

**МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ  
ДЕРЖАВНИЙ ПОДАТКОВИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**Навчально-науковий інститут права**



**ПРАВО В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

**Збірник тез**

**Всеукраїнської науково-практичної конференції**

**12 травня 2023 рік**

**Ірпінь-Тернопіль**

**2023**

УДК 342.9:347.998.85(477)(06)

ББК 67.301.031.2я431

П88

Рекомендовано до видання  
Вченою радою Навчально-наукового інституту права  
Державного податкового університету  
від 29 травня 2023, протокол № 13

**Редакційна колегія:**

Василь ТОПЧІЙ, д.ю.н., професор, заслужений юрист України;  
Марина ГЛУХ, к.ю.н., доцент; Олена МЕЛЬНИК, к.ю.н., доцент

**Право в умовах воєнного стану: проблеми та перспективи:** П88  
матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Тернопіль, 12  
травня 2023 року. Ірпінь: Державний податковий університет, 2023. 179 с.

У збірнику представлені наукові праці учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції «Право в умовах воєнного стану», яка відбулася 12 травня 2023 року у м. Тернопіль, на базі Західноукраїнського національного університету.

До збірника увійшли тези доповідей учасників конференції, що відображають результати пошуків авторів за вказаною проблематикою.

Збірник може бути корисним науковцям, практичним працівникам, здобувачам вищої освіти та широкому колу читачів, які цікавляться питаннями права в умовах воєнного стану.

Тези доповідей подаються в авторській редакції. Відповідальність за зміст несе автор.

УДК 342.9:347.998.85(477)(06)

ББК 67.301.031.2я431

© Державний податковий університет, 2023

## ЗМІСТ

<b>Атаманчук Н.І.</b> Механізми запобігання та протидії зловживання процесуальними правами у адміністративному судочинстві України під час вирішення податкових спорів.....	<b>5</b>
<b>Боднарчук І.О.</b> Досягнення діджиталізації адміністративного права України в контексті наближення до європейського законодавства.....	<b>13</b>
<b>Бригінець О. О.</b> Роль безпеки як основоположної категорії при розбудові правової держави в Україні.....	<b>22</b>
<b>Буряк І.В.</b> Особливості захисту прав людини адміністративними судами в умовах воєнного стану.....	<b>24</b>
<b>Вербіцька М. В.</b> Деякі аспекти притягнення до адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду.....	<b>31</b>
<b>Глух М.В., Ковалко Н.М.</b> Права людини в умовах воєнного стану в Україні.....	<b>36</b>
<b>Гринь О.О.</b> Правове регулювання застосування технологій штучного інтелекту в питанні обороноздатності держави.....	<b>41</b>
<b>Губаренко В.О.</b> Впровадження стандартів європейського союзу в адміністративному судочинстві України.....	<b>44</b>
<b>Денєга В.Б.</b> Компетенція органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.....	<b>47</b>
<b>Долгий О.О., Долгий О.А.</b> Правове підґрунтя організації залучення української молоді до протидії корупції як загрози національній безпеці держави.....	<b>51</b>
<b>Канюка Н.</b> Електронне судочинство: досвід Італії.....	<b>56</b>
<b>Капустян В.О.</b> Правове регулювання діяльності військових адміністрацій під час дії воєнного стану.....	<b>60</b>
<b>Кармаліта М.В.</b> Міжнародні податкові договори та їх значення для України у контексті європейської інтеграції.....	<b>65</b>
<b>Касьяненко Л.М., Шакірова О.В.</b> Бюджетна політика в умовах воєнного стану.....	<b>70</b>
<b>Ківало Л.В.</b> Практика адміністративного судочинства у справах щодо звільнення з публічної служби та її вплив на розвиток публічного права...	<b>75</b>
<b>Колеснік Д.Р.</b> Правові основи оподаткування доходів від здійснення адвокатської діяльності.....	<b>83</b>
<b>Кононенко В.П.</b> Захист прав людини у контексті боротьби з фінансуванням тероризму: позиція Суду ЄС.....	<b>87</b>
<b>Корнева Т.В.</b> Правові та організаційні засади реформування митної служби України.....	<b>91</b>
<b>Костроміна О.Г.</b> Щодо поняття та мети адміністративного стягнення в Україні: теоретико-правові проблеми.....	<b>97</b>
<b>Кравчук М.Ю.</b> Роль соціальних мереж у діяльності органів публічного управління.....	<b>102</b>

