємодії між платником податків та податковим органом для обміну інформацією, пояснень та консультацій з метою уточнення обставин спору та можливого знаходження компромісу.

Забезпечення ясності та доступності обґрунтувань усіх рішень органів при вирішенні податкових спорів, що сприяє зрозумінню логіки та аргументації, на якій ґрунтуються податкові рішення.

Прийняття та здійснення рішень, що ґрунтуються на принципах справедливості та рівності обставин усіх сторін, уникаючи при цьому будь-якої форми недобрсовісності чи випадковості в оцінці.

**Висновки.** Процес вирішення податкових спорів базується на основних групах принципів: конституційних, принципах фінансового та податкового права і принципах адміністративного судочинства. При вирішенні податкових спорів використову-

ються основоположні, загальноправові та галузеві принципи, взаємодія яких забезпечує якісний рівень вирішення податкових спорів, але потрібно враховувати, що при цьому виникають особливі відносини, правове регулювання яких здійснюється на межі декількох галузей права. Тому встановлення самостійних принципів, що характерні для вирішення податкових спорів, дозволяє врахувати їх унікальність та сприятиме справедливому вирішенню конфліктів між податковими органами та платниками податків, забезпечуючи баланс між інтересами обох сторін та дотримання законності у сфері оподаткування.

### *Література*

1. Кармаліта М.В. Принципи податкового права як прояв балансу приватного та публічного інтересу. Право та державне управління. 2020. № 1. том 1. С. 56–62. [http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1\\_2020/tom\\_1/11.pdf](http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2020/tom_1/11.pdf).
2. Латковська Т.А. Принципи фінансового права як методологічна основа формування фінансово-правової галузі URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/22593/86.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
3. Фінансове право / за ред. М. П. Кучерявенка. Х. 2010. 288 с.
4. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
6. Бондаренко О.М. Теорія та практика вирішення податкових спорів: концептуальні засади. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada/dissertations/32/d2.pdf>.

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.16>**О. С. Семенових**

*аспірантка кафедри права гуманітарно-правового факультету  
Національного аерокосмічного університету імені М. Є. Жуковського  
«Харківський авіаційний інститут»  
[orcid.org/0000-0003-2479-7408](https://orcid.org/0000-0003-2479-7408)*

### ОБҐРУНТОВАНІСТЬ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕЦІЛЬОВЕ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ, ЗДІЙСНЕННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ ЧИ НАДАННЯ КРЕДИТІВ З БЮДЖЕТУ БЕЗ ВСТАНОВЛЕНИХ БЮДЖЕТНИХ ПРИЗНАЧЕНЬ АБО З ЇХ ПЕРЕВИЩЕННЯМ

Стаття присвячена дослідженню підстав та умов запровадження кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням із урахуванням положень проекту нового КК України. Зазначається, що основним критерієм поділу кримінальних проступків та злочинів, має стати ступінь суспільної небезпечності цих категорій кримінальних правопорушень, що визначається видом і розміром суспільно небезпечних наслідків, які неминуче настають в результаті їх вчинення. Зважаючи на положення ст. 12 КК України, іноді розмір передбаченого в санкції конкретної статті Особливої частини КК України основного покарання у вигляді штрафу, за відсутності покарання у виді позбавлення волі, не дозволяє певною мірою зробити правильний висновок щодо приналежності посягання до категорії кримінального проступку. Це, власне, стосується діяння, передбаченого ч. 1 ст. 210 КК України, яке начебто належить до злочину, але аналіз приписів ч. 2 ст. 14 КК України, дозволяє стверджувати зворотне, тобто те, що це посягання – кримінальний проступок. У зв'язку з цим робиться висновок, що діяння, передбачене ч. 1 ст. 210 КК України, фактично належить до категорії кримінального проступку і лише, діяння, передбачене, ч. 2 цієї статті, – до злочину.

*Ключові слова:* криміналізація, відповідальність, нецільове використання, суспільна небезпечність, наслідки, істотна шкода, великий розмір, бюджетні кошти, кредити, бюджетні призначення.

#### **Semenovych O. S. THE VALIDITY OF CRIMINAL LIABILITY FOR MISUSE OF BUDGETARY FUNDS, BUDGET EXPENDITURES OR PROVISION OF LOANS FROM THE BUDGET WITHOUT THE ESTABLISHED BUDGET ALLOCATIONS OR IN EXCESS OF THEM**

The author examines the grounds and conditions for introducing criminal liability for misuse of budgetary funds, budget expenditures or provision of budgetary loans without the established budgetary allocations or in excess of them thereof, taking into account the provisions of the draft of the new Criminal Code of Ukraine, which in their totality constitute the principle of social conditionality of criminalization of this unlawful encroachment.

It is noted that such a ground is the social need to recognize a certain act as unlawful and prohibit it under penalty of criminal liability due to the social danger of such an act and the impossibility of counteracting its commission without a criminal law response, and the condition is the need for its implementation in accordance with the requirements of a socio-psychological and systemic legal nature. In particular, the requirements of a socio-psychological nature are represented by the relative prevalence of this act in the country, the proportionality of the positive and negative consequences of criminalization, and the criminal-political adequacy of criminalization; the requirements of a systemic legal nature – by the constitutional adequacy, systemic legal consistency, gaplessness and non-excessiveness of the prohibition, certainty and unity of terminology, completeness of the composition, and appropriateness of the sanction.

The author emphasizes that the main criterion for distinguishing between criminal misdemeanors and crimes should be the degree of social danger of these categories of criminal offenses, which is determined by the type and extent of socially dangerous consequences which inevitably occur as a result of their commission. Taking into account the provisions of Article 12 of the CC of Ukraine, sometimes the amount of the main penalty in the form of a fine provided for in the sanction of a particular article of the Special Part of the CC of Ukraine, in the absence of imprisonment, does not allow to some extent to make a correct conclusion about the affiliation of the offense to the category of criminal misdemeanor. This, in fact, applies to the act provided for in Part 1 of Article 210 of the CC of Ukraine, which seems to be a crime, but as a result of the analysis of the provisions of Part 2 of Article 14 of the CC of Ukraine, allows us to assert the opposite, that is, that this assault is a criminal misdemeanor. In this regard, it is concluded that the act provided for in Part 1 of Article 210 of the CC of Ukraine actually belongs to the category of a criminal misdemeanor, and only the act provided for in Part 2 of this Article – to a crime.

*Key words:* criminalization, liability, misuse, public danger, consequences, substantial damage, large amount, budget funds, loans, budget allocations.

**Постановка проблеми.** Дослідження кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням навряд чи може мати будь-яке теоретичне або практичне значення без з'ясування питання з приводу доцільності (наукової обґрунтованості) передбачення в Особливій частині КК України такого посягання як кримінально-протиправного та, як наслідок, правильності або навпаки помилковості оцінки законодавцем умов життя суспільства та прийняти рішення про віднесення цього як, до речі, і будь-якого іншого суспільно небезпечного діяння до числа кримінальних правопорушень [5, с. 54]. Ба більше, експертиза соціальної обумовленості кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням набуває нової актуальності в контексті перспектив прийняття нового КК України, основні положення якого в майже остаточному варіанті репрезентовані його розробниками 22.05.2023 року. Отже, не виникає жодних сумнівів в тому, що аналіз соціальної обґрунтованості кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищення, є своєчасним напрямом наукових розвідок та вельми корисним не лише з теоретичної, але і з практичної точки зору.

**Аналіз останніх джерел і публікацій.** На високому теоретичному рівні проблеми криміналізації суспільно небезпечних діянь знаходилися у сфері уваги низки вітчизняних науковців, зокрема Д. О. Балобанової, О. О. Дудорова, В. П. Ємельянова, В. М. Куца, Є. О. Письменського, П. Л. Фріса, М. І. Хавронюка та багато інших вчених. Наукові розробки наведених дослідників і стали науково-теоретичною базою цієї публікації. На дисертаційному рівні проблеми запровадження кримінальної відповідальності за вчинення цього протиправного посягання також окремо аналізувалися О. Ю. Шиян, проте, незважаючи на їх очевидну теоретичну і практичну значимість, підстави та умови або критерії чи принципи криміналізації цього протиправного посягання, дослідницею вирішуються неоднозначно, а окремі підходи до їх вирішення представляються небезспірними [13, с. 180–231]. Все це і зумовило необхідність дослідження вказаної проблематики та засвідчує її актуальність.

**Формулювання цілей.** Мета статті полягає у з'ясуванні відповідності кримінально-правової норми про відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків

бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням (ст. 210 КК України) розробленим доктринами кримінального права підставам та умовам криміналізації суспільно небезпечних діянь.

**Виклад основного матеріалу.** У спеціальній юридичній літературі відсутня єдність думок з приводу найменування та кількості вичерпного або орієнтовного переліку тих складових (принципів, підстав, критеріїв і т. ін.), які мають покладатися в обґрунтування доцільності або, навпаки, недоцільності криміналізації будь-яких протиправних діянь. Не вдаючись до аналізу наявних вітчизняних та іноземних доктринальних позицій з цього приводу через їх загальну відомість, зазначимо, що нам імпонує позиція, згідно з якою криміналізація діяння має здійснюватися виключно з дотриманням *принципу соціальної зумовленості* її здійснення, тобто за наявності для цього відповідних підстави та умови. Згадана позиція певною мірою є такою, що удосконалює та розвиває згадані загальнотеоретичні уявлення про криміналізацію протиправних посягань. Поєднуючи у собі окремі аспекти різних концепцій, вона, без перебільшення, набуває універсального характеру. Отже, *підстава криміналізації* – це соціальна потреба у визнанні певного діяння протиправним та його забороні під страхом кримінальної відповідальності через суспільну небезпечність такого діяння та неможливість протидіяти його вчиненню без кримінально-правового реагування. *Умовою криміналізації* є необхідність її здійснення відповідно до вимог соціально-психологічного та системно-правового характеру [8, с. 61].

Звідси можна стверджувати, що обумовленість кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням, ґрунтується (базується) на принципі соціальної зумовленості криміналізації ст. 210 КК України. Останній зводиться до констатації наявності для цього відповідних підстав та умов. Такою підставою є соціальна потреба у визнанні саме цього діяння кримінальним протиправним та загрози застосування кримінальної відповідальності у разі вчинення через суспільну небезпечність цього посягання та неможливість протидіяти його вчиненню без кримінально-правового реагування. Умовою – необхідність її здійснення відповідно до вимог соціально-психологічного та системно-правового характеру.

Розглянемо далі основні положення, покладені в підґрунтя цього підходу, що організують межі можливих аспектів аналізу складових аспектів обґрунтування доцільності криміналізації протиправного діяння, передбаченого ст. 210 КК України.



Перший аспект криміналізації цього діяння обумовлений соціальною потребою у визнанні нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням протиправним посяганням та забороні його під страхом кримінальної відповідальності через суспільну небезпечність і неможливість протидіяти його вчиненню без кримінально-правового реагування. Соціальна потреба криміналізації протиправного посягання, передбаченого ст. 210 КК України, у зв'язку з неможливістю протидії його вчиненню без кримінально-правового реагування, обумовлена, насамперед, суспільною небезпечністю цього діяння. Суспільна небезпечність як категорія кримінального права традиційно характеризується двома складовими: характером (якісна характеристика) та ступенем (кількісна характеристика) суспільної небезпечності [7, с. 56]. Попри це, варто зауважити і про те, що, не дивлячись на те, що зміст суспільної небезпечності традиційно визначається цінністю об'єкта посягання та характером шкоди, яка йому спричиняється чи може бути спричинена, є окремі дослідники, які вважають, що суспільну небезпечність обумовлюють й інші обставини. Зокрема, крім зазначених чинників суспільну небезпечність діяння утворюють: характеристика об'єктивної сторони діяння (спосіб учинення посягання, знаряддя та засоби, за допомогою яких його вчинено, час, місце, обстановка); форми та ступінь вини особи, яка його вчинила; мотиви кримінальної протиправної діяльності та мета, досягнення якої переслідувалося винним [11, с. 25].

О. Ю. Шиян зазначає, що ступінь суспільної небезпеки протиправного посягання завжди полягає в спричиненні шкоди об'єкту кримінально-правової охорони або створенні реальної загрози її заподіяння, навіть у діяннях, у яких суспільно небезпечні наслідки не є обов'язковою ознакою об'єктивної сторони (діяння з так званним формальним складом), до яких належить і злочин, передбачений ст. 210 КК України. Подібне розуміння суспільної небезпеки, на думку дослідниці, не залишає сумнівів у тому, що зазначені в ст. 210 КК України діяння є об'єктивно суспільно небезпечними, оскільки передбачені в указаних статтях різновиди нецільового використання бюджетних коштів завдають значної шкоди, змістом якої є порушення встановленого законодавством порядку виконання державного та місцевих бюджетів у частині використання бюджетних коштів, оскільки порушується збалансованість бюджетної системи, фінансування та здійснення програм і заходів, що реалізуються за рахунок бюджетних коштів, без чого неможливе існування держави. Водночас дослідниця, як, до речі,

й окремі інші автори, помилково приходять до висновку, згідно з яким ступінь суспільної небезпечності цього злочину виражається спричиненням шкоди у великому розмірі, тобто на суму, що в 1000 і більше разів перевищує неоподаткованих мінімумів доходів громадян, оскільки великий розмір характеризує не шкоду, що настала, а предмет цього посягання [13, с. 38–39].

З приводу суспільної небезпечності не лише посягання, передбаченого ст. 210 КК України, але й будь-якого іншого кримінального правопорушення, доречно звернути увагу на те, що окремими вітчизняними дослідниками взагалі заперечується приналежність суспільної небезпечності до однієї з основних (базових) ознак кримінального правопорушення як такого. В решті-решт ними робиться висновок, що від цієї категорії взагалі необхідно відмовитися як від такої, яку не можна чітко ані визначити, ані встановити та оцінити. В. В. Шаблистий наголошує на тому, що ознака суспільної небезпеки кримінального правопорушення не може мати місце в державі, у якій людину проголошено найвищою соціальною цінністю [12, с. 351–352].

Навіть згідно з проектом нового КК України суспільна небезпечність вже не є обов'язковою ознакою кримінального правопорушення, принаймні, оскільки останнім вважається протиправне діяння, яке відповідає складу злочину чи проступку, передбаченого цим Кодексом (ст. 2.1.1.) [10]. Водночас з цього приводу нам імпонує позиція ти дослідників, які критично ставлячись до окремих положення проекту нового КК України, зазначають, що це не зовсім так. Зокрема, ч. 1 ст. 2.5.1. проекту задекларовано, що тяжкість кримінального правопорушення визначається видом і розміром спричиненої шкоди та формою вини. У зв'язку з цим, у визначення поняття кримінального правопорушення все ж таки вкрадається, хоча й певною мірою зауважено закріплення матеріальної ознаки суспільної небезпечності як ознаки цього поняття, причому це у більш суворій формі (сучасне розуміння суспільної небезпечності допускає загрозу заподіяння шкоди, а ця ознака за проектом вказує лише на спричинення шкоди як доконаний факт) [3].