<b>Крупеня І.М.</b> Проблема співвідношення понять «верховенство права» та «справедливість».....	<b>105</b>
<b>Кузь Т.В.</b> Особливості інтеграції послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану через центри надання адміністративних послуг....	<b>110</b>
<b>Лісова К.С.</b> Міжнародний досвід створення та функціонування спеціальних військових трибуналів зі злочину агресії: історико-правові аспекти.....	<b>113</b>
<b>Макарчук В.В.</b> Деякі аспекти європейського досвіду участі правоохоронних органів в забезпеченні національної безпеки і оборони України.....	<b>120</b>
<b>Ментух Н.Ф., Шевчук О.Р.</b> Здійснення демократичними інституціями громадянського суспільства контролю за діяльністю органів публічного управління в умовах воєнного стану.....	<b>124</b>
<b>Мельник О.П.</b> Строки оскарження рішень органів державної податкової служби до адміністративного суду.....	<b>128</b>
<b>Муза О.В.</b> «Адміністративна медіація» як правове явище і правова процедура у відносинах публічного адміністрування.....	<b>130</b>
<b>Омельчук В.С.</b> Щодо проблемних аспектів відшкодування збитків, завданих органами ДПС.....	<b>135</b>
<b>Попович О.В.</b> Про забезпечення принципу верховенства права під час судового оскарження рішень контролюючих органів в Україні.....	<b>144</b>
<b>Сєдова Д.</b> Проблеми застосування законодавства про адміністративне судочинство в умовах воєнного стану.....	<b>149</b>
<b>Ситников О.Ф.</b> Проблемні питання застосування припинення повноважень посадової особи органу місцевого самоврядування як підстави для звільнення з публічної служби.....	<b>153</b>
<b>Сухонос В., Сластьоненко О.О.</b> Запобігання корупції сфер державних службовці як необхідна умова ефективного подальшого проведення адміністративної реформи.....	<b>157</b>
<b>Трохлюк Л.С.</b> Забезпечення фінансової безпеки України в умовах війни..	<b>160</b>
<b>Чайка В.В., Боровец Т.</b> Система суб'єктів та їх повноваження у сфері формування й реалізації державної податкової політики України.....	<b>164</b>
<b>Чернецька О.В.</b> Співробітництво України та МКС задля досягнення цілей міжнародного кримінального правосуддя.....	<b>171</b>
<b>Шевченко А.Є., Мацелик М.О., Санжаров В.А.</b> Проблема цілісності, функціонування, репутації та стабільності сучасних фінансових систем на прикладі міста-держави Ватикан.....	<b>175</b>

**Наталія АТАМАНЧУК,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
провідний науковий співробітник відділу дослідження проблем  
правотворчості та адаптації законодавства України до права ЄС  
Науково-дослідного інституту правотворчості та  
науково-правових експертиз НАПрН України

## **МЕХАНІЗМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ЗЛОВЖИВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ У АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ВИРІШЕННЯ ПОДАТКОВИХ СПОРІВ**

У адміністративному судочинстві, основним завданням є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Однак, на сьогодні, проблематика зловживань процесуальними правами залишається доволі актуальною для вітчизняної науки та практики, що зумовлює необхідність вивчення, перш за все, механізмів запобігання та протидії зловживання процесуальними правами у адміністративному судочинстві України.

Варто зауважити, що самого поняття «зловживання процесуальними правами» Кодекс адміністративного судочинства України (далі - КАС України) не містить, а лише надає перелік дій які, з урахуванням конкретних обставин справи суд може визнати як зловживання процесуальними правами, що суперечать завданню адміністративного судочинства, зокрема:

1) подання скарги на судові рішення, яке не підлягає оскарженню, не є чинним або дія якого закінчилася (вичерпана), подання клопотання (заяви) для вирішення питання, яке вже вирішено судом, за відсутності інших підстав або нових обставин, заявлення завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, які спрямовані на безпідставне затягування чи перешкоджання розгляду справи чи виконання судового рішення;

2) подання декількох позовів до одного й того самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав, або подання декількох позовів з аналогічним предметом і з аналогічних підстав, або вчинення інших дій, метою яких є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями;

3) подання завідомо безпідставного позову, позову за відсутності предмета спору або у спорі, який має очевидно штучний характер;

4) необґрунтоване або штучне об'єднання позовних вимог з метою зміни підсудності справи, або завідомо безпідставне залучення особи як відповідача (співвідповідача) з тією самою метою;

5) узгодження умов примирення, спрямованих на шкоду правам третіх осіб, умисне неповідомлення про осіб, які мають бути залучені до участі у справі [1, ст. 45].

Зауважимо, що наведений у частині другій статті 45 КАС України перелік дій, що можуть бути визнані судом зловживанням процесуальними правами, не є вичерпним, а тому суд може визнати зловживанням також і інші дії, які мають відповідну спрямованість і характер. При цьому, вирішення питання про наявність чи відсутність факту зловживання віднесе на розсуд суду, що розглядає відповідну справу.

Як зазначає Я. Берназюк, «зловживанням процесуальними правами можуть бути визнані дії або бездіяльність учасника справи, які характеризуються ознакою видимої юридичної правомірності, однак використовуються з метою, що є протилежною або не відповідає тій, яку має переслідувати реалізація відповідного процесуального права або виконання обов'язку, визначеного законом або судом; сутність зловживання правом полягає у вчиненні уповноваженою особою дій (бездіяльності), які складають зміст наданого процесуальним законодавством права (покладеного обов'язку), недобросовісно, в тому числі всупереч меті такого права або умисне використання процесуального права у спосіб, який суперечить завданню адміністративного судочинства, з метою обмеження можливості реалізації прав інших учасників

провадження, перешкоджання діяльності суду з правильного та своєчасного розгляду і вирішення справи, необґрунтованого перевантаження роботи суду або підриву довіри до судової гілки влади» [2, с. 139].