Доречно також зазначити, що одним з наполегливих критиків існування у кримінальному праві (законодавстві) категорії суспільної небезпечності є Д. С. Азаров. Але дослідник зауважує, що попри всі критичні міркування цінність вчення про суспільну небезпеку протиправного посягання не можна применшувати і недооцінювати та взагалі відмовлятися від неї. При цьому, на його думку, кримінальний закон не можна будувати з розрахунку на те, що в процесі застосування кримінально-правових норм буде визначатись міра суспільної небезпеки і залежно від

цього вирішуватись, чи є вчинене діяння кримінальним правопорушенням. Спосіб відображення суспільної небезпечності в чинному законодавстві і те, як її розуміє більшість сучасних правників, є небезпечним та породжує низку критичних кримінально-правових ризиків. У зв'язку з цим, закони мають писатись, а потім застосовуватись із дотриманням таких, зокрема, правил: якщо склад злочину є формальним, то діяння є злочинним незалежно від наслідків, які настали; якщо передбачено певні наслідки, то за їх настання не може розглядатись питання про малозначність діяння; законодавчий опис діяння не може супроводжуватись прикметниками, що характеризують якість, яку не можна чітко виміряти (грубе, злісне, зухвале, цинічне тощо); якщо мінімальну межу шкоди певного виду (приміром, майнової) від злочину не зазначено в законі, то спричинення будь-якої за розміром шкоди цього виду свідчить про злочинність діяння [1, с. 16–17].

Категорія суспільної небезпечності у сучасному кримінальному законодавстві проявляється у тому, що вчиненим кримінальним правопорушенням заподіюється або створюється загроза заподіяння істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі. Порядок її визначення у різних випадках різний. Якщо істотність матеріальної (майнової чи фізичної) шкоди часто визначається безпосередньо в законі на підставі задалегідь визначених критеріїв (кількість неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, тяжкість тілесних ушкоджень тощо), то визнання чи невизнання істотною нематеріальної шкоди (політичної, моральної, організаційної, психологічної тощо), як правило, здійснюється у межах судової дискреції без урахування вказаних критеріїв [9, с. 49–50].

Принципово інший підхід у визнання чи невизнання істотною нематеріальної шкоди запропонований у проекті нового КК України, в якому можна спостерігати чіткі критерії визначення не лише матеріальної, але й нематеріальної шкоди, з наявністю якої констатується той чи інший тип кримінального правопорушення. Зокрема, кримінальне правопорушення, яким умисно спричинено неістотну шкоду або з необережності спричинено значну шкоду, є проступком (критерії її визначення задекларовані ст. 2.5.2.). Кримінальне правопорушення, яким умисно спричинено істотну, значну, тяжку, особливо тяжку чи винятково тяжку шкоду або з необережності спричинено тяжку або особливо тяжку шкоду, є злочином (ст. ст. 2.5.3.–2.5.7.). Варто також зазначити, що п. 5 ч. 1 ст. 9.5.4. проекту встановлено, що якщо публічна службова особа, яка шляхом використання службових повноважень, становища чи пов'язаних з ними можливостей незаконно набула неправомірну вигоду шляхом використання

майна, що знаходиться в державній чи комунальній власності, або бюджетних коштів не за їх цільовим призначенням, та відповідним діянням спричинило істотну майнову шкоду, – вона вчинила злочин 1 ступеня. Натомість, якщо публічна службова особа, яка шляхом використання службових повноважень, становища чи пов'язаних з ними можливостей незаконно набула неправомірну вигоду шляхом використання майна, що знаходиться в державній чи комунальній власності, чи бюджетних коштів не за їх цільовим призначенням, та відповідним діянням спричинило неістотну майнову шкоду, – вона вчинила проступок [10].

У зв'язку з цим, оскільки суспільно небезпечні наслідки діяння, передбаченого ст. 210 КК України, не мають чітко вираженого диференційованого критерію на кшталт матеріальної (майнової чи фізичної) шкоди, цілком виправдано нематеріальну шкоду у вигляді порушення збалансованості бюджетної системи, фінансування та здійснення програм і заходів, що реалізуються за рахунок бюджетних коштів, через нецільове використання бюджетних коштів у великих розмірах, що є ознакою кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 210 КК України, за рахунок її приналежності до незначної істотної шкоди, розглядати в контексті наявності кримінального проступку, а не злочину. Натомість порушення збалансованості бюджетної системи, фінансування та здійснення програм і заходів, що реалізуються за рахунок бюджетних коштів, через нецільове використання бюджетних коштів в особливо великих розмірах, слід вважати ознакою злочину, передбаченого ч. 2 ст. 210 КК України.

Додатково до висуненої наукової гіпотези щодо фактичної приналежності протиправного посягання, передбаченого ч. 1 ст. 210 КК України, до кримінального проступку, а не злочину слід додати й таке. Поняття кримінального правопорушення, визначеного у ст. 11 КК України, охоплює не лише закінчене правопорушення, але і незакінчене правопорушення (готування до нього і замах на нього). Саме тому найменування законодавцем готування до злочину та замаху на злочин незакінченим злочином свідчить про те, що хоча вони і є незакінченими, але злочинами, з усіма наслідками, що з цього випливають. При цьому, положення ч. 2 ст. 14 КК України передбачають, що готування до кримінального проступку або злочину, за який статтею Особливої частини КК України передбачене покарання у вигляді позбавлення волі на строк до двох років або інше, більш м'яке покарання, не тягне за собою кримінальної відповідальності. У зв'язку з цим, якщо за змістом цієї статті закону готування до кримінального проступку за ступенем суспільної небезпечності дорівнює готуванню до злочину, за який

статтею Особливої частини КК України передбачене більш м'яке, ніж позбавлення волі (тобто, скажімо, *штраф або виправні роботи, або обмеження волі, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю або без такого – санкція ч. 1 ст. 210 КК України*), то можна з великою долею імовірності припустити, що ступінь суспільної небезпечності цих закінчених категорій кримінального правопорушення також є однаковим. Звідси, за логікою законодавця, якщо за ступенем суспільної небезпечності готування до злочину, за який статтею Особливої частини КК України передбачене покарання, скажімо, у вигляді штрафу до чотирьох тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян (ч. 1 ст. 210 КК України), є однаковим зі ступенем суспільної небезпечності із готуванням до кримінального проступку, то є всі підстави стверджувати, що й ступінь суспільної небезпечності вказаних категорій кримінального правопорушення є співрозмірним або, принаймні, дуже близьким до співрозмірного.

Умови криміналізації нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням представлені двома блоками вимог: вимогами соціально-психологічного та системно-правового характеру.

*Перший блок таких вимог, тобто вимог соціально-психологічного характеру, представлений: відносно поширеністю цього діяння в країні; домірністю позитивних і негативних наслідків криміналізації; кримінально-політичною адекватністю криміналізації.*

*Відносна поширеність діяння в країні.* О. Ю. Шиян, аналізуючи статистичну інформацію Міністерства внутрішніх справ України та Генеральної прокуратури України, зазначає, що протягом 2013–2016 рр. обліковано 121 кримінальне правопорушення, з яких вручено повідомлення про підозру 12 особам [13, с. 43–44]. При цьому протягом 2017–2022 рр. у Єдиному реєстрі досудових розслідувань було обліковано 72 кримінальних правопорушень за цією статтею, проте з них лише 7 особам вручено повідомлення про підозру [4].

Показовим також є й те, що за статистичною інформацією Верховного Суду України, кількість засуджених за цей злочин: за 2014 р. становить – 1 особа, за 2015 р. та 2016 р. не засуджено жодної особи. При цьому, протягом 2017–2022 рр. лише 4 особи засуджені судами України за вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 210 КК України: у трьох випадках винним призначено покарання у вигляді штрафу, а в одному – штрафу з позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю [6].

Коментуючи такі незначні за обсягом показники кількості зареєстрованих випадків вчинення цього протиправного посягання та осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності за його вчинення, хотілося б зауважити, що це ні в якому разі не свідчать про відсутність цієї умови криміналізації нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням. Навпаки, на наше переконання, прояви цього посягання достатньо чисельні, але, зважаючи на істотно завищені показники розміру коштів, що становлять предмет нецільового використання бюджетних коштів, вони є передумовою скоріше адміністративно-правового (ст. 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення), ніж кримінально-правового реагування. У зв'язку з цим, слід всіляко підтримати тих науковців, які у примітці до ст. 210 КК України пропонують щонайменше вдвічі зменшити великий та особливо великий розмір бюджетних коштів, які використовуються не за цільовим призначенням [13, с. 101].

*Домірність позитивних і негативних наслідків криміналізації* говорить про те, що наскільки б не була суспільно небезпечною та чи інша поведінка, її криміналізація ніколи не може розглядатись як абсолютне благо, бо вона завжди являє собою жертвування одними інтересами суспільства заради інших, більш значущих. У науковій літературі давно вже визнано, що кримінальний закон уражає не тільки винного, але й ні в чому не винних членів його родини, що він не тільки рятує суспільство від злочинця, але й корисні, позитивні соціальні зв'язки. Однак суспільство переконано, що позитивні соціальні результати застосування кримінального закону істотно перевищують негативні наслідки криміналізації [5, с. 15]. Вказане цілком стосується й нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням, оскільки в результаті такого використання безпідставно знижується рівень фінансування соціальних потреб, зокрема соціального захисту суспільства [13, с. 46].

*Кримінально-політична адекватність криміналізації.* Кримінально-політична адекватності криміналізації вказує на те, що кримінально-правова політика є складовою частиною політики держави у сфері протидії злочинності. Вона полягає у виробленні стратегії, головних завдань, форм і методів кримінально-правового впливу на злочинність [5, с. 15].

О. Ю. Шиян з цього приводу зазначає, що ст. 210 КК України, «працює» неефективно й дає

відповідним посадовим особам можливість безкарно (без відшкодування збитків) використовувати бюджетні кошти не за призначенням, адже кримінальна відповідальність за такі дії настає лише в тому разі, якщо предметом таких дій були бюджетні кошти у великих розмірах. Правопорушники бюджетного законодавства залишаються не притягнутими до матеріальної відповідальності, а бюджетні кошти державі не повертаються. Усі ці обставини свідчать про недосконалість законодавчої конструкції ст. 210 КК [13, с. 44].

Подібне твердження дослідниці заперечувати важко. У зв'язку з цим, удосконалення на законодавчому рівні конструктивних ознак нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням та можливих потенційних форм кримінальної відповідальності, виражених в санкціях ст. 210 КК України, за його вчинення має стати одним з пріоритетних завдань своєчасного та ефективного кримінально-правового реагування на це протиправне посягання.

*Другий блок вимог, тобто вимог системно-правового характеру, становлять вимоги щодо конституційної адекватності; системно-правової несуперечливості; безпрогалинності та ненадмірності заборони; визначеності і єдності термінології; повноти складу; домірності санкції.*

*Конституційна адекватність.* Відповідність криміналізації нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням цій вимозі системно-правового характеру вдало доведена О. Ю. Шиян. На думку дослідниці, у частині визначення конституційної адекватності норми кримінального закону, що передбачена ст. 210 КК України, важливу роль відіграє аналіз норм, закріплених у інших галузях законодавства, зокрема, норм бюджетного права, що закріплені в законах України та в інших нормативних актах, прийнятих з метою розвитку окремих положень Конституції України. Так, згідно з ч. 1 ст. 95 Конституції України, бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Відповідно до ч. 7 ст. 43 Основного Закону, право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом. Згідно зі ст. 46 Конституції України, громадяни мають право на соціальний захист. А в ст. 53 Основного Закону передбачено, що держава забезпечує надання державних стипендій та пільг учням і студентам. У п. 8 ст. 7 Бюджетного кодексу України закріплений принцип цільового використання бюджетних коштів, що означає використання бюджетних коштів тільки на

цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями. Відповідно до ч. 1 ст. 116 БК, порушенням бюджетного законодавства визнається порушення учасником бюджетного процесу встановлених БК чи іншим бюджетним законодавством норм щодо, зокрема, виконання бюджету. Відповідно до ст. 121 БК, посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законом [13, с. 41–42].

Наслідком дотримання під час криміналізації нецільового використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням вимог конституційної адекватності є *системно-правова несуперечливість* криміналізації цього протиправного посягання. Остання полягає в необхідності усвідомлення таких двох моментів: 1) чи не суперечить кримінально-правова норма нормам інших галузей законодавства, а також чи не оголошує вона злочинним таке діяння, котре дозволено як правомірне іншим чинним законом; 2) чи не суперечить криміналізація діяння іншим положенням Кримінального кодексу України [5, с. 16]. Вказані моменти цілком витримані та очевидно, що лише засвідчують системно-правову несуперечливість криміналізації діяння, передбаченого ст. 210 КК України.

*Вимоги безпрогалинності і ненадмірності заборони, а також визначеності і єдності термінології* також у цілому дотримані при запровадженні кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням. Водночас цього не можна сказати про вимоги *повноти складу і домірності санкції*.

Зокрема, слід підтримати пропозицію О. Ю. Шиян розширити предмет цього злочину коштами державних та місцевих позабюджетних фондів, адже вони за своїм соціальним призначенням і порядком використання схожі на бюджетні та є складовою державних фінансів [13, с. 110]. Крім того, навряд чи у повній мірі запровадження ст. 210 КК України свідчить про дотримання вимог домірності санкції за вчинення цього злочину. Так, санкцією ч. 1 ст. 210 КК України передбачено покарання у вигляді обмеження волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого, а санкцією ч. 2 ст. 210 КК України – у вигляді обмеження волі на строк від двох до п'яти років або позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на

строк до трьох років. Очевидно, що у такому разі санкції ч. 1 і 2 ст. 210 КК України містять недоліки конструювання, оскільки не відповідають сучасним науковим розробкам теорії пеналізації, чим унеможлиблюється стандартизація призначення покарання за вчинення цього злочину [2, с. 173].

**Висновки.** Підводячи висновок викладеному, можна стверджувати, що запровадження кримінальної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням у цілому відповідає принципу соціальної зумовленості криміналізації ст. 210 КК України, що зводиться до констатації наявності для цього відповідних підстав та умов. Водночас певною мірою не дотримання вимог повноти складу і домірності санкції зумовлює удосконалення нормативної визначеності в ст. 210 КК України ознак цього протиправного посягання та окремих засобів кримінально-правового реагування, основним з яких є кримінальна відповідальність.

Крім того, основним критерієм поділу кримінальних проступків та злочинів, має стати ступінь суспільної небезпечності цих категорій кримінальних правопорушень, що визначається видом і розміром суспільно небезпечних наслідків, які неминуче настають в результаті їх вчинення. Зважаючи на положення ст. 12 КК України, іноді розмір передбаченого в санкції конкретної статті Особливої частини КК України основного покарання у вигляді штрафу, за відсутності покарання у виді позбавлення волі, не дозволяє певною мірою зробити правильний висновок щодо приналежності посягання до категорії кримінального проступку. Це, власне, стосується діяння, передбаченого ч. 1 ст. 210 КК України, яке начебто належить до злочину, але аналіз приписів ч. 2 ст. 14 КК України, дозволяє стверджувати зворотне, тобто те, що це посягання – кримінальний проступок. У зв'язку з цим робиться висновок, що діяння, передбачене ч. 1 ст. 210 КК України, фактично належить до категорії кримінального проступку і лише, діяння, передбачене, ч. 2 цієї статті, – до злочину.

### Література

1. Азаров Д.С. Розуміння суспільної небезпеки злочину (за результатами соціологічного експерименту).

*Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки.* 2019. Том 3. С. 3–18.

2. Арманов М. Г. Кримінальна відповідальність за примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань : дис... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Нац. акад. прокур. України. Харків, 2009. 260 с.

3. Висновок на проект Кримінального кодексу України (контрольний текст станом на 30.01.2023 р.). С. 44–45. URL: <https://newcriminalcode.org.ua/criminal-code>.

4. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-грудень 2017–2022 рр. : загальні відомості про кількість зареєстрованих кримінальних правопорушень та результатів їх досудового розслідування // Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування / Генеральна прокуратура України. URL : <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareyestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2>.

5. Смелянов В. П. Кримінальне право України: Загальна частина. Основні питання вчення про злочин : наук.-практ. посіб. Харків : Право, 2018. 142 с.

6. Звіт про осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності та види кримінального покарання за 2017–2021 рр.: форма 6 // Судова статистика / Судова влада України. URL: <https://court.gov.ua/inshe/sudova-statystyka/>.

7. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / А. А. Васильєв, Є. О. Гладкова, О. О. Житний та ін. ; за заг. ред. проф. О. М. Литвинова; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2020. 428 с.

8. Куц В. М., Цховребов А. О. Кримінальна відповідальність за безпосереднє втручання у забезпечення правопорядку : монографія. Київ : Норма права, 2020. 184 с.

9. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. 10-те вид., переробл. та допов. Київ : ВД «Дакор», 2018. 1368 с.

10. Новий Кримінальний кодекс України : проект тексту станом на 22.05.2023 / EUAM: Ukraine: Новий Кримінальний кодекс. URL: <https://newcriminalcode.org.ua/criminal-code>.

11. Фріс П. Л. Криміналізація і декриміналізація у кримінально-правовій політиці. *Вісник Асоціації кримінального права України.* 2014. № 1 (2). С. 19–28.

12. Шаблістий В. В. Безпековий вимір кримінального права України: людиноцентристське дослідження : монографія. Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ : Ліра ЛТД, 2015. 420 с.

13. Шиян О. Ю. Кримінальна відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням : дис. ... канд. юрид. наук (докт. філософ.) : 08 – Право / Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2017. 279 с.

УДК 343.9:343.346(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.17>

**І. О. Христич**  
кандидат економічних наук, доцент,  
старший науковий співробітник відділу кримінологічних досліджень  
Науково-дослідний інститут вивчення проблем злочинності  
імені академіка В. В. Сташиса Національної академії правових наук України  
[orcid.org/0000-0001-7494-7289](https://orcid.org/0000-0001-7494-7289)

## ПРОБЛЕМИ ЗМІНИ МЕТОДИЧНИХ ПІДХОДІВ ЩОДО ОБЧИСЛЕННЯ КІЛЬКОСТІ ПРАВOPУШЕНЬ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ ТА ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТУ В УКРАЇНІ<sup>1</sup>

У статті розглянуті питання щодо стану кількості зареєстрованих та облікованих кримінальних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, які притаманні усім країнам світу. Проаналізовано офіційні статистичні дані за 10 місяців 2022 та 2023 рр. На жаль, на сучасному етапі незважаючи на зменшення кількості населення, яке зараз приживає на території України вчинених дорожньо-транспортних пригод збільшується. Хоча підкреслено, що методика обчислення їх має багато недоліків, тому не відображає в повному обсязі реальні обсяги вчинення цих правопорушень.

Підкреслено, що під впливом великомасштабної агресії Росії проблема поповнення та зміни парку автомобільного транспорту в Україні стала першочерговою, тому що більшість перевезень в сучасних умовах в Україні відбувається автомобільним транспортом. Але, на жаль, цей процес відбувається в першу чергу за рахунок вживаних автомобілів.

В статті проаналізовано, що вчинення дорожньо-транспортних пригод завдає збитки не тільки учасникам дорожнього руху, а й особам, які не є його учасниками, а й зовсім сторонніми об'єктами, таким як магазини, електричні стовпи, огорожі, біотуалети, світлофори, дерева, відбійники, рекламні банери, тощо.

Підкреслено основні напрямки проблеми встановлення реальних обсягів вчинених дорожньо-транспортних пригод, без яких неможливо ні встановлення обсягів шкоди, які вони завдають, ні розробка реальних заходів по зменшенню кількості дорожньо-транспортних пригод, що робиться у більшості країн світу. При цьому обсяги шкоди у більшості країн світу підраховуються щорічно.

Підкреслено, що в Україні відсутні як обґрунтована економічна оцінка вартості життя, здоров'я та завданої економіці шкоди від ДТП, так і сучасна система збору інформації про дорожньо-транспортні пригоди за всіма необхідними ключовими показниками.

Запропоновано, що доцільно передати до Державної служби статистики України функцію організації та ведення обліку дорожньо-транспортних пригод і тяжкості їх наслідків.

*Ключові слова:* дорожньо-транспортні пригоди, офіційні статистичні дані, кількість ДТП, автофіксація правопорушень, штрафні бали для водіїв, штучний інтелект, Державна служба статистики.

### ***Khrystych I. O. ISSUES WITH CHANGING METHODOLOGICAL APPROACHES TO CALCULATING THE NUMBER OF OFFENSES IN THE FIELD OF ROAD SAFETY AND TRANSPORT OPERATION IN UKRAINE***

The article addresses issues related to the state of the number of registered and accounted criminal offenses in the field of road safety, which are common to all countries of the world. An analysis of official statistical data for 10 months of 2022 and 2023 has been conducted. Unfortunately, at the current stage, despite the decrease in the population currently living in the territory of Ukraine, the number of road traffic accidents is increasing. Although it is emphasized that the methodology for calculating them has many shortcomings, therefore it does not fully reflect the real volumes of these offenses.

It is emphasized that under the influence of Russia's large-scale aggression, the issue of replenishing and changing the fleet of motor vehicles in Ukraine has become a priority, as most of the transportation in modern conditions in Ukraine is carried out by motor vehicles. Unfortunately, this process is primarily due to used cars.

The article analyzes that the commission of road traffic accidents causes damage not only to participants in road traffic but also to persons who are not participants, and even to completely external objects, such as shops, electric poles, fences, portable toilets, traffic lights, trees, guardrails, advertising banners, etc.

The main directions of the problem of establishing the real volumes of committed road traffic accidents are emphasized, without which it is impossible to establish the volumes of damage they cause, nor to develop real measures to reduce the number of road traffic accidents, which is done in most countries of the world. At the same time, the volumes of damage in most countries of the world are calculated annually.

It is emphasized that in Ukraine there is a lack of both a substantiated economic assessment of the value of life, health, and damage caused to the economy by traffic accidents, as well as a modern system for collecting information about road traffic accidents for all necessary key indicators.

It is proposed that it would be appropriate to transfer the function of organizing and maintaining the record of road traffic accidents and the severity of their consequences to the State Statistics Service of Ukraine.

*Key words:* road traffic accidents, official statistical data, number of RTAs, automatic recording of offenses, penalty points for drivers, artificial intelligence, State Statistics Service.

<sup>1</sup> Публікація підготовлена у межах виконання в НДІ ВПЗ імені акад. В. В. Сташиса НАПрН України фундаментальної теми дослідження «Стратегія запобігання правопорушенням у сфері дорожнього руху та експлуатації транспорту в Україні», номер державної реєстрації 0120U10561.

**Постановка проблеми.** Дорожньо-транспортні пригоди притаманні усім країнам світу. Щороку на дорогах світу гинуть 1,25 мільйона людей, а ще 50 мільйонів людей дістають травми. На жаль, в Україні їх наслідки дуже істотні. Кількість дорожньо-транспортних пригод в нашій країні, які мають смертельні наслідки вчетверо більше ніж в країнах Європейського Союзу. Так було ще й до початку великомасштабної агресії Росії проти України. При цьому необхідно звернути увагу, що офіційні статистичні дані вказують на те, що існують серйозні недоліки в системі обліку дорожньо-транспортних пригод в Україні. Тому існуюча статистична інформація не дає змоги об'єктивно оцінити реальну кількість дорожньо-транспортних пригод, а тим паче розробити методiku їх встановлення.

Загально відомо, що ризик загибелі особи найбільш виражений при пересуванні саме автомобільним транспортом. Останній у 12 разів небезпечніший за морський і річковий, у 3 рази – за залізничний і в 1,5 рази – за повітряний транспорт. На жаль, останнім часом помітною є тенденція до зростання кількості дорожньо-транспортних правопорушень в Україні особливо автомобільним транспортом, обсяги перевезень якого є дуже значними в умовах воєнного стану. При цьому багато за цей стан було ввезено уживаних авто, що також впливає на підвищення рівня небезпеки дорожнього руху в Україні.

При цьому відомо, що при швидкості в 30 км/год, водій повинен побачити ситуацію і прийняти рішення про гальмування за 16 метрів до пішохода, а на швидкості 50 км/год ця відстань складає 35 метрів. Необхідно також мати на увазі, що на мокрому асфальті гальмівний шлях збільшується на 25%, а при ожеледиці на 50%. При русі на швидкості в 60 км/год водій зможе прийняти рішення, до того як натисне на гальмо, пройшовши в середньому 25 метрів, що в рамках міської вулиці гарантує летальний результат. Встановлено також, що при наїзді автомобіля на пішохода при швидкості 20 км/год він найчастіше отримує легку травму, при швидкості від 20 до 30 км/год – травму без тяжких наслідків, при швидкості 30–40 км/год можливі випадки інвалідності та смерті, при швидкості 40–50 км/год ці випадки інвалідності та смерті частішають, а при швидкості 55 км/год і більше летальний результат практично неминучий.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту в аспекті адміністративної чи кримінальної відповідальності досліджувалася такими вченими: А.М. Бабенко, Ю.П. Битяк, В. І. Борисов, В. І. Василенко, В.М. Гаращук, С. В. Гізімчук, О.М. Джужа, В.І. Жульов, В.А. Мисливий та ін. Кримінологічні досліджен-

ня у цій сфері проводилися В. С. Батиргарєєвою, К. О. Полтавою та є предметом наукових інтересів науковців відділу кримінологічних досліджень НДІ вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса НАПрН України, а саме: В. В. Голіни, Б. М. Головкина, Ю. Б. Данильченка, А. В. Калініної, М. С. Кисельової, М. Г. Колодяжного, О. В. Новікова, І. О. Христинч, С. В. Панової, С. С. Шрамко. Попри вагомий внесок дослідників у розв'язання проблемних питань, що виникають у сфері безпеки дорожнього руху, залишаються невирішеними питання, щодо розробки методики обчислення реального обсягу кримінальних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху.

**Метою статті** є розробка методики встановлення рівня дорожньо-транспортних пригод та прогнозування зменшення їх на території України.

**Виклад основного матеріалу.** Ще у 2010 р. Світовий банк повідомив, що Україна втрачає 5 млрд. доларів на рік через дорожньо-транспортні пригоди [1]. У 2016 р. тодішній керівник «Укравтодору» Славомир Новак заявив, що ДТП завдають Україні збитків у розмірі 1,5–2,5% ВВП. При цьому маються на річ йде лише про ті ДТП, які офіційно зареєстровані.

Дослідження показали, що дорожньо-транспортні пригоди стаються через те, що водії, пасажери, велосипедисти, пішоходи порушують правила дорожнього руху, працівники автотранспортних підприємств – правила технічної експлуатації транспортних засобів, а також через поганий контроль за станом доріг та організацією регулюванню вуличного руху.

При цьому тривалий час вважалося, що погане дорожнє покриття істотно впливає на кількість вчинених дорожньо-транспортних пригод. Але проведена до початку великомасштабної воєнної агресії зі сторони України урядова програма «Велике будівництво», яка була ініційована Президентом України В. Зеленським у березні 2020 р. не підтвердила цього висновку. Метою програми було покращення транспортної, освітньої, соціальної та спортивної інфраструктури. Завдяки Національній програмі «Велике будівництво» за два роки в Україні вдалося оновити й побудувати понад 14 тис. км автомобільних доріг. Було оновлено й побудовано понад 40% основної мережі доріг України, які з'єднують великі та маленькі міста, всі важливі українські регіони. Але це істотно не вплинуло на рівень офіційно зареєстрованих дорожньо-транспортних пригод. Тим паче, що цей проект під час воєнного стану різко пригальмував у 2022 р. За перші дев'ять місяців 2022 р. до державного дорожнього фонду надійшло 16,7 млрд грн. Це, за даними Рахункової палати, склало 15,6% від річного плану надходжень. Тому, що для порівняння: за такий же період 2021 р. наповнення дорожнього фонду складало 93,3 млрд грн.

Інакше кажучи, дорожні роботи під час воєнного стану проводяться. Зрозуміло, коли це йде про територію такого регіону, як Харківська область, в якій станом на 26 жовтня 2023 р. в наслідок російських обстрілів знищено 70% комунальних автобусів, 50% трамваїв і понад 25% тролейбусів. То результати дуже значні. Так станом на 15 листопада 2023 р. впродовж цього року капітально відремонтовано понад 75,4 кілометра доріг та 8 мостів в першу чергу в деокупованих громадах. (Частина Харківщини до цих пір окупована). Але зовсім не припустимо, коли ці роботи не є першочерговими під час воєнного стану. Тому дуже вірне рішення, що у 2024 р. усі кошти з дорожнього фонду будуть перенаправлені на потреби безпеки і оборони. При цьому дороги, які є необхідними для військових потреб, будуть фінансуватися з резервного фонду уряду.

Під час епідемії COVID-19 у нашій країні також не фіксувалося, як у всьому світі, зменшення вчинення ДТП.

Проблеми з реєстрацією та обліком дорожньо-транспортних пригод, як і інших кримінальних правопорушень, в Україні існують давно. Багато хто з вчених вважали, що введення в дію у 2012 р. Кримінального процесуального кодексу і Єдиного реєстру кримінальних правопорушень істотно покращить реєстрацію усіх вчинених кримінальних правопорушень, але цього не відбулося. Тому зараз на базі офіційних статистичних даних ми маємо два показники зареєстровано і обліковано кримінальних правопорушень, які між собою істотно відрізняються [2, с. 57]. Тому у Національній транспортній стратегії України на період до 2030 р. зазначається про недосконалість систем моніторингу дорожньо-транспортних пригод та неналежну якість статистичної інформації [3].