Слушним є також зауваження Я. Зелінської про те, що «зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві притаманне для всіх стадій розгляду адміністративної справи. Ознакою зловживання процесуальними є не просто конкретні дії, а дії, спрямовані на затягування розгляду справи, створення перешкод іншим учасникам процесу» [3, с. 77].

Адміністративним процесуальним законодавством саме на суд покладений обов'язок вживати заходів для запобігання зловживання процесуальними правами (ст. 45 КАС України). При цьому, суд з урахуванням обставин справи має право залишити без розгляду або повернути скаргу, заяву, клопотання, за умови, якщо подання скарги, заяви, клопотання визнається зловживанням процесуальними правами. Відповідно до адміністративного законодавства, у разі зловживання процесуальними правами суд може: а) покласти на сторону судові витрати повністю або частково незалежно від результатів розгляду справи (ч. 8 ст. 139 КАС України); б) застосувати заходи процесуального примусу з метою спонукання відповідних осіб до припинення зловживання правами та запобігання створенню протиправних перешкод у здійсненні судочинства (ч. 1 ст. 144 КАС України); в) застосувати попередження та штраф (ч. 1 ст. 145 КАС України); г) постановити окрему ухвалу у випадку зловживання процесуальними правами (ч. 3 ст. 249 КАС України) [1].

Аналізуючи сучасний стан податкового законодавства, можна дійти висновку про суперечливість та складність норм як для платників, так і для контролюючих органів, що зумовлює надзвичайно велику кількість податкових спорів. Окрім того, складність розгляду податкових справ у судах різних інстанцій не завжди сприяють ефективному захисту прав, свобод та інтересів фізичних, юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, а іноді спричиняють неоднозначність судової практики.

Поділяємо думку І. Малярчук [4, с. 125] про те, що потребує удосконалення розгляд адміністративними судами податкових спорів, недоліки під час адміністративного судочинства у вказаній сфері зумовлюються, насамперед, недосконалим податковим законодавством, його застарілістю, колізійністю, невідповідністю сучасним економічним реаліям.

Л. Іщук [5, с. 93] також вважає, що до основних проблем виникнення публічно-правових спорів у фіскальній сфері можна віднести неоднозначне застосування норм права, процедурні порушення контролюючими органами, недотримання посадовими особами контролюючих органів норм чинного законодавства при здійсненні ними своїх повноважень.

Зауважимо, що кількість позовних заяв і справ із приводу спорів у податковій сфері, що надходять до судів різних інстанцій, щороку зростає. Зокрема, за даними Державної податкової служби України за підсумками 12 місяців 2022 року на розгляді у судах різних інстанцій перебувало 46,6 тис. справ за позовами до органів ДПС на суму 263,9 млрд грн. Розглянуто 8,4 тис. справ на суму 90,8 млрд грн., з них: на користь органів ДПС – 3,2 тис. справ (у т.ч. немайнові спори) на суму 36,7 млрд грн., та на користь платників податків – 5,2 тис. справ на 54,1 млрд гривень [6].

Аналізуючи судову практику розгляду податкових спорів можна визначити велику кількість різноманітних видів зловживань процесуальними правами в адміністративному судочинстві, зокрема: використання учасниками судового процесу нецензурної лексики, образливих і лайливих слів чи символів у поданих до суду документах і у спілкуванні з судом та з іншими учасниками процесу; необґрунтовані клопотання про відводи суддів або колегиї суддів; подання кількох тотожних позовів; сутяжництво тощо.

Так, Ухвалою Окружного адміністративного суду міста Києва про повернення позовної заяви у зв'язку із зловживанням процесуальними правами від 12 жовтня 2022 року у справі № 640/17172/22 визнано зловживанням процесуальними правами та такими, що суперечать завданням адміністративного судочинства *«умисні, несумлінні дії адвоката позивача..., які*



*полягають у використанні наданих прав всупереч їх призначенню, а саме - у зверненні до суду із позовом з вочевидь умисним веденням суду в оману щодо факту подання додатків до позову (у тому числі для відповідачів), які фактично не подані, що також є проявом явної неповаги до суду та свідчить про перешкоджання здійсненню судочинства, призводять до перевантаження роботи суду» [7].*

*Ухвалою Донецького окружного адміністративного суду від 07 квітня 2021 р. у справі №200/465/21-а встановлено, що «повторні звернення учасника судового процесу із заявами з тих самих підстав і обставин, які вже розглядались судом, можуть мати ознаки зловживання процесуальними правами та бути підставою для постановлення ухвали про застосування штрафу у відповідності до ст. 149 КАС України» [8].*

*Ухвалою Кіровоградського окружного адміністративного суду про повернення позовної заяви від 22 вересня 2021 року у справі № 340/6306/21 встановлено, що «Згідно відомостей автоматизованої системи «Діловодство спеціалізованого суду» ПП ПП «Продснаб» (код ЄДРПОУ 30345784) 21 вересня 2021 р. подало до Кіровоградського окружного адміністративного суду два позови до Головного управління ДПС у Кіровоградській області. При цьому судом встановлено, що в даних справах відповідачем є Головне управління ДПС у Кіровоградській області, а предметом позову є визнання протиправним і скасування податкового повідомлення-рішення від 15.09.2021р. №00039970701 форми «Р» прийнятого Головним управлінням ДПС у Кіровоградській області. Вказані обставини відповідають критеріям для визнання судом зловживанням процесуальними правами, які визначені п. 2 ч. 2 ст. 45 КАС України» [9].*