Підтримуючи точку зору вчених, що аналізувати статистичні дані треба за нетривалий термін часу, спираючись на дані Патрульної поліції Національної поліції України можемо з'ясувати, що кількість дорожньо-транспортних пригод за 10 місяців 2023 р. збільшилась порівняно з 10 місяцями 2022 р. на 32,3% (14925 до 19743) [4]. При цьому і кількість травмованих зросла на 33% (із 18632 осіб до 24774 особи) [4]. При цьому цей приріст притаманний кожному дню тижня. Це показує, що кожного дня практично однаково зростає кількість вчинених та зареєстрованих дорожньо-транспортних пригод.

На жаль, офіційні статистичні дані свідчать про те, що більшість ДТП з потерпілими відбувається саме на вулицях та дорогах населених пунктів, в зв'язку з чим питання правового регулювання забезпечення безпеки дорожнього руху саме у населених пунктах є вкрай актуальним. Хоча це також свідчить що ці дорожньо-транспортні при-

годи потрапляють до статистики. А ті, що вчиняються за межами населених пунктів значно рідше потрапляють до статистичних звітів, особливо якщо потерпілі вважають, що вони отримали легку травму.

Дорожньо-транспортні пригоди здатні завдати шкоди не лише учасникам дорожнього руху, а й іншим особам. Непоодинокими є випадки руйнування будівель та споруд осіб, помешкання яких знаходяться в безпосередній близькості від автомобільних доріг та вулиць. При цьому, мешканці таких будівель та споруд інколи отримують травми внаслідок дорожньо-транспортної пригоди, не будучи учасником дорожнього руху. В умовах воєнного стану такими об'єктами інколи стають блокпости, на яких гинуть військові. Зрозуміло, що вина водія в такому разі повністю присутня. Інколи транспортні засоби в'їжджають в магазини, електричні стовпи, огорожі, біотуалети, світлофори, дерева, відбійники, рекламні банери, тощо.

Крім того під впливом агресії Росії проблема поповнення парку автомобільного транспорту в Україні стала першочерговою, тому що більшість перевезень в сучасних умовах в Україні відбувається автомобільним транспортом. При цьому важко сказати, скільки росіяни на сьогодні знищили і скільки ще знищать на території України автомобілів та інших транспортних засобів. Тому відповідно до сучасних вимог були прийняті постанови Кабінету Міністрів України № 19 від 04.03.2022 [5] і № 273 від 13.03.2022 [6]. Хоча приймаючи перелічені законопроекти [5; 6], необхідно було б чіткіше визначити, які транспортні засоби ми хотіли б, в першу чергу, отримати, щоб поповнити транспортні засоби для супротиву російській агресії. Тому що така невизначеність призвела до того, що офіційно з 9 квітня по 15 травня 2022 р. за пільговими умовами було ввезено 76,5 тисяч автомобілів, і в першу чергу, преміум класу. Бюджет країни недоотримав за митні платежі 8,5 млрд. гривень. Тому з 1 липня 2022 р. припинила діяти норма про «нульове розмитнення», яким встигло скористатися багато українців.

Одним з основних напрямків реального встановлення обсягів вчинених дорожньо-транспортних пригод є їх фіксація. Закон, яким було врегульовано питання притягнення до відповідальності із застосуванням засобів фотозйомки (відеозапису) порушень було прийнято ще 2017 р. [7; 8]. Тому деякі вчені вважали що збільшення кількості зареєстрованих дорожньо-транспортних пригод відбулося після того, як на більшості автомагістралей було встановлено камери відеозапису.

Після початку воєнної агресії з боку Росії у лютому 2023 р. усі камери було відключено. Крім того з урахуванням навантаження на службу поліції, було офіційно дозволено, що якщо внаслі-



док дорожньо-транспортної пригоди немає потерпілих осіб, а є тільки матеріальні збитки, завдані транспортним засобам, то можна було не повідомляти про ці пригоди в органи поліції. Це тривало недовго, вже наприкінці квітня 2022 р. патрульна поліція повернулася до посиленого контролю за дотриманням правил дорожнього руху, оскільки зросла кількість випадків дорожньо-транспортних пригод з потерпілими та загиблими.

Зараз поступово, там де це можливо, відновлюють роботу прилади автофіксації правопорушень правил дорожнього руху. Загалом по Україні, починаючи з 11 серпня 2023 р., працюють 215 комплексів автофіксації порушень правил дорожнього руху. Частина з них працювала до повномасштабної війни, частину – вводять в експлуатацію лише зараз. До кінця 2023 р. на дорогах мають встановити ще 220 таких приладів.

Лише через рік після початку воєнного вторгнення, наприклад, в Харкові запрацювали перші ліхтарі освітлення пішохідного переходу. Таке покращення освітлення, повинно позитивно вплинути на стан дорожньо-транспортних пригод, їх зменшення.

Крім того, необхідно піднімати рівень підготовки майбутніх водіїв. Так, в липні 2023 р. внаслідок пілотного проекту в 4 областях України з першого разу здали теорію 25% (з 10963 учасника), практику лише 33% (з 12263 учасника).

Усе це підкреслює проблему встановлення реальних обсягів, а без цього неможливо ні встановлення обсягів шкоди, які завдають дорожньо-транспортні пригоди, ні розробки реальних тенденцій зменшення їх, що робиться у більшості країн світу.

Зупинимося на основних напрямках, які необхідно застосувати з метою зменшення кількості вчинених дорожньо-транспортних пригод і покращення їх обліку.

По-перше, це підвищення рівня підготовки водіїв. Зараз відбувається систематична зміна практики видачі посвідчень водія. Вважаємо, що в цьому напрямку буде досягнуто відповідний прогрес.

По-друге, необхідно істотно розширювати автофіксацію правопорушень у сфері безпеки дорожньо-транспортних пригод. Вважаємо, що доцільно функцію організації та ведення обліку дорожньо-транспортних пригод і тяжкості їх наслідків передати до Державної служби статистики України, про що неодноразово підкреслює автор даної публікації та інші вчені [9, с. 71].

По-третє, існування великого парку застарілих транспортних засобів, які не обладнанні ніякими технічними засобами попередження вчинення дорожньо-транспортних пригод. Хоча їх наявність ще не гарантує повністю безпеки дорожнього руху. Ці пристрої повинні бути в справному стані.

По-четверте, необхідно ширше застосувати пристрій блокування запалювання (Ignition Interlock Device – IID), який частіше називається алкозамком або алкоблокатором, який спрямовано на недопущення управління транспортним засобом особою у стані алкогольного сп'яніння. Це обладнання представляє собою спеціальний інтерфейс (елементи управління і контролю), інтегрований у бортовий комп'ютер автомобіля і відповідальний за тестування водія на предмет визначення у його крові рівня вмісту алкоголю. Для цього передбачений спеціальний алкотестер, підключений до функціоналу транспортного засобу. У разі перевищення у водія дозволеного рівня алкоголю двигун автомобіля не запуститься. Бортовий комп'ютер останнього фіксує показники тестувань, відмови від їх проходження, а також спроби фальсифікації. Для уникнення випадків залучення до тестування сторонніх тверезих осіб, система може вимагати повторного проходження перевірки через деякий час [10].

По-п'яте, це нарахування штрафних балів. Україна до початку воєнної агресії почала застосовувати цю методику, але під час воєнного стану ця практика повністю не застосовується. Хоча в більшості країн Європи на водія після вчинення певного дорожнього правопорушення автоматично списується чи нараховується певна кількість штрафних балів. Коли ця кількість перевищує відповідний ліміт водій або позбавляється права управління автомобілем, або здає знову іспит на знання правил дорожнього руху. Нам необхідно врахувати цю практику і ширше застосувати її в нашій країні.

Ми зупинилися лише на основних напрямках щодо поліпшення обліку дорожньо-транспортних пригод в Україні. Їх значно більше можна нарахувати.

В цілому сучасний варіант системи, на наш погляд, це: «штучний інтелект – транспортний засіб – середовище руху – правове середовище», що створює реальні передумови для зниження впливу «людського фактору» на причини аварійності. Адже з кримінально-правової і кримінологічної позицій, при певному обмеженні ролі водія у сфері дорожнього руху, можна прогнозувати суттєве її позбавлення від протиправної поведінки і помилкових рішень людини, які призводять до настання злочинних наслідків. Тому безпілотний автотранспорт може стати фактором, що слугуватиме докорінному зниженню аварійності у світі. [11, с. 56].

Упровадження штучного інтелекту в сферу дорожнього руху може позбавити її від таких небезпечних порушень, як керування транспортним засобом у стані сп'яніння, хворобливому, стомленому стані чи під впливом певних медичних препаратів [11, с. 56].

В цілому це дасть змогу підтримати тенденції до істотного зменшення кількості вчинених дорожньо-транспортних пригод в Україні.

**Висновки.** Фактичні статистичні дані не дають змоги встановити реальний обсяг фактів порушень правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами, в Україні. Проблема існує, про неї говорять, але вона нікуди не зникає і навіть не має тенденцій до зниження особливо на сучасному етапі існування держави. А це призводить до того, що в Україні відсутні як обґрунтована економічна оцінка вартості життя, здоров'я та завданої економіці шкоди від ДТП, так і сучасна система збору інформації про дорожньо-транспортні пригоди за всіма необхідними ключовими показниками.

Отже, ситуація, що склалася у сфері дорожнього руху, свідчить про необхідність досконального вивчення та встановлення рівня латентності злочинів у сфері забезпечення безпеки та організації дорожнього руху на вітчизняних дорогах.

Виходячи з вищевикладеного, вважаємо, що безпека дорожнього руху повинна розглядатися як складова частина національної безпеки держави. Тому вивчення латентності даних злочинів повинна досліджуватися у вигляді офіційних загальнодержавних опитувань.

Доцільно функцію організації та ведення обліку дорожньо-транспортних пригод і тяжкості їх наслідків передати до Державної служби статистики України.

### *Література*

1. Звіт Протистояння смерті на колесах: забезпечення безпеки дорожнього руху в Європі та Центральній Азії /Світовий банк. – 2009 р. –URL: <https://web.worldbank.org/archive/website01313/WEB/IMAGES/DEATHONW.PDF>

2. Кримінологія: підручник/[Б. М. Головкін, В. В. Голина, О. В. Лисосед та ін.]; за заг. ред. Б. М. Головкіна. – Харків: Право, 2020. – 384 с.

3. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року. Розпорядження Кабміну України №430-р від 30.05.2018 р. зі змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80#Text>.

4. Статистика ДТП в Україні за період з 01.01.2023 по 30.10.2023: ДТП 9-2023. *Сайт Патрульної поліції України*. URL:<http://patrol.police.gov.ua/statystyka/>.

5. Про внесення змін до порядку, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 7 вересня 1998 р. № 1388 і від 11 листопада 2009 р. № 1200: Постанова Кабінету Міністрів України № 190 від 04.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/190-2022-%D0%BF#n9>.

6. Про внесення змін до пункту 16 Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і 109 моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів: Постанова Кабінету Міністрів України № 273 від 13.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2022-%D0%BF#n2>.

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери паркування транспортних засобів: Закон України від 21.12. 2017 р. № 2262-VIII. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2018, № 15, ст. 120. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2262-19#Text>.

8. Про функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі. Постанова Кабінету Міністрів України від 10.11. 2017 р. № 833. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/833-2017-%D0%BF#Text>

9. Головкін Б. М. Оцінка дорожньо-транспортної аварійності та тяжкості її наслідків в Україні. Проблеми законності. 2022. Вип. 156. С. 52–75. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.156.252879>.

10. Ignition interlock device. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/Ignition\\_interlock\\_device](https://en.wikipedia.org/wiki/Ignition_interlock_device).

11. Мисливий В. А. Штучний інтелект як фактор запобігання дорожньо-транспортної злочинності// Використання технологій штучного інтелекту у протидії злочинності. Матеріали науково-практичного онлайн-семінару (м. Харків, 5 листопада 2020 р.). Харків «Право», 2020. – 112 с.; с. 55–60.

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

UDC 343.32:341.4

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.18>**O. V. Batiuk***Doctor of Law, Associate Professor,  
Professor at the Department of State Security  
Lesya Ukrainka Volyn National University  
[orcid.org/0000-0002-2291-4247](https://orcid.org/0000-0002-2291-4247)***A. V. Pasichnyk***Lecturer at the Department of Military Communications and Informatization  
National Academy of National Guard of Ukraine  
[orcid.org/0000-0001-9570-9888](https://orcid.org/0000-0001-9570-9888)***INTERNATIONAL EXPERIENCE IN INVESTIGATING CRIMES AGAINST  
THE FOUNDATIONS OF NATIONAL SECURITY**

In the provisions of the scientific article, the study of foreign countries' regulatory legal acts, which reveal the main provisions of international approaches to the investigation of crimes against the foundations of national security, is carried out by the author. On this basis, the author proposes generalised scientific provisions for improving the national legislation of Ukraine. The author of the article comes to the conclusion that in the EU member states there are legal acts adopted by the EU which regulate the investigation of crimes that infringe on the legal order of several member states of the Union. Cooperation in the fight against crime is one of the most important areas of the common European policy. This area is regulated by the EU's constituent acts, namely the 1992 EU Treaty, the 1997 Treaty of Amsterdam, the 2001 Treaty of Nice, the Convention establishing a European Police Agency and acts of theoretical law. The priority tasks of cooperation between the police and judicial authorities of the EU member states in the criminal law sphere are to counter grave and especially grave crimes that pose an extreme danger to the EU member states. To fulfil this task, the EU established the European Police Office – Europol.

The authors determine that the success of the pre-trial investigation of crimes against the foundations of national security depends on the effective solution of the following tasks, namely: firstly, in connection with the detection of signs of a crime against the foundations of national security during the pre-trial investigation, a number of tasks arise which need to be addressed, namely: to establish whether a crime or a criminal offence against the foundations of national security has actually been committed, since the act committed does not have signs of criminal punishment; what kind of criminal offence against the foundations of national security was committed and by whom; what is the criminal qualification of the act against the foundations of national security; find out all the circumstances relevant to criminal proceedings against the foundations of national security; if there are sufficient grounds and verified evidence, formulate a suspicion and notify the person involved in the commission of a criminal offence against the foundations of national security; find out the causes and conditions that contributed to the commission of a crime against the foundations of national security.

*Key words:* security, government, sabotage, state, foreign experience, capture, criminality, forensics, espionage.

**Батюк О. В., Пасічник А. В. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ОСНОВ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

У положеннях наукової статті авторами проводиться дослідження нормативно-правових актів зарубіжних країн, які розкривають основні положення міжнародних підходів розслідування злочинів проти основ національної безпеки. На цій основі автори пропонують узагальнені наукові положення щодо удосконалення національного законодавства України. Автори наукової статті доходять висновку, що у державах – членах ЄС діють правові акти, прийняті ЄС та які регламентують діяльність із розслідування злочинів, що посягають на правовий порядок кількох країн – учасниць Союзу. При цьому одним із найважливіших напрямів єдиної загальноєвропейської політики виступає співпраця з питань боротьби зі злочинністю. Зазначений напрям регулюється установчими актами ЄС, а саме – Договором про ЄС 1992 р., Амстердамським договором 1997 р., Ніццьким договором 2001 р., Конвенцією про створення Європейського поліцейського відомства й актами теоретичного права. Пріоритетними завданнями співпраці поліції та судових органів держав – учасниць ЄС у кримінально-правовій сфері є протидія тяжким і особливо тяжким злочинам, що становлять надзвичайну небезпеку країнам – членам Союзу. Для виконання вказаного завдання в ЄС було створено Європейське поліцейське відомство – Європол.

Автори визначають, що успіх досудового розслідування злочинів проти основ національної безпеки залежить від ефективного вирішення наступних завдань, а саме: встановити, чи справді було вчинено злочин або кримінальний проступок проти основ національної безпеки, або ж вчинене діяння не має ознак кримінальної караності; яке саме кримінальне правопорушення проти основ національної безпеки вчинено і ким саме; якою є кримінальна кваліфікація даного діяння проти основ національної безпеки; з'ясувати всі обставини, що мають значення для кримінального провадження проти основ національної безпеки; якщо є достатні підстави і перевірені докази,

то сформулювати підозру і повідомити про неї особу, яка причетна до вчинення кримінального правопорушення проти основ національної безпеки; з'ясувати причини й умови, що сприяли вчиненню злочину проти основ національної безпеки.

*Ключові слова:* безпека, влада, диверсія, держава, зарубіжний досвід, захоплення, злочинність, криміналістика, шпигунство.

**A general description of the problem under analysis and its connection with important scientific or practical tasks.** The relevance of the research topic is that, according to the official data of the Office of the Prosecutor General of Ukraine, the Unified Report on Criminal Offences for January-December 2022 officially disclosed 14,639 crimes against the foundations of national security of Ukraine, criminal offences in proceedings in which pre-trial investigation is carried out by security agencies. As of October 2023, 4,461 crimes against the foundations of Ukraine's national security were officially disclosed. In general, as of 4 December 2024, the Office of the Prosecutor General recorded 15,813 crimes against the national security of Ukraine committed since 24 February 2022, the date of the full-scale invasion of Ukraine by the Russian Federation [1].

**Analysis of recent publications on the issue and identification of previously unresolved parts of the general problem.** It should be noted that the problems of pre-trial investigation of crimes against the foundations of the national security of the State, the peculiarities of conducting investigative and covert investigative (detective) actions, as

well as the detailing of the procedural order of their conduction and the development of specific ways to solve problematic issues in the field of criminalistics, criminal procedure, and the theory of operational and investigative activities were the subject of research by such domestic scholars as V.G. Honcharenko Hora I.V., Kolesnyk V.A., Loboyko L.M., Lukianchykova E.D., Nora V.T., Pogoretskyi M.A., Popelushko V.O., Shumyla M.E., Khodanovych V.O. Despite a significant number of works on the above-mentioned issues, we have every right to state that the issue of implementation of foreign experience in the practice of investigating crimes against the foundations of national security has been studied only superficially, which was a premise for the preparation of this scientific work.

**Setting the objective.** We consider it expedient, by analysing foreign scientific sources and relevant information reviews of forensic practice in the field of investigation of crimes against national security in foreign countries, to investigate the mechanisms and effective tools successfully used by foreign security agencies in the pre-trial investigation of crimes against the foundations of national security.



Official data of the Office of the Prosecutor General of Ukraine. 04.12.2023 [2]

**Outline of the main material.** The analysis of crimes against the national security foundations should begin with the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. The main regulatory document of Great Britain in the field of National Security is- Security policy framework [3] date published April 2014 updated 2 December 2022 year.

**The Security Policy Framework.** The Prime Minister is ultimately responsible for the overall security of HMG. They are supported by the Cabinet Secretary, who chairs the Official Committee on Security (SO). Across HMG responsibility for the security of organisations lies with the respective Ministers, Permanent Secretaries and Management Boards.

This Framework describes the Cabinet Secretary and SO's expectations of how HMG organisations and third parties handling HMG information and other assets will apply protective security to ensure HMG can function effectively, efficiently and securely. There are some principles common to every area of security.

Protective security should reflect the UK's widest national security objectives and ensure that HMG's most sensitive assets are robustly protected.

Security must enable the business of government and should be framed to support HMG's objectives to work transparently and openly, and to deliver services efficiently and effectively, via digital services wherever appropriate.

Risk management is key and should be driven from Board level. Assessments will identify potential threats, vulnerabilities and appropriate controls to reduce the risks to people, information and infrastructure to an acceptable level. This process will take full account of relevant statutory obligations and protections, including data protection legislation, the Freedom of Information Act, the Official Secrets Act, Equality Act, and the Serious Organised Crime and Police Act.

Attitudes and behaviours are fundamental to good security. The right security culture, proper expectations and effective training are essential.

**Security Outcomes.** The Cabinet Secretary and SO expect all HMG organisations (and partners handling HMG information) to meet a range of mandatory security outcomes described below. These outcomes do not specify particular processes but describe what good security will look like. HMG organisations will consult the full range of policy, advice and guidance provided by the Cabinet Office, Centre for the Protection of National Infrastructure, National Cyber Security Centre, and other sources of good practice to shape their business specific approaches, mindful that:

Government organisations know their own business best, including how local risks should be managed to support operations and services.

Permanent Secretaries and Heads of Department are accountable to Parliament for the security of their organisations.

An annual reporting process (the Security Risk Management Overview) will ensure compliance and an appropriate level of commonality across government.

Effective leadership is a critical component of good security and accountability. The Permanent Secretary (or equivalent) will own the organisation's approach to security and ensure that these issues receive the attention and investment required.

Government organisations will have:

a. An appropriate security governance structure to support the Permanent Secretary, that is properly resourced with individuals who have been appropriately trained. These include:

- a Senior Information Risk Owner (SIRO);
- a Departmental Security Officer (DSO) who can manage day-to-day protective security;
- Information Asset Owners (IAOs) across distinct business units;
- Information risk assessment and risk management specialists;
- other specialists relevant and specific to the organisation's needs

b. Board-level oversight of security compliance and auditing processes.

c. Arrangements to determine and satisfy themselves that Delivery Partners, service providers and third party suppliers, apply proper security controls too (including List X accreditation for companies handling SECRET assets).

Everyday actions and the management of people, at all levels in the organisation, contribute to good security. A strong security culture with clear personal accountability and a mature understanding of managing risk, responsibility and reputation will allow the business to function most effectively.

Government organisations will have:

- a security culture that supports business and security priorities and is aligned to HMG's overarching priorities and the organisation's own appreciation of risk

- training which encourages personal responsibility and good security behaviours;

- processes, systems and incentives to deliver this;

- mechanisms to drive continuous improvement, tackle poor and inappropriate behaviour, enforce sanctions and encourage the sharing of best practice.

All HMG activities attract risk. Risks need to be assessed by government organisations so that they can make informed, practical and effective business enabling decisions.

Government organisations will have:

- a mature understanding of the security risks throughout the organisation, where appropriate

this will be informed by the National Technical Authorities;

- a clearly-communicated set of security policies and procedures, which reflect business objectives to support good risk management;
- mechanisms and trained specialists to analyse threats, vulnerabilities, and potential impacts which are associated with business activities;
- arrangements to determine and apply cost-effective security controls to mitigate the identified risks within agreed appetites;
- assurance processes to make sure that mitigations are, and remain, effective.

The security of information is essential to good government and public confidence. To operate effectively, HMG must maintain the confidentiality, integrity and availability of its information.

Government organisations will have:

- staff who are well trained to exercise good judgement, take responsibility and be accountable for the information they handle, including all partner information;
- mechanisms and processes to ensure assets are properly classified and appropriately protected;
- confidence that security controls are effective and that systems and services can protect the information they carry. There will be an overarching programme of information assurance driven by the Board.

The delivery of efficient public services, including the proper protection of citizen data, requires modern and functional technology. Resilience to cyber threats, compliance with data protection laws and management of national security-related information within these systems will require security to be integral to their design and implementation.

Government organisations will have:

- a. Identified if technology and services are Critical National Infrastructure, and risk manage accordingly.
- b. Risk-informed security controls which:
  - mitigate applicable threats;
  - are kept current and actively managed;
  - protect against, detect and correct malicious behaviour;
  - ensure that critical technology and services are resilient to disruptive challenges such as cyber attacks, and have the means to recover from these.

People are an organisation's most important asset, so personnel assurance is fundamental to good security. Government organisations will deliver the appropriate combination of recruitment checks, vetting and on-going personnel security management to be assured, and to remain assured, about their people and to mitigate the risks from well-placed insiders.

Government organisations will have:

- joined-up HR and personnel security policies and processes, including recruitment checks (the Baseline Personnel Security Standard (BPSS)) for those with access to HMG assets;
- processes to evaluate areas of particular insider risk which require corresponding and proportionate levels of vetting;
- robust arrangements for managing the delivery of vetting services, and mechanisms to handle appeals;
- effective aftercare arrangements that include regular security appraisals, promote a security conscious culture, and drive staff and line management engagement.

Appropriate physical security measures will ensure a safe and secure working environment for staff that can protect against a wide range of threats (including theft, terrorism or espionage).

Government organisations will have:

- processes and plans in place, including those developed from the early stages of building design, to determine the appropriate physical security requirements through planning and risk assessment;
- mechanisms to implement internal and external security controls in a layered fashion that deter or prevent unauthorised access and protect assets, especially those that are critical or sensitive, against forcible or surreptitious attack;
- substantial controls for controlling access and proximity to the most high risk sites and Critical National Infrastructure assets.

Well-tested plans, policies and procedures will reduce organisations' vulnerability to security incidents (especially from the most serious threats of terrorism or cyber attack), but also leaks and other disruptive challenges.

Government organisations will have:

- business continuity arrangements aligned to industry standards, to maintain key business services, building resilience and security to facilitate a rapid and effective response to recover from incidents;
- processes in place to regularly conduct risk and vulnerability assessments and review resilience planning for critical assets, particularly those identified as Critical National Infrastructure;
- counter-terrorism contingency plans in place setting out procedures to be followed in the event of a terrorist threat, including procedures to immediately adjust security requirements around the Government Response Level system;
- effective management structures that ensure shared communications between HR and security teams and provide policies and procedures for detecting, reporting, responding to and handling incidents, including disciplinary measures that are well communicated and understood by staff;

– reporting mechanisms to the Cabinet Office Government Security Group, regarding incidents of unauthorised disclosure and breaches of official information, including incidents concerning classified information from foreign governments, agencies or organisations. In addition, such mechanisms should also exist to the Information Commissioner’s Office for if and when a serious loss or breach of personal data occurs, in line with data protection legislation.

Protective security should always be approached in the round (holistically), but it is helpful to bear in mind specific areas of information, physical and people security. HMG policy across these three areas is set out below:

#### *Information Security.*

All information that HMG deals with has value. HMG handles the wide variety of information that it generates, collects, processes, stores and exchanges appropriately to ensure: the confidentiality of citizen data and commercial information; good government and the effective and efficient delivery of public services; the proper protection of national security-related information; and that obligations to international partners are met. HMG expects its’ partners in the wider public sector, suppliers and other commercial partners who handle information on HMG’s behalf to do the same.

HMG operates a Classification Policy to identify and value information according to its sensitivity and to drive the right protections. This comprises three levels: OFFICIAL, SECRET and TOP SECRET for which there are distinct security arrangements. OFFICIAL covers most of the day-to-day business of government, service delivery, commercial activity and policy development.

SECRET and TOP SECRET information will typically require bespoke, sovereign protection, but OFFICIAL information can be managed with good commercial solutions that mitigate the risks faced by any large corporate organisation. In this way government can deliver securely and efficiently, and shape its services to meet the user needs.

The effective management of information is critical to safeguarding it. Government organisations will consider good information management practice as the basis for their information security arrangements.

#### *Technology and Services.*

HMG will deliver services to the public digitally wherever it can. These services must be designed and delivered securely. A Public Services Network (PSN) offers an infrastructure across the public sector to increase efficiency and reduce overall expenditure. Organisations will utilise appropriate technologies (including mobile devices) and services (including Cloud) and secure these by default

wherever possible. Contracts will specify security requirements clearly.

For new policies or projects that include the use of personal information, an initial assessment on the privacy risks to individuals in the collection, use and disclosure of the information, is made. All ICT systems that manage government information or that are interconnected to them are assessed to identify technical risks. Proportionate assurance processes will provide confidence that these identified risks are being properly managed. This also takes account of risks originating from within the organisations, which could arise from poor behaviours and malicious insiders.

#### *Accountability.*

HMG organisations are responsible for the information they handle under appropriate governance structures, including at Board level lead. A SIRO is accountable and responsible for information risk across the organisation, supported by IAOs from distinct business units. The SIRO will ensure that everyone is aware of their personal responsibility to exercise good judgement, and to safeguard and share information appropriately. HMG continues to remind the public of the importance of protecting their own information online and when accessing government services.

#### *Physical Security.*

HMG has a wide, diverse estate at home and abroad, including administrative HQs, military bases, Embassies, public offices, and service centres. To ensure: the proper protection of citizen data, commercial confidences, and national security related information; good government and the efficient delivery of public services; and a safe working environment for staff and visitors, a range of physical security controls are required. HMG assets held or managed by third parties must be similarly protected.

The range of physical controls will vary depending upon circumstances and business requirements, and the type of threats (including natural hazards, other disruptive challenges, crime, terrorism, and espionage). Organisations will layer their security, including: perimeter controls and guarding; building design features; limiting, screening or otherwise controlling access; appropriate fittings and office furniture; and the use of separate areas in buildings for particularly sensitive work. Controls should not be onerous but proportionate to ensure the safety and security of staff and visitors.

HMG organisations should also have in place arrangements to adapt and enhance security measures if there is an increase in threats, especially from terrorism. In such circumstances, it may be necessary to limit non-essential access; to increase the frequency of staff and visitor checks and bag

searches; and to establish additional perimeter controls and other guarding activities. Response mechanisms and contingency plans are in place to respond to possible critical security incidents and to enable the continuity of services.

*Personnel Security and National Security Vetting.*

Personnel security controls confirm the identity of individuals (employees and contractors) and provide a level of assurance as to their trustworthiness, integrity and reliability. Whilst HMG personnel security controls cannot provide guarantees, they are sensible and important precautions.

It is HMG's policy that all areas of government and the national infrastructure should include in their recruitment processes certain basic checks. These checks include verification of the applicant's identity, employment history, their right to work in the UK and, if appropriate, checks of any unspent criminal records. Within government these controls are described in the Baseline Personnel Security Standard.

*National Security Vetting.*

National security vetting comprises a range of additional checks and may be applied where policy or a bespoke risk assessment indicates it is proportionate to do so. The risk assessment process takes account of the access an individual may have to sensitive assets (physical, personnel or information) at risk from a wide range of threats. These threats will include: terrorism, espionage, or other actions that could threaten the UK.

There are five main levels of national security vetting clearance: Accreditation Check (AC), Counter-Terrorist Check (CTC), Level 1B, Security Check (SC), and Developed Vetting (DV). Before any such clearance is undertaken the requirements of the Baseline Personnel Security Standard, or equivalent background checks for the AC, must be met. Whilst the information required and the range and depth of checks undertaken at each level may vary, they are all intended to allow Government departments and agencies, the Armed Forces and police forces to assess whether individuals who are to be employed in sensitive posts or critical functions might represent a security risk either directly or indirectly.