Наведене вище дає змогу констатувати, що закріплення у КАС України загального правила про сумлінне користування процесуальними правами і заборони зловживання ними не є достатнім для виключення цього негативного явища. Про це свідчить і численна судова практика, що лише підтверджує факти і спроби учасників процесу, та їх представників використання процесуальних

норм у своїх інтересах, що суперечать завданням судочинства, шляхом скоєння недобросовісних дій.

Під механізмом протидії зловживанню процесуальним правами варто розуміти процес регульовального впливу на поведінку учасників адміністративного судочинства через застосування адміністративними судами передбачених законодавством та напрацьованих судовою практикою заходів запобігання зловживанню, припинення зловживання процесуальними правами та притягнення до відповідальності.

Зауважимо, що механізм запобігання та протидії зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві визначено завдяки: закріпленню принципу неприпустимості зловживання процесуальними правами; встановленню переліку дій учасників процесу, що можуть бути визнані судом зловживанням процесуальними правами; можливості суду покладення на сторону, що зловживала процесуальними правами, судових витрат повністю або частково, незалежно від результатів вирішення спору; наданню повноважень цивільним судам застосовувати до суб'єктів, що зловживають процесуальними правами, заходів процесуального примусу.

Основними заходами механізму протидії зловживанню процесуальними правами в адміністративному судочинстві вважаємо: 1) заходи запобігання, а саме норми права, що встановлюють принцип добросовісного використання процесуальних прав, заборону зловживати такими правами, удосконалення правових норм; статистичну звітність про факти зловживань та застосовні заходи процесуального примусу до таких учасників, розширення суддівської дискреції, роз'яснень вищих судових інстанцій; 2) заходи припинення, якими здебільшого є заходи процесуального примусу; 3) заходи притягнення до відповідальності, застосування штрафів та збільшення сум відшкодування судових витрат за зловживання процесуальними правами.

На сьогодні, проблематика зловживань процесуальними правами набуває актуальності, адже правильний і своєчасний розгляд і вирішення справ у судах є вкрай важливим. Саме тому, дотримання та застосування принципу

неприпустимості зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві під час розгляду та вирішення податкових спорів, формування єдиної судової практики для правильного й об'єктивного вирішення цих спорів, підвищить ефективність діяльності адміністративних судів і забезпечить захист прав, свобод та інтересів учасників податкових правовідносин.

Окрім того, перед Україною як державою, що уклала з Європейським Союзом Угоду про асоціацію [10], а також отримала статус кандидата на членство в Європейському Союзі, стоїть завдання якнайшвидшої гармонізації національного законодавства з правом ЄС. Особливого значення у цьому контексті набувають норми щодо дотримання принципів зарубіжного податкового законодавства, що наблизить українське законодавство до європейських правових стандартів, сприятиме вдосконаленню механізмів правотворчості в правореалізації і слугуватиме додатковою гарантією захищеності платників податків.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n9497>.
2. Берназюк Я.О. Поняття та особливості принципу неприпустимості зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2021. Випуск 66. С. 135-141.
3. Зелінська Я. С. Зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві: теоретичні та практичні аспекти. *Юридичний бюлетень*. 2020. Випуск 15. С. 71-77.
4. Малярчук І.А. Шляхи удосконалення вирішення податкових спорів в адміністративному судочинстві. *Lex Portus*. 2017. № 1 (3). С. 124-133.
5. Іщук Л. П. Особливості розгляду публічно-правових спорів у фіскальній сфері в адміністративному судочинстві. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. Випуск 2 (31). С. 92-96.

6. Стан розгляду судових справ (станом на 01.01.2023). Офіційний веб-сайт Державної податкової служби України. URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/rezalt/644328.html>.

7. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва про повернення позовної заяви у зв'язку із зловживанням процесуальними правами від 12 жовтня 2022 року № 640/17172/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106740193>.

8. Ухвала Донецького окружного адміністративного суду від 07 квітня 2021 р. у справі №200/465/21-а. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96074642>.

9. Ухвала Кіровоградського окружного адміністративного суду про повернення позовної заяви від 22 вересня 2021 року у справі № 340/6306/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99791892>.

10. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 30 листопада 2015 року № 984\_011. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

**Інна БОДНАРЧУК,**  
адвокат, магістр права,  
викладач кафедри інформаційного, господарського та  
адміністративного права  
факультету соціології і права  
Національного технічного університету України  
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

## **ДОСЯГНЕННЯ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ НАБЛИЖЕННЯ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

Одним із найбільш пріоритетних та ефективних шляхів розвитку адміністративного законодавства України є поступове наближення його до новацій і інноваційних особливостей права Європейського Союзу. Особливо актуальною така правова гармонізація стала після отримання Україною можливості на вступ до ЄС – статусу кандидата від 23.06.2022 року.

Отримання Україною статусу кандидата на вступ до Європейського союзу (далі – ЄС, Євросоюз) знаменує не лише досягнення історичної справедливості у вигляді виправданих прагнень до європейського рівню життя, але і нову сторінку у розвитку публічно-адміністративних відносин з Європою. Так, надання статусу кандидата продемонструвало бажання структурно інтегрувати нашу державу до європейських систем, бажання підтримувати сталий розвиток у політичних, соціально-економічних та насамперед правових сферах. Виходячи із цього факту, стає зрозуміло, що правова інтеграція вітчизняного законодавства із європейським стає основним реформуючим фактором усіх, без винятку, правових сфер. Окрім того, наближення до рівня права ЄС є саме по собі позитивним явищем, оскільки не тільки прискорює процес фактичного вступу України та приєднання до європейської сім'ї, але і слугує фактором для виконання не менш важливих завдань, таких як сприяння адміністративній судовій реформі, підтримка економічного розвитку, розвиток демократичних та суспільних процесів, засвоєння правових стандартів ЄС. Одним із таких

правових стандартів, в якому Євросоюз займає лідируючі позиції, є цифрове законодавство, процес становлення і розвитку якого часто окреслюють терміном «діджиталізація».

Важливість діджиталізації як явища, що впливає на державний сектор та адміністративно-правову сферу важко переоцінити. Правове регулювання і правильний розвиток діджиталізації вказаної сфери є запорукою сталого її розвитку з огляду на достатньо високий ступінь залучення юристів, правових фахівців, а також функціонування держструктур та уповноважених органів, діяльність яких нині тісно пов'язана із цифровими технологіями.

Термін «діджиталізація» набуває все більшого розвитку у вітчизняній правовій науці. На думку О. Литвинова, *«діджиталізація являє собою явище, яке стає причиною послідовних трансформацій соціокультурного коду, об'єднаних загальним вектором розвитку»*. Праводослідник розкриває діджиталізацію як вид певної соціальної комунікації та вказує її важливість для розвитку і змін не лише правових систем, але і людства в цілому [3, с. 170].

Як зазначалося, правова система Європейського союзу є лідером у розвитку діджиталізаційно-правової інтеграції законодавства. Дане твердження не є безпідставним – кілька останніх років вдосконалення європейського адміністративного права нерозривно пов'язані із діджиталізацією.

До прикладу, в січні 2022 року Європейська комісія внесла проект Декларації про європейські цифрові права та принципи. Дана пропозиція відповідає низці основних законодавчих актів ЄС, які будують безпечніший та вільніший цифровий простір у Європі та поза її межами, і які прагнуть захистити основоположні права.

Основні положення Декларації мають на меті створення безпечного і вільного цифрового простору в межах ЄС з ціллю захисту прав та свобод людини в цифровому просторі. Окрім цього, відповідно до тексту Декларації, запроваджуються покращення роботи адміністративно-владної сфери. Останнє реалізується шляхом діджиталізації розпорядчих, владних функцій європейських

органів, інститутів та установ – створюється «єдиний європейський цифровий простір» [11, с. 6].

Європейським союзом, на початку березня 2022 року, було прийнято ще один інноваційний закон у царині адміністративної діджиталізації – Закон про цифрові ринки ЄС. Важливість даного закону полягає у тому, що він регулює діяльність як комерційних, так і державних платформ, які функціонують в межах цифрового ринку. Крім комерційного аспекту, Закон про цифрові ринки розширюють повноваження регуляторних інституцій ЄС щодо можливостей контролю та впливу за такими платформами [12, с. 15].

Як наголошує правовий науковець, фахівець Центру академічної мобільності Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана В.Мачуський, закони ЄС мають на меті забезпечити всебічну основу для нинішнього і майбутнього правового регулювання всіх цифрових послуг і будуть поширювати свою дію на всі цифрові послуги, включаючи соціальні медіа, державні цифрові ініціативи, онлайн-ринки та інші онлайн-платформи, які працюють у Європейському Союзі [4, с. 2].

Об'єктивно, європейське цифрове право не стоїть на місці і показує результати та впевнені темпи розвитку. Разом з цим, інтеграція нових законодавчих норм відбувається поступово із врахуванням необхідного періоду адаптації для перейняття нового досвіду державними інституціями ЄС. Втім, постає головне питання: чи встигає діджиталізуватися українська адміністративна сфера і чи є українське адміністративне законодавство достатньо діджиталізованим порівняно із правом країн ЄС?

Перш ніж надати відповідь на поставлене питання, необхідно розкрити поняття діджиталізації адміністративної сфери України.

Станом на 2014 рік українські правознавці та праводослідники були налаштовані переважно скептично щодо майбутнього України в площині розвитку адміністративного законодавства. Як наголошує правознавець Юринець Ю. Л., після проголошення незалежності, українська система адміністративного управління була дуже далекою від європейських стандартів, з

переважанням ще радянських принципів. Зокрема, головною підставою тогочасної домінації такої моделі управління є її наступність від російської спадщини [8, с. 4].