*Ongoing Personnel Security Management.*

The national security vetting process provides an assessment of the vetting subject at the time the process is carried out, but active, ongoing personnel security management is required to ensure that a security clearance maintains its currency. As a minimum, this will involve active consideration of the vetting subject's continuing conduct in respect of security matters; it will also require checks to be repeated at regular intervals.

Judicial and investigative practice determines what in the case of *Chahal v. the United Kingdom*

[UK], the UK authorities wished to deport the applicant, an Indian citizen suspected of involvement in terrorist activities related to Sikh separatism, for reasons of national security and on other grounds, namely the international fight against terrorism. The applicant relied on Article 3 because of the risks of torture to which he would be exposed again if he were returned to India. The Government argued that Article 3 contained an implicit restriction which allowed a Contracting State to deport an individual to another country, even in the event of a real risk of ill-treatment, when that deportation was necessary in the interests of national security. The Court rejected this view of things. In its opinion, the prohibition of ill-treatment set out in Article 3 was equally absolute in deportation cases. Thus, whenever substantial grounds had been shown for believing that an individual would face a real risk of being subjected to treatment contrary to Article 3 if removed to another State, the responsibility of the Contracting State to safeguard him or her against such treatment was engaged in the event of deportation. The activities of the individual in question, however undesirable or dangerous, could not be a material consideration, and this has been reaffirmed subsequently on many occasions by the Court (see, for example, *Auad v. Bulgaria*; in respect of the principles for assessing the risk of exposure to ill-treatment, see *Saadi v. Italy* [GC] [4]).

National security considerations may affect the safeguards provided by Article 5, but the Court is far from willing to give carte blanche to the authorities every time they invoke national security.

This absence of carte blanche for the authorities recurs even in some cases connected with security problems outside national territory, as in the case of *Al-Jedda v. the United Kingdom* [UK], which concerned the preventive detention of an Iraqi national by the British forces in Iraq on the basis of a UN Security Council resolution. The Court concluded that the resolution authorised the United Kingdom to take steps to contribute to the maintenance of security and stability in Iraq, without, however, requiring the United Kingdom to imprison, without any time limit or charge, an individual considered to be a security risk. In these conditions, in the absence of a binding obligation to make use of internment, the Court considered that there was no conflict between the obligations imposed on the United Kingdom by the United Nations Charter and those deriving from Article 5 § 1 of the Convention, which should therefore be complied with. The Court concluded that the applicant's detention constituted a violation of Article 5 § 1 [4].

The analysis of crimes against the national security foundations should begin with the Germany.

The paramount task of German security policy is to ensure that we can continue to live in our



country in peace, freedom and security. Germany's security is indivisible from that of our European partners and allies. Our commitment to NATO and the EU is unshakeable. We stand resolutely by the mutual defence pledge under Article 5 of the North Atlantic Treaty. We are strengthening the Bundeswehr as a cornerstone of defence in Europe. National and collective defence is the core task of the Bundeswehr, and this task includes our contribution to NATO's deterrence capabilities. We will allocate two percent of our GDP, as an average over a multi-year period, to reaching NATO capability goals, initially in part via the newly created special fund for the Bundeswehr. At the same time, we will bolster investments in critical-infrastructure protection, cyber capabilities, effective diplomacy, civil protection, stabilising our partners, and dedicated humanitarian assistance and development cooperation.

We aim to strengthen civil preparedness and protection through a comprehensive approach involving the whole of society, with the Federal Government, the Länder, the municipalities, the business sector and the public taking on responsibility together. We are improving Federal Government support for the Länder in the field of disaster prevention and relief and making our critical infrastructure more resilient.

Our goal remains a Europe united in peace and freedom. We want to ensure that the European Union (EU) is able to act geopolitically and to uphold its security and sovereignty for the coming generations. The Federal Government supports further EU integration, cohesion, and enlargement to include the Western Balkan states, Ukraine, the Republic of Moldova and, in the longer term, Georgia. In order to prepare the EU for this enlargement and to ensure its continued ability to act, reforms within the EU are essential.

Our security is linked to the security and stability of other regions in the world. The EU's Common Security and Defence Policy plays a key role in our crisis management. Integrated Security means joining up civilian, military and police capabilities in crisis prevention, conflict management and peacebuilding and including these capabilities in our actions at international and multilateral level.

In this context, the Federal Government will also take particular account of the interests of women and disadvantaged groups, in line with a feminist foreign and development policy.

The Federal Government will increase its engagement to fight poverty, hunger, social inequality and the climate crisis. Where governments undermine security and the rule of law, we will focus our cooperation to a greater extent on non-state actors, the local level and multilateral approaches. At the same time, we will

strengthen those partner governments that, like us, are committed to upholding the international order based on international law. The Federal Government will align its development policy to an even greater extent with its strategic goals.

We will increase our efforts to uphold the global arms-control architecture, nuclear disarmament and non-proliferation on the basis of the Non-Proliferation Treaty. Our goal remains a safe world free of nuclear weapons.

As regards the control of arms exports, the Federal Government will continue to adhere to its restrictive baseline policy. When deciding on arms exports, it will take into account in particular human rights, democracy and the rule of law in the importing country. At the same time, the Federal Government takes into account alliance and security interests, the geostrategic situation and the needs of enhanced European arms cooperation [5].

We agree with V.O. Khodanovych that knowledge of the actual circumstances of crimes against the foundations of national security begins even before the pre-trial investigation and often within the framework of counterintelligence and operational search activities. However, evidence in criminal proceedings, as an element of cognition, cannot arise objectively before the relevant procedural procedures are completed, as this requires procedural mediation. The investigator's assessment of the results of operational cognition of the actual circumstances of espionage, treason, etc. may become an impetus for the development of criminal procedural cognition and influence the investigator's decision to enter information about the detected crime into the Unified Register of Pre-trial Investigations and initiate criminal proceedings. The main subject of operational and investigative cognition is an operative unit officer who carries out such activities and has certain powers determined by his/her official status [6].

**The conclusion of this study** allows us to generalise:

- firstly, in the context of detecting signs of a crime against the foundations of national security during the pre-trial investigation, a number of tasks arise that need to be addressed, namely

- to establish whether a crime or criminal offence against the foundations of national security has actually been committed or the act does not have signs of criminal punishment;

- what kind of criminal offence against the foundations of national security was committed and by whom;

- what is the criminal qualification of the act against the foundations of national security;

- find out all the circumstances relevant to the criminal proceedings against the foundations of national security;

– if there are sufficient grounds and verified evidence, formulate a suspicion and notify the person involved in the commission of a criminal offence against the foundations of national security;  
 – to find out the reasons and conditions that contributed to the commission of a crime against the foundations of national security.

Secondly, we believe that in the EU member states there are legal acts adopted by the EU that regulate the investigation of crimes that infringe on the legal order of several member states of the Union. Cooperation in the fight against crime is one of the most important areas of the common European policy. This area is regulated by the EU's founding acts, namely the 1992 EU Treaty, the 1997 Treaty of Amsterdam, the 2001 Treaty of Nice, the Convention establishing a European Police Agency and acts of theoretical law. The priority tasks of cooperation between the police and judicial authorities of the EU member states in the criminal law sphere are to counter grave and especially grave crimes that pose an extreme danger to the EU member states. To fulfil this task, the EU established the European Police Office – Europol.

### **Bibliography**

1. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. Офіс генерального прокурора України URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareyestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2> (дата звернення 20.11.2023)
2. Злочини вчиненні в період повномаштабного вторгнення російської федерації. Офіс генерального прокурора України URL: <https://gp.gov.ua> (дата звернення 04.12.2023)
3. Security policy framework. Date published April 2014. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/national-security> (date of application 19.11.2023)
4. National security and European case-law. URL: <https://rm.coe.int/168067d214> (date of application 21.11.2023)
5. Robust. Resilient. Sustainable. Integrated Security for Germany. National Security Strategy. URL: <https://www.nationalesicherheitsstrategie.de/National-Security-Strategy-EN.pdf> (date of application 21.11.2023)
6. Ходанович В.О. Окремі питання виявлення й досудового розслідування злочинів проти основ національної безпеки України. *Вісник Академії адвокатури України*. Число 38. Том. 14. № 1. 2017. С. 177–185. URL: [file:///C:/Users/Admin/Downloads/vaau\\_2017\\_14\\_1\\_24.pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/vaau_2017_14_1_24.pdf) (дата звернення 22.11.2023)

УДК 340.11:330.341.1

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2023.19>

**М. О. Мельник**  
кандидатка юридичних наук,  
старша викладачка кафедри загальнотеоретичного правознавства  
та публічного права  
Національного університету «Києво-Могилянська академія»  
[orcid.org/0009-0003-5932-021X](https://orcid.org/0009-0003-5932-021X)

## ГЛОБАЛЬНА ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ І ЗБЕРЕЖЕННЯ ОСОБИСТИХ КОРДОНІВ ЛЮДИНИ: ФОРМАЛІЗМ ПРОТИ РЕАЛІЗМУ

Стаття присвячена аналізу важливих питань сьогодення – впливу глобальної діджиталізації на особисті кордони та конфіденційну інформацію людини. У сучасному світі, насиченому технологіями, зростає збір та опрацювання даних, що порушує питання щодо захисту особистості та її персональних даних.

Стаття розглядає ключові аспекти глобальної діджиталізації, включаючи розширення електронних послуг та торгівлі, безпеку даних та прозорість використання персональної інформації. Окрім того, в статті досліджується розуміння змісту права на приватність у розрізі міжнародно-правових актів. Аналізується визначення елементів, що можуть бути кваліфікуючими при розумінні заподіяної шкоди приватності.

Окрема увага приділена маніпуляціям цифрового ринку за рахунок використання отриманих цифровими гігантами персональних даних на прикладі аналізу політики про конфіденційність. Досліджуючи ці питання, стаття пропонує розглянути виклики, що постають перед юриспруденцією для запровадження дієвих механізмів захисту особистих кордонів людини у цифрову еру та визначає шляхи досягнення балансу між технологічними інноваціями та забезпеченням приватності та безпеки персональних даних. У статті досліджуються регуляторні акти Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки, зокрема Регламент ЄС 2016/679 від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних, General Data Protection Regulation), Регламент ЄС 2022/2065 від 19 жовтня 2022 року про єдиний ринок цифрових послуг і внесення змін до Директиви 2000/31/ЄС (Акт про цифрові послуги, Digital Service Act) та Закон штату Каліфорнія про захист персональних даних споживачів (California Consumer Privacy Act, CCPA) від 2018 року, що були прийняті для захисту персональних кордонів людини в той час, коли швидкість розвитку цифрових інновацій є надзвичайно високою, але потреба у захисті загальнолюдських цінностей, які формувалися тисячоліттями, лишається.

У статті запропоновані механізми, що сприяють посиленню захисту персональних даних в еру розвитку технологічного світу, в розрізі формування юридичної практики через усвідомлене розуміння, насамперед, суспільством особистих кордонів, які не можуть порушувати гравці цифрового простору.

*Ключові слова:* цифрові технології, приватність, юридичне регулювання, захист персональних даних, юридична практика.

### **Melnyk, M. O. GLOBAL DIGITALIZATION AND PRESERVATION OF PERSONAL BOUNDARIES: FORMALISM VERSUS REALISM**

The article is dedicated to analyzing a crucial challenge of our time – the impact of global digitalization on personal boundaries and the confidentiality of individual information. In a contemporary world saturated with technology, the escalating collection and processing of data raise questions about the protection of personal identity.

The article delves into key aspects of global digitalization, including the expansion of electronic services and commerce, data security, and transparency in the use of personal information. Additionally, it explores the interpretation of the right to privacy within the context of international legal acts. The analysis scrutinizes the definition of elements that may qualify as indicators when understanding the inflicted harm to privacy.

Particular attention is devoted to manipulations of the digital market through the utilization of personal data acquired by digital giants, illustrated by an analysis of privacy policies. In addressing these issues, the article offers insights into the challenges faced by jurisprudence in implementing effective mechanisms to safeguard individual boundaries in the digital era, outlining paths to strike a balance between technological innovations and ensuring the privacy and security of personal data. The article investigates international regulatory acts, notably the Regulation (EU) 2016/679 of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), the Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act), and the California Consumer Privacy Act (CCPA) of 2018. These acts were enacted to protect personal boundaries at a time when the pace of digital innovation is exceptionally high, emphasizing the need to safeguard enduring human values that have evolved over millennia.

The article proposes mechanisms that can contribute to strengthening the protection of personal data in the era of technological advancement. It emphasizes the formation of legal practices through society's conscious understanding of personal boundaries that digital players cannot transgress.

*Key words:* digital technologies, privacy, legal regulation, personal data protection, legal practice.

**Постановка проблеми.** В сучасних реаліях розвитку людства технологічний прогрес посідає надзвичайно важливе місце. Розвиток цифрового простору став частиною щоденного життя значної частини людства: миттєвий доступ до будь-якої інформації в мережі Інтернет, доступність здійснення розрахунків завдяки цифровим технологіям, створення контенту за допомогою штучного інтелекту. Ця частина людського життя зазнала вкрай швидкого розвитку. З одного боку, цифрові інновації привносять великі можливості для розвитку, ефективності та комунікації, а з іншого – породжують низку серйозних юридичних викликів, пов'язаних з захистом права на приватність [1, с. 11–12], безпекою та іншими аспектами.

Нині захист персональних даних – одна з ключових тем сучасного суспільства. У світі, де технології розвиваються стрімко, приватність перетворюється у важливий аспект для багатьох.

Актуальність питання полягає в тому, чи встигає право, як основний регулятор суспільних відносин, встановлювати межі захисту приватних кордонів людського життя. У розрізі аналізу цієї статті автор проаналізує стандарти Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки, які спрямовані на захист персональних даних людини, а саме – правові акти у сфері захисту персональних даних: Регламент ЄС 2016/679 про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та скасування Директиви 95/46/ЄС, Закон штату Каліфорнія про захист персональних даних споживачів від 2018. Окрім того, буде проаналізовано Регламент ЄС 2022/2065 від 19 жовтня 2022 року про єдиний ринок цифрових послуг і внесення змін до Директиви 2000/31/ЄС від 19 жовтня 2022 року щодо визначення механізмів, спрямованих на захист персональних даних людини.

Збереження персональних даних в умовах стрімко зростаючої цифровізації стає завданням не лише для правників, але й для самого суспільства, яке шукає раціональний баланс між технологічними досягненнями та особистою свободою.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Оскільки визначена проблематика – нова для суспільства в цілому, наукова думка і юридична практика, як вітчизняна так і міжнародна, знаходяться на межі власного формування. Дослідженню питання розвитку цифрових технологій та кореляції їх з персональними даними людини присвячені публікації таких західних та європейських вчених, як: С. Вахтер (S. Wachter), Е. Голдман (E. Goldman), Д. Джонсон (D. Johnson), Л. Детерманн (L. Determann), Т.З. Зарський (T.Z. Zarsky), Р. Кало (R. Calo), Б. Міттельштадт (B. Mittelstadt) та Д. Пост (D. Post).

Окремим аспектам правового регулювання цифрових технологій власні дослідження присвя-

тили наступні вітчизняні науковці: О.М. Вінник, О.А. Теличко, Є. Мічурін, В.А. Рекун. Міжнародні стандарти захисту персональної інформації особистості аналізували у своїх дослідженнях науковці: К. Врублевська-Місюна, О.В. Гронь, І.О. Кульчій, А.К. Погореленко, І.М. Сопілко, В. Тичина.

**Метою дослідження** є аналіз сучасних надбань юридичної науки і практики у створенні механізмів захисту особистих кордонів людини у час глобальної діджиталізації процесів, які супроводжують різноманітні сфери людського буття.

**Виклад основного матеріалу.** Свого часу, коли комунікація людей за допомогою комп'ютерних технологій лише зароджувалася, науковці з певною обережністю зазначали, що нові технології перетинають територіальні кордони, формуючи нову сферу людської діяльності, відокремлюючи віртуальний світ від «реального світу атомів». Ще тоді, аналізуючи витоки розвитку, науковці вбачали різницю між реальним емпіричним світом, який можливо пізнавати за допомогою органів чуття, та цифровим світом, вказуючи на необхідність створити законодавство, яке вирізнятиметься від того, що регулює фізично і географічно визначений простір [2, с. 1367].

Коли мережа Інтернет тільки набирала популярності, суспільство умовно розділилося на два табори. Одні наголошували на незалежності кіберпростору, а інші вимагали нових законів, які б його регулювали [3, с. 11].

Серед вітчизняних науковців зустрічається позиція, відповідно до якої цифровий світ потребує побудови відповідної моделі правового регулювання, яка б відповідала запитам нової технологічної реальності [4, с. 209].

В теорії юридичної думки існує концепція шкоди заподіяної приватності [5, с. 1027–1031]. Як часто користувач мережі Інтернет замислюється щодо перетину його приватних кордонів під час простого огляду онлайн-магазинів, бронювання житла чи авіаквитків за допомогою мережі? Насправді, це риторичне питання, оскільки використання мережі Інтернет сьогодні настільки невід'ємна частина життя людини, що багато дій здійснюється автоматично без належного осмислення, з метою збереження часу. Разом з тим, аби привернути увагу до важливості цього питання, у щоденному житті, розглянемо приклад, який свого часу навів у публікації американський правник Раян Кало.

Уявімо звичайні дії будь-якого користувача з пошуку товару для покупки на сайті Amazon. Користувач зацікавлений у здійсненні купівлі бажаного товару, він спостерігає за цінами протягом певного часу, повторно заходить на сторінку, переглядає інші товари і через деякий час вартість товару зростає, разом з тим користувач навіть не усвідомлює, що зростання вартості пов'язане

з його активністю з відвідування сторінки цифрового гіганта, оскільки сам факт відвідування сторінки користувачем зберігається на сервері [5, с. 1027–1028]. З метою легітимності таких дій торговельного майданчика, варто було б проаналізувати політику конфіденційності, розміщену на сайті. В розділі «Яку особисту інформацію про клієнтів збирає Amazon?» можна ознайомитися з наступним: «ми автоматично збираємо та зберігаємо певні типи інформації про використання вами послуг Amazon, включаючи інформацію про вашу взаємодію з *продуктами, вмістом і послугами, доступними через сервіси Amazon*. Як і багато вебсайтів, ми використовуємо файли cookie та інші унікальні ідентифікатори, а також отримуємо певні типи інформації, коли ваш браузер або пристрій отримує доступ до сервісів Amazon та іншого вмісту, який надається Amazon або від імені майданчику на інших вебсайтах» [6].

У цьому розрізі цікаву думку висловлює американський правник щодо того, що у сфері цифрового ринку, коли маємо справу з маніпуляціями, споживач не завжди може знати, чи є ціна, яку йому пропонують, аналогічною тій, яку запропоновано іншій особі. Так само, як і використання іншого браузера або покупка товару в інший день, може вплинути на зниження ціни товару чи послуги [5, с. 1029].

Питання збереження персональних даних комплексне і часом надзвичайно складно зрозуміти чи була дійсно порушена межа приватності. Здебільшого *порушення конфіденційності* призводить до негативних наслідків [5, с. 1028].

Інші західні науковці наголошують, що аналітика великих даних (big data) та штучний інтелект сприяють генерації висновків і прогнозів щодо поведінки, вподобань та приватного життя людей, які не мають своїм джерелом походження інтуїцію та внутрішню зацікавленість. Методи вивідної аналітики використовуються для визначення вподобань користувачів, думок (наприклад, політичних переконань) або для прогнозування поведінки (наприклад, для розміщення реклами). Ці методи можуть використовуватися для впливу на вибір, який робить людина [7, с. 497].

Право на повагу до приватного життя є фундаментальним правом людини, захист якого встановлений на рівні Європейської конвенції з прав людини [8].

Разом з тим, більшість конституцій і міжнародних угод про права людини прямо не визначають зміст права на приватне життя [3, с. 1].

Статтею 32 Конституції України передбачено, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України. Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення *конфіденційної інформації* про особу без її

згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [9].

Серед різних позицій науковців існує думка, що захист даних є лише одним із компонентів права на приватність, яке також включає право на ідентичність, репутацію, самоусвідомлення та незалежність [7, с. 615].

Разом з тим, вітчизняна наукова думка підтримує позицію про те, що невтручання в особисте життя є однією з головних цілей в процесі збору, зберігання та опрацювання персональних даних [10, с. 105].

27 квітня 2016 року Європейським Парламентом та Радою Європейського Союзу було прийнято Регламент ЄС 2016/679 про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент щодо захисту даних, General Data Protection Regulation), загальновідомий за аббревіатурою GDPR, що почав застосовуватися з 25 травня 2018 року [11].

GDPR став документом, який змусив всіх представників бізнесу в цифровому просторі щонайменше переглянути свою політику конфіденційності та перебудувати архітектуру вебресурсів, аби брати згоду користувачів на збір та опрацювання їх персональних даних, перелік якої має бути позначений в тій самій політиці.

Регламент побудований на повазі основоположного права людини, визнаного однією з найважливіших цінностей усім цивілізованим суспільством, а саме – захист приватного життя.

GDPR встановлює кілька основних принципів щодо опрацювання персональних даних. Ці принципи включають прозорість, законність, обмеження цілей та точність даних. Організації, які опрацюють персональні дані, повинні відповідати цим принципам, щоб забезпечити адекватний рівень захисту [11].

З цієї точки зору цікаво проаналізувати, що ж в себе включає визначення персональних даних, яке охороняється регламентом. Під персональними даними регламент розуміє будь-яку інформацію щодо ідентифікованої (identified) або фізичної особи, яку можливо ідентифікувати (identifiable) («суб'єкта даних»); фізична особа, яку можливо ідентифікувати, – це особа, яку можна ідентифікувати прямо чи опосередковано, зокрема за ідентифікатором, таким як ім'я, ідентифікаційний номер, дані про місцезнаходження, онлайн-ідентифікатор або за одним чи кількома факторами, характерними для фізичної, фізіологічної, генетичної, розумової, економічної, культурної чи соціальної ідентичності цієї фізичної особи [11].

Цікаво проаналізувати нормативне регулювання захисту приватної інформації в Сполучених Штатах Америки, де в червні 2018 році був

прийняти Закон штату Каліфорнія про захист персональних даних споживачів (California Consumer Privacy Act, CCPA) – це законодавчий акт, прийнятий в штаті Каліфорнія, США, що регулює збір та опрацювання персональної інформації від споживачів [12].

Визначення персональних даних відповідно до CCPA (1798.140. v. 1) включає широкий спектр даних, які можуть ідентифікувати конкретну особу. Ось ключові аспекти того, що вважається персональними даними за CCPA: 1. ідентифікуючі інформаційні елементи (ім'я та прізвище: включає власне ім'я, прізвище, псевдонім споживача; адреса: фізична або електронна адреса, що ідентифікує особу; ідентифікуючі дані: включають соціальний страховий номер, номер водійського посвідчення, номер паспорту та інші ідентифікуючі дані); 2. комерційна інформація, включає записи про особисте майно, продукти чи послуги, придбані, отримані чи такі, що розглядалися для придбання, або іншу історію купівлі чи споживання чи зацікавленості; 3. фінансові дані: інформація про банківські рахунки, кредитні картки та інші фінансові деталі; 4. медична інформація: включає дані про стан здоров'я та медичні записи; 5. дані про локалізацію: інформація про місцезнаходження особи; 6. інші дані, які можуть ідентифікувати особу: біометричні дані; 7. *Інтернет-активність: історія перегляду та пошуку в Інтернеті, файли cookie, IP-адреса*; 8. професійні та освітні дані: інформація про роботу, освіту та інші профільні дані; 9. поведінкові дані та інша інформація: *інтереси та попередні замовлення, дані про власні інтереси, покупки та інші взаємодії з продуктами та послугами*. 10. інші особисті дані: які відображають ідентичність: включають зображення, відеозаписи та інші матеріали, які можуть ідентифікувати особу [12].

Ці категорії персональної інформації визначають широкий спектр даних, за якими організації повинні дотримуватися правил та обов'язків CCPA, забезпечуючи захист персональних даних споживачів [12].

Повертаючись до нормативного регулювання цифрового простору в Європейському Союзі, потрібно враховувати нові регуляторні документи, а саме: Акт про цифрові послуги (Digital Service Act, DSA) [13], прийнятий 19 жовтня 2022 року та Акт про цифрові ринки (Digital Markets Act, DMA) [14], прийнятий 14 вересня 2022 року.

У тексті DSA регулятор зазначає, що цифрова трансформація та збільшення використання цифрових послуг призвели до нових ризиків і викликів для окремих одержувачів відповідних послуг, компаній і суспільства в цілому. Зокрема в статті 46 DSA передбачена можливість створення Кодексу поведінки для онлайн реклами. Codes of Conduct (Кодекси поведінки) в контексті DSA

це документи, які визначають стандарти та правила для онлайн-платформ та інших відповідних постачальників послуг, таких як постачальників посередницьких послуг у сфері онлайн-реклами, інших учасників ланцюжка створення вартості онлайн-реклами, в Європейському Союзі (ЄС). Ці Кодекси поведінки повинні сприяти ефективній передачі інформації, яка повністю поважає права та інтереси всіх залучених сторін, а також конкурентному, прозорому та справедливому середовищу в онлайн-рекламі, відповідно до законодавства Європейського Союзу та національного законодавства, зокрема про конкуренцію та *захист приватного життя і персональних даних* [13].

Резюмуючи наведений аналіз регуляторних актів у сфері захисту права на приватне життя та недоторканість приватної інформації, можна дійти висновку, що право, як основний регулятор суспільних відносин прагне до створення механізмів захисту наведених основоположних прав людини, але залишається питання щодо того чи встигає воно за розвитком технологічного процесу.

Розмірковуючи над цим запитанням, пригадується школа правового реалізму, яка виникла в двадцятому сторіччі на американському континенті, в пошуках механізмів і інструментів для подолання формалізм у процесі розгляді судових справ [15, с. 278–279]. Формалізм у регулюванні цифрового простору полягає в тому, що є юридичні акти, які надають формальну визначеність механізмам захисту приватного життя та персональних даних користувачів цифрових послуг, а реалізм проявляється в тому, що здебільшого політика конфіденційності Інтернет-ресурсів передбачає, що фактом використання відповідного вебсайту чи замовлення певної послуги, користувач приймає умови політики конфіденційності. До прикладу, у своєму Повідомленні про конфіденційність Amazon.com зазначає, що, користуючись послугами Amazon, інтернет-користувачі погоджуються з положеннями, описаними в цьому Повідомленні про конфіденційність. Фактично користувач, відвідуючи сайт Amazon, надає згоду на те, аби останній мав змогу збирати персональну інформацію в момент, коли покупець шукає або купує продукти чи послуги в інтернет-магазині, додає або видаляє товар із кошика, розміщує замовлення або використовує службу Amazon; завантажує, транслює, переглядає або використовує вміст на пристрої або через службу чи програму на пристрої. Окрім того, в своїй політиці Amazon зазначає, що використовує персональну інформацію користувачів, щоб рекомендувати функції, продукти та послуги, які можуть його/її зацікавити, визначити вподобання та персоналізувати досвід роботи зі службами Amazon. У секторі реклами, цифровий гігант також наводить положення про те, що вико-

ристовує персональну інформацію користувачів, щоб показувати рекламу на основі інтересів останніх щодо функцій, продуктів і послуг, які можуть їх зацікавити [6].

Наукова юридична думка теж підкреслює, що рекламодавцям потрібна інформація відстеження для націлювання реклами відповідно до попередніх інтересів користувачів [3, с. 7].

Чи створює такий порядок використання цифрових технологій механізм задля формування і відповідним чином впливу на наступні інтереси користувачів, після того як була отримана персональна інформація, питання складне, яке вимагає від права розробки реальних механізмів захисту приватного життя та персональних даних, особливо у сфері діяльності цифрових гігантів.

Якщо ж говорити про шкоду, нанесену приватності, однією з її ознак можна визначити – використання отриманої інформації від користувача, аби вплинути на вибір особи, що ставить її у більш невигідне становище (приклад: удорожчання ціни, продаж товару чи послуги за рахунок постійної таргетної реклами) у порівнянні до можливих дій особи без вчинення впливу на неї в цифровому просторі з використанням зібраної персональної інформації [5, с. 1030].

Інший практичний аспект, який викликає чимало питань – це використання файлів cookies. Пунктом 30 преамбули GDPR передбачено, що фізичні особи можуть бути пов'язані з онлайн-ідентифікаторами, наданими їхніми пристроями, додатками, інструментами та протоколами, такими як адреси інтернет-протоколів, ідентифікатори файлів cookie або інші ідентифікатори, такі як радіочастотні ідентифікаційні мітки. Право бути проінформованим є базовим в розрізі регулювання збору та опрацювання персональних даних і закріплюється статтею 13 та 14 GDPR [11].