Втім, вищеописана тенденція змінилася разом із приходом нових цифрових технологій. На думку О.Саламанової, потенціал розвитку адміністративного права в контексті діджиталізації майже необмежений і «гарантується» паралельним розвитком сучасних технологій автоматизованого обчислення, збереження хмарних даних, віртуалізації та засобів кібербезпеки. Правознавиця наголошує, що вже діючі закони України: Закони України «Про Загальнодержавну програму інформатизації», «Про Концепцію Національна програма інформатизації» (Закон України), складають основну регуляторних документів, що встановлюють ефективне регулювання суспільних відносин, публічного адміністративного сектору в площі високих технологій [13, с. 6].

Діджиталізація адміністративного права, як вважає д.ю.н. О.Кібенко — означає зміни в процедурах, врегульованих адміністративним законодавством та пов'язаних з переходом від процесів у паперовій формі, під час яких присутність особи заявника перед компетентним органом є обов'язковою, до прямих он-лайн процедур, які не потребують безпосередньої участі посередника чи компетентного органу. Такий перехід ґрунтується на «трьох китах», складових такого процесу: онлайнність, тобто втілення через цифрову мережу, прямота або безпосередність між суб'єктами, та безперервність або безпаперовість – онлайн підхід не передбачає використання паперових документів [2, с. 3].

На думку правознавиці Е. Наджафлі, поняття діджиталізації має міждисциплінарний характер та порівняно нетривалу історію застосування. Перейшовши до юриспруденції зі сфери економічної науки, воно набуло неоднозначного – як широкого, так і вузького – тлумачення в галузевих юридичних науках, а також в економіці, соціології, політології та науці державного управління. Використання даного поняття на рівні правової доктрини сьогодні не відзначається сталістю та послідовністю, а також спирається переважно на економікоцентричні інтерпретації, які не відображають



всіх нюансів позначуваного цим поняттям явища. Водночас це поняття є відправним у розгляді як актуальних, так і перспективних трендів упровадження цифрових технологій у сферу функціонування державної влади, в інші сфери юридичної діяльності та суспільного життя. Охоплюючи з кожним роком дедалі ширше коло суспільних відносин діджиталізації, упровадження цифрових технологій стає об'єктом правового регулювання. [5, с. 5] Відповідно, діджиталізація, започаткована у сфері науки та інноваційних технологій, поступово набуває значення об'єкта правового регулювання.

Тож в цілому, діджиталізація адміністративного права являє собою сукупність правових процедур, в тому числі нормативно-правових актів та законодавчої діяльності спрямованих на переведення нинішньої адміністративної системи до цифрових стандартів, адаптації її до вимог розвитку цифрових технологій.

Розуміння стану діджиталізації адміністративного законодавства найкраще демонструє темп його розвитку. В системі адміністративного законодавства України станом на сьогодні вже функціонують основоположні нормативно-правові акти діджиталізації адміністративної сфери. До них відносимо зокрема:

- 1) Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 30.09.2015;
- 2) Закон України «Про електронний цифровий підпис» від 02.11.2016;
- 3) Закон України «Про адміністративні послуги» від 11.06.2017;
- 4) Закон України «Про захист персональних даних» від 01.01.2017;
- 5) Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 01.05.2015;
- 6) Закон України «Про інформацію» від 01.01.2017;
- 7) Закон України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» від 15.07.202;
- 8) Концепція розвитку електронного урядування в Україні, затверджена розпорядженням КМУ від 20.09.2017 №649-р.

Законодавцем збільшено кількість правових ресурсів, спрямованих на роботу у сфері адміністративної діджиталізації. Станом на сьогодні як в

законодавчому колі, так і серед правознавців триває дискусія щодо необхідності прийняття окремого Цифрового кодексу України. Такі інституційні зрушення та інтенсифікація правотворчих зусиль пояснюються, зокрема, тим, що саме держава поступово починає демонструвати усвідомлення того, що породжені діджиталізацією новації, такі як електронна комерція, електронний уряд, електронні сервіси - це єдино можливий шлях розвитку сучасної європейської країни. Держава повинна займати центрову роль для розвитку цього шляху, зважаючи на наявні у неї засоби нормативно-правового регулювання адміністративних відносин. Саме держава має показувати приклад реального застосування цифрових технологій шляхом нормативного врегулювання відносин, що відкривають до них доступ, стимулювати використання позитивних властивостей цифрових технологій і застосування заходів відповідальності у разі зловживання ними або легковажного ставлення, ігнорування ризиками.

Не зважаючи на виклики, створені початком повномасштабної війни, в Україні продовжує діяти єдиний державний реєстр юридичних осіб, в якому доступна інформація про юридичну особу, з можливостями розширеного доступу (повної інформації) за оплату. Крім цього, чинним адміністративним законодавством визначена можливість здійснення онлайн майже всіх реєстраційних дій через спеціальні портали (веб-сайти). Частково доступ до таких функцій здійснюється також через платформу «Дія». Суб'єкт адміністративних послуг має можливості для комунікації із органами, використовуючи особистий кабінет на кожному із профільних сайтів компетентних органів. Серед безумовно позитивних моментів введення діджиталізації в роботі органів влади можна назвати: скорочення корупційних ризиків на всіх рівнях і за всіма напрямками (відбувається пряма комунікація із владними представниками, громадяни отримують необхідні послуги онлайн); процедуру контролювання та відкритості державних інституцій та урядовців, що приєє залученню населення до цифрової демократії - управлінні та аналізуванні ухвалених рішень).

Важливо також звернути увагу на розвиток діджиталізації в адміністративному процесі. Українське законодавство визнає електронні докази в цивільному, господарському, адміністративному та кримінальному процесі, що є дуже важливим для ефективного використання цифрових технологій в корпоративних відносинах. Визначені положення наявні в ст.99 Кодексу адміністративного судочинства України [1]. Втім, і до офіційного визнання і правового визначення понять «електронний доказ», вітчизняна судова практика розвивалася шляхом визнання і прийняття таких доказів, наприклад, документів на електронних носіях, інформації, опублікованої на сайті або в соціальній мережі.

Про зростання зацікавленості держави у трансформуванні адміністративного права в аспекті діджиталізації свідчить не лише прийняття важливих нормативних актів. З метою розвитку сформованої концепції електронного урядування та електронної демократії у складі Кабінету Міністрів України вперше створено Міністерство цифрової трансформації України (так звана Мінцифри), а у складі Парламенту – Комітет з питань цифрової трансформації. Разом з цим у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади введені посади заступника керівника відповідного органу з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації.

Європейський союз, слід відмітити, зацікавлений у підтримці цифрової трансформації адміністративного права України. З 16.03.2023 офіційно запускається третій за останні сім років великий фінансований проект ЄС під назвою «Підтримка ЄС цифрової трансформації України». Даний проект спрямований сприянню розвитку електронних цифрових послуг, та їх вдосконаленню, в нашій державі. З метою виконання поставленої цілі в Україні планується створити Центр компетенції для е-послуг «Дія». Завданням вказаного центру визначено допомога у міжнародній співпраці, прискорення інтеграції України до Єдиного цифрового ринку ЄС, що важливо з урахуванням статусу України як кандидата на вступ до Євросоюзу [9, с.2]. Даний факт свідчить про

безумовне наближення України до стандартів розвитку діджиталізації адміністративної сфери ЄС.

Таким чином, можна побачити, розвиток адміністративного права України відбувається паралельно з розвитком такого в країнах ЄС. На разі в Україні швидкими темпами впроваджуються цифрові технології, які сприяють розбудові держави та її уповноважених органів. Не зважаючи на лідерські ініціативи цифрового-адміністративного законодавства ЄС, українська адміністративна сфера поступово наздоганяє рівень західних сусідів.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс адміністративного судочинства України. Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. Дата оновлення: 19.04.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 04.05.2023).
2. Кібенко. О. Діджиталізація як нова ера розвитку корпоративного права. *Судово-юридична газета*. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/145948-didzhitalizatsiya-yak-nova-era-rozvitku-korporativnogo-prava> (дата звернення: 05.05.2023)
3. Литвинов О. М. Діджиталізація на порозі цифрового дахау. Держава і злочинність. Нові виклики в епоху постмодерну. 2020. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/9635> (дата звернення: 05.05.2023)
4. Мачуський В.В. Цифрове право Європейського Союзу: цифрові послуги та онлайн-платформи. *Business Law Electronic Resource*. 2021. URL: <https://www.businesslaw.org.ua/digital-law-of-the-eu/> (дата звернення: 06.05.2023)
5. Наджафлі Е. Розуміння поняття «дигіталізація» в контексті державної влади. *Адміністративне право і адміністративний процес, інформаційне право*. Харківський національний університет внутрішніх справ. 2021. URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2021/5\\_2021/29.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2021/5_2021/29.pdf) (дата звернення: 04.05.2023)

6. Сидоренко Н.О. Діджиталізація: електронні адміністративні послуги. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2021. URL: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2021.4.2> (дата звернення: 03.05.2023)
7. Черномаз О.Б. Питання вдосконалення адміністративного законодавства України у напрямі гармонізації зі стандартами та вихідними засадами права Європейського Союзу. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична*. 2016. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs\\_2016\\_3\\_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2016_3_26) (дата звернення: 05.05.2023)
8. Юринець Ю. Л., Європеїзація адміністративного права України: Теоретико-методологічні засади. *Конституційне та адміністративне право, Юридичний вісник*. 2015. С 4-5.
9. Педак М. Діджиталізація за часів війни: як ЄС сприяє модернізації України. *Європейська правда*. 2023. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2023/03/16/7158012/> (дата звернення: 03.05.2023)
10. European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade. 2022 URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-declaration-digital-rights-and-principles> (дата звернення: 02.05.2023)
11. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). 2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0842%20> (дата звернення: 04.05.2023)
12. Digital Services Act: Commission welcomes political agreement on rules ensuring a safe and accountable online environment. 2022. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_2545](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2545) (дата звернення: 05.05.2023)
13. Olena Salmanova, Evgen Popovich, Anatoliy Nikitin, Irina Tesliuk. Administrative and Legal Principles of the Digitization of Public Relations. *Amazonia Investiga*. 2020. URL:

[https://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/15314/Administrative%20and%20Legal%20\\_Salmanova\\_Popovich\\_Nikitin\\_Tesliuk\\_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/15314/Administrative%20and%20Legal%20_Salmanova_Popovich_Nikitin_Tesliuk_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (дата звернення: 04.05.2023)

**Олександр БРИГІНЕЦЬ,**  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри конституційного, адміністративного  
та фінансового права ХУУП імені Леоніда Юзькова

## **РОЛЬ БЕЗПЕКИ ЯК ОСНОВОПОЛОЖНОЇ КАТЕГОРІЇ ПРИ РОЗБУДОВІ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ**

Сутність безпеки як соціально-економічного феномену бере свій початок у біологічній природі існування людини, яка виступає всезагальною основою будь-якої життєдіяльності. Вихідним пунктом її розвитку слугує фундаментальний біологічний інстинкт самозбереження. Саме він дає поштовх основним потребам, спрямованим на збереження життя. На етапі зародження соціальної організації саме життя є головним параметром охорони та основою оцінки стану безпеки. Отже, потреба забезпечення безпеки належить до основних мотивів діяльності людей і суспільства.

Сучасний стан розвитку суспільства вимагає розвитку нових поглядів на поняття «безпека». Така необхідність диктується постійними змінами як у середині держави, так і в усьому світі, адже навколишнє середовище завжди характеризувалося наявністю певних небезпечних для життя громадянина факторів. Саме людина є основною фігурою різних соціальних систем, що має принципову цінність і значущість [1].

Забезпечення безпеки представляє одну з найскладніших теоретико-прикладних проблем, яка за своєю суттю носить глобальний та всеохоплюючий характер і є в рівній мірі актуальною для окремої людини, держави і світового співтовариства в цілому. Складно збудований характер проблеми забезпечення

безпеки держави проявляється в різних за змістом понятійних категоріях, розробка яких передбачає використання різних підходів до вирішення проблем безпеки. Тракткування загальнонаукової категорії «безпека» як елемента наукової картини світу виконує евристичну функцію, що виражається в гносеологічній та онтологічній інтерпретації наукового апарату філософії та конкретних галузей наукового знання, а їх взаємозв'язок проявляється через співвідношення категорій загального і приватного [2, с. 74-87].

Гносеологічний підхід до аналізу загальнонаукової категорії «безпека» дозволяє розширити уявлення про співвідношення і єдність наук про суспільство, державу і право, взаємовплив науки і соціально-правових цінностей до числа основних, в тому числі і філософська інтерпретація поняття «безпека», яке можливо визначити як відсутність небезпеки і надійність тих чи інших процесів, що відбуваються незалежно від природних або соціальних їхніх характеристик.

Проблемам безпеки, як філософської категорії, присвячено багато наукових досліджень. Значно менше видатних учених розглядали питання проблем безпеки з правової точки зору. На наш погляд, дослідження безпеки, як правової категорії, є основоположним у багатьох випадках. Обґрунтуванням цього твердження є те, що діяльність державних органів, а також інших суб'єктів, які провадять діяльність із забезпечення безпеки, регламентується нормативно-правовими актами. Разом з тим природа безпеки, зокрема, національної та економічної вимагає наукового пошуку, реагування на постійні зміни в політиці та економіці, що обумовлює необхідність подальшого дослідження даного питання [1]. У даний час проводиться доволі багато реформ – у політичній, правовій, економічній, соціальній сферах. Проблеми формування правової держави, перебудови політичної системи суспільства вимагають переосмислення концепцій безпеки, а також форм її вираження.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Бригінець О.О. Правове регулювання фінансової безпеки України: монографія. Ірпінь: Університет ДФС України, 2016. 362 с.
2. Дзюбань О.П., Жданенко С.Б., Права людини і національна безпека: філософсько-правові аспекти взаємозв'язку. Інформація і право. 2020. № 2 (33). С. 9-22.

**Ірина БУРЯК,**  
суддя Донецького окружного адміністративного суду,  
кандидат юридичних наук

## **ОСОБЛИВОСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ АДМІНІСТРАТИВНИМИ СУДАМИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 [2], у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, в Україні введено воєнний стан

Пунктом 3 вказаного наказу, зокрема, передбачено, що у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30 - 34, 38, 39, 41 - 44, 53 Конституції України.

Відповідно до ст. 12<sup>2</sup> Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [3] в умовах правового режиму воєнного стану суди, органи та установи системи правосуддя діють виключно на підставі, в межах повноважень та в спосіб, визначені Конституцією України та законами України. Повноваження судів, органів та установ системи правосуддя, передбачені Конституцією України, в умовах правового режиму воєнного стану не можуть бути обмежені.

Отже, навіть в умовах воєнного стану робота судів не може бути припинена, натомість в умовах сьогодення перед судами стоїть нове завдання щодо



здійснення судового контролю за законністю діяльності суб'єктів владних повноважень та захисту прав людини в умовах війни.

Конституція України [1], як основний закон держави установила принцип поваги і непорушності прав та свобод людини, утвердження і забезпечення яких є головним