Своєю чергою, стаття 6 GDPR визначає підстави законності опрацювання даних, якщо це не підпадає під категорію необхідного опрацювання з підстав, визначених текстом регламенту, то вона може здійснюватися лише у випадках, якщо суб'єкт даних надав згоду на опрацювання своїх персональних даних для однієї або декількох конкретних цілей. Пунктом 32 преамбули GDPR визначається, що згода повинна бути надана чітким підтверджуючим актом, який встановлює вільно надану, конкретно поінформовану та недвозначну вказівку на згоду суб'єкта даних на опрацювання персональних даних, що стосуються його чи її, наприклад, письмовою заявою, у тому числі за допомогою електронних засобів або усної заяви. Це може включати проставлення відмітки під час відвідування вебсайту в Інтернеті, вибір технічних налаштувань для послуг інформаційного суспільства або іншу заяву чи поведінку, які чітко вказують у цьому контексті на згоду суб'єк-

та даних із запропонованим опрацюванням його чи її персональних даних. Таким чином, мовчання, автоматичне заповнення клітинок позначками або бездіяльність, відповідно, не становлять надання згоди. Згода має охоплювати всі дії з опрацювання даних, що здійснюються з тією самою метою або цілями. Пункт 39 преамбули визначає, що будь-яке опрацювання персональних даних має бути законним та правомірним. Фізичним особам має бути зрозуміло, що їхні персональні дані збираються, використовуються або опрацьовуються в інший спосіб, а також в якому обсязі ці дані опрацьовуються або будуть опрацьовуватися. Принцип прозорості вимагає, щоб будь-яка інформація та повідомлення, пов'язані з опрацюванням цих персональних даних, були легкодоступними та зрозумілими, а також щоб використовувалася чіткі та прості формулювання [11].

Перейдемо до практичного аспекту реалізації вищевказаних положень. Найімовірніше, що кожен читач цієї публікації має справу з переглядом різноманітних вебсторінок, в яких спливають віконця з запитом прийняти cookies. Часто архітектура сайту вибудована таким чином, що перейти до змісту сторінки неможливо без прийняття cookies. Ба більше, доволі часто трапляються віконця з запитом на прийняття файлів cookies, які не містять опцію прийняття лише необхідних cookies або кнопки прийняття вже налаштовані на надання згоди, де потрібно не надавати згоду, а фактично її забирати. Інший не менш цікавий аспект – це розмір і доступність для сприйняття тексту до ознайомлення, які містять політику збирання і опрацювання персональних даних та політику поводження з файлами cookies. Окрім того, в епоху швидкості, яка спричинена розвитком цифрових технологій, і практика пошукових навиків користувачів в мережі Інтернет, аби знайти інформацію, придбати товари, послуги, переказати кошти є настільки швидкою, що залишає питання, чи дійсно користувачі об'єктивно мають можливість ознайомлюватися з значним обсягом і змістом текстів, які розміщуються на вебресурсах і без погодження з якими жодна дія не буде можливою. Абсолютно справедливо буде у всіх вищевказаних випадках поставити під питання надання вільної згоди користувачами на опрацювання своїх персональних даних.

В цьому розрізі доречно пригадати глибинну думку професора Козюбри М.І. про те, що пізнання людьми своєї природи впливає на формування уявлення про права та межі їх захисту [16, с. 8]. Очевидно, суспільству потрібен ще час на дослідження природи своїх прав у сфері захисту приватного життя та особистих кордонів в кореляції із розвитком цифрових технологій.

**Висновки.** У світі, де цифрові технології стають неодмінною частиною повсякденного життя люди-

ни, важливо розглядати їхній вплив на збереження особистих кордонів. У праці простежується розвиток цифрового світу та його вплив на індивідуальну приватність. З розширенням обсягу збору та опрацювання персональних даних зростає загроза порушення особистих кордонів. Сучасні технології, такі як Інтернет-ресурси, штучний інтелект, розрахунки за допомогою цифрових технологій вимагають розвитку юридичної науки і практики у сфері захисту приватних кордонів особистості. Баланс між технологічними інноваціями та збереженням приватності є ключовим викликом сьогодення. На вагах, з одного боку, розвиток технологій, які сприяють розвитку суспільства, на іншому – перетин кордону приватного життя особистості шляхом отримання та використання персональних даних, що впливає на несвідомий вибір людини.

На рівні практичних інструментів потрібна розробка реальних механізмів політики збору та опрацювання персональних даних особи, яка повинна надаватися усвідомленою і зрозумілою для користувача згодою. Разом з тим, цифрова реальність вимагає не лише вдосконалення правових механізмів захисту персональних даних, але й активної участі суспільства в обговоренні та формуванні позиції щодо цих питань. Це може включати в себе проведення освітніх заходів, публічних обговорень та заохочення ініціатив, спрямованих на захист конфіденційності та особистих кордонів у цифрову еру.

### Література

1. Булавина С., Давидова Т. Право на приватність у системі поколінь прав людини. *Історико-правовий часопис*. 2018. № 1. С. 10–14.
2. Johnson D. R., Post D. Law and Borders – The Rise of Law in Cyberspace. *Stanford Law Review*. 1996. Vol. 48. P. 1367–1402.
3. Determann L. Social Media Privacy: A Dozen Myths and Facts. *Stanford Technology Law Review*. 2012. Vol. 7. P. 1–14. URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2298891](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2298891)
4. Теличко О. А., Рекун В. А. Розвиток правової системи у цифрову епоху. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 1/2022. С. 209–212.
5. Calo R. Digital Market Manipulation. *The George Washington Law Review*. 2014. Vol. 82:995. P. 995–1051.
6. Amazon.com Privacy Notice. URL: <https://www.amazon.com/gp/help/customer/display.html?nodeId=GX7NJQ4ZB8MHFRNJ>
7. Wachter S., Mittelstadt B. A right to reasonable inferences: re-thinking data protection law in the age of Big Data and AI. *Columbia Business Law Review*. Vol. 2019 – Issue 2. P. 494–620.
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)
9. Конституція України // Відомості Верховної Ради. 1996. № 30. 141 с. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
10. Гронь О. В., Погореленко А. К. Проблеми захисту персональних даних у контексті сучасної комунікації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Випуск 19, частина 1. С. 102–108.
11. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>
12. California Consumer Privacy Act (CCPA) of 2018. URL: [https://coppa.ca.gov/regulations/pdf/coppa\\_act.pdf](https://coppa.ca.gov/regulations/pdf/coppa_act.pdf)
13. Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022R2065>
14. Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act) (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R1925>
15. Brown R. B., Kimball B. A. When Holmes Borrowed from Langdell: The ‘Ultra Legal’ Formalism and Public Policy of Northern Securities (1904). *The American Journal of Legal History*. 2001. Vol. 45, No. 3. P. 278–321.
16. Козюбра М. І. Право і людина: лінії взаємозв'язків та тенденції розвитку. *Наукові записки НаУКМА*. 2015. Т. 168, *Юридичні науки*. С. 3–9.



## ЗМІСТ

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

- Я. В. Попенко*  
«КОНВЕНЦІЯ СТОСОВНО УСТРОЮ ДУНАЙСЬКИХ КНЯЗІВСТВ» 1858 р.  
ЯК МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ОСНОВА СТВОРЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОЇ РУМУНІЇ..... 3

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

- В. Е. Гедульянов*  
ІНСТИТУТ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ДЕМОКРАТІЇ ЯК ІНСТИТУТ ГАЛУЗИ  
КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ ..... 9
- З. А. Іванцова*  
УТВОРЕННЯ ОРГАНІВ РАДИ ЄВРОПИ:  
ВПЛИВ НА КОНСТИТУЦІЙНУ ДОКТРИНУ (ЧАСТИНА ПЕРША) ..... 13
- А. С. Ігнатова*  
КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМУ ЗАХИСТУ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН ..... 17
- О. О. Кулініч*  
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН ВІДПОВІДНО  
ДО НАЦІОНАЛЬНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА..... 21
- О. V. Sinkevych*  
RIGHT TO HEALTH CARE: SOME CONSTITUTIONAL PROBLEMS  
(CONFLICT OF THE CONSTITUTIONAL VALUES)..... 25

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС;  
СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

- О. В. Ус, М. В. Ус*  
ДІТИ, ЯКІ ЗАЛИШИЛИСЯ БЕЗ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ ЧЕРЕЗ ВОЄННІ ДІЇ  
В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ПРАВОВОГО СТАТУСУ  
ТА ЗАХИСТУ ..... 30

## ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

- Е. М. Феделеш*  
ДОГОВІР ПРО НАДАННЯ МИТНО-БРОКЕРСЬКИХ ПОСЛУГ ЯК ОДИН  
ІЗ ЕЛЕМЕНТІВ ДОГОВІРНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН  
ЗА УЧАСТЮ ЛОГІСТИЧНИХ ОПЕРАТОРІВ ..... 38

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;  
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

- Р. С. Кірін, Р. Г. Ботвінов, Т. О. Ревякіна*  
МЕТОДИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ МІЛІТАРНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ШКОДИ ..... 43

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

<b>В. Д. Барвіненко</b>	ПРИНЦИПИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ВИМІР ....	51
<b>Н. В. Бльок</b>	АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ .....	55
<b>В. В. Буга</b>	БУДІВЕЛЬНА ГАЛУЗЬ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ .....	60
<b>О. В. Ніцевич</b>	ПРОЦЕДУРА АКРЕДИТАЦІЇ ЯК ЮРИДИЧНА ГАРАНТІЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЖУРНАЛІСТІВ В УКРАЇНІ .....	66
<b>Р. С. Троцький, С. І. Андрусенко, О. І. Курило</b>	ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ ІЗ МЕДІА В УМОВАХ ВВЕДЕННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ .....	71
<b>Р. О. Фат'янов</b>	ПРИНЦИПИ ВИРІШЕННЯ ПОДАТКОВИХ СПОРІВ.....	75

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

<b>О. С. Семенових</b>	ОБҐРУНТОВАНІСТЬ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕЦІЛЬОВЕ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ, ЗДІЙСНЕННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ ЧИ НАДАННЯ КРЕДИТІВ З БЮДЖЕТУ БЕЗ ВСТАНОВЛЕНИХ БЮДЖЕТНИХ ПРИЗНАЧЕНЬ АБО З ЇХ ПЕРЕВИЩЕННЯМ.....	79
<b>І. О. Христич</b>	ПРОБЛЕМИ ЗМІНИ МЕТОДИЧНИХ ПІДХОДІВ ЩОДО ОБЧИСЛЕННЯ КІЛЬКОСТІ ПРАВOPOPУШЕНЬ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ ТА ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТУ В УКРАЇНІ .....	86

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<b>О. V. Batiuk, A. V. Pasichnyk</b>	INTERNATIONAL EXPERIENCE IN INVESTIGATING CRIMES AGAINST THE FOUNDATIONS OF NATIONAL SECURITY .....	91
<b>М. О. Мельник</b>	ГЛОБАЛЬНА ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ І ЗБЕРЕЖЕННЯ ОСОБИСТИХ КОРДОНІВ ЛЮДИНИ: ФОРМАЛІЗМ ПРОТИ РЕАЛІЗМУ .....	99

## CONTENTS

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

<i>Ya. V. Popenko</i> «THE CONVENTION AS FOR THE ORGANIZATION OF THE DANUBE PRINCIPALITIES» OF 1858 AS THE INTERNATIONAL LEGAL BASIS OF THE CREATION OF THE INDEPENDENT ROMANIA.....	3
---	---

### CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

<i>V. E. Hedulianov</i> INSTITUTE OF REPRESENTATIVE DEMOCRACY AS AN INSTITUTE OF CONSTITUTIONAL LAW OF UKRAINE AS A BRANCH OF LAW.....	9
<i>Z. A. Ivantsova</i> FORMATION OF THE COUNCIL OF EUROPE BODIES: IMPACT ON CONSTITUTIONAL DOCTRINE (PART ONE).....	13
<i>A. S. Ihnatova</i> CONSTITUTIONAL FUNDAMENTALS OF THE MECHANISM FOR THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF NATIONAL MINORITIES .....	17
<i>O. O. Kulinich</i> CONCEPTUAL APPROACHES TO THE PROTECTION OF CITIZENS' RIGHTS ACCORDING TO NATIONAL AND INTERNATIONAL LAW .....	21
<i>O. V. Sinkevych</i> RIGHT TO HEALTH CARE: SOME CONSTITUTIONAL PROBLEMS (CONFLICT OF THE CONSTITUTIONAL VALUES).....	25

### CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW

<i>O. V. Us, M. V. Us</i> CHILDREN LEFT WITHOUT PARENTAL CARE DUE TO THE MILITARY ACTIONS IN UKRAINE: PROBLEMS OF LEGISLATIVE REGULATION OF LEGAL STATUS AND PROTECTION.....	30
---	----

### ECONOMIC LAW, ECONOMIC PROCEDURE LAW

<i>E. M. Fedelezh</i> CUSTOMS BROKERAGE SERVICES AGREEMENT AS ONE OF THE ELEMENTS OF CONTRACTUAL REGULATION OF RELATIONS INVOLVING LOGISTICS OPERATORS .....	38
--	----

### LAND LAW; AGRICULTURAL LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCES LAW

<i>R. S. Kirin, R. G. Botvinov, T. O. Reviakina</i> METHODOLOGICAL AND LEGAL PROBLEMS OF DETERMINING OF MILITARY ENVIRONMENTAL DAMAGE .....	43
---	----

**ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE;  
FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW**

<b>V. D. Barvinenko</b> PRINCIPLES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: ADMINISTRATIVE DIMENSION.....	51
<b>N. V. Blok</b> ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECTS OF SOCIAL PROTECTION OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS .....	55
<b>V. V. Buha</b> THE CONSTRUCTION INDUSTRY AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL RESEARCH.....	60
<b>O. V. Nitsevych</b> ACCREDITATION PROCEDURE AS A LEGAL GUARANTEE OF THE PROFESSIONAL ACTIVITIES OF JOURNALISTS IN UKRAINE .....	66
<b>R. S. Trotskyi, S. I. Kurylo, O. I. Andrusenko</b> THE INTERACTION OF THE NATIONAL GUARD WITH THE MEDIA UNDER THE CONDITIONS OF THE IMPLEMENTATION OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL STATE .....	71
<b>R. O. Fatianov</b> THE PRINCIPLES OF TAX DISPUTE RESOLUTION .....	75

**CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW**

<b>O. S. Semenovykh</b> THE VALIDITY OF CRIMINAL LIABILITY FOR MISUSE OF BUDGETARY FUNDS, BUDGET EXPENDITURES OR PROVISION OF LOANS FROM THE BUDGET WITHOUT THE ESTABLISHED BUDGET ALLOCATIONS OR IN EXCESS OF THEM.....	79
<b>I. O. Khrystych</b> ISSUES WITH CHANGING METHODOLOGICAL APPROACHES TO CALCULATING THE NUMBER OF OFFENSES IN THE FIELD OF ROAD SAFETY AND TRANSPORT OPERATION IN UKRAINE .....	86

**INTERNATIONAL LAW**

<b>O. V. Batiuk, A. V. Pasichnyk</b> INTERNATIONAL EXPERIENCE IN INVESTIGATING CRIMES AGAINST THE FOUNDATIONS OF NATIONAL SECURITY .....	91
<b>M. O. Melnyk</b> GLOBAL DIGITALIZATION AND PRESERVATION OF PERSONAL BOUNDARIES: FORMALISM VERSUS REALISM.....	99

---

## **НОТАТКИ**

# JURIS EUROPENSIS SCIENTIA

*науковий журнал*

*Випуск 5/2023*

*Виходить шість разів на рік*

*Українською та англійською мовами*

Коректор – Я. Вишнякова  
Комп'ютерна верстка – М. Михальченко

Підписано до друку 15.11.2023 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 11,95 ум. друк. арк. 12,79.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 1223/810.

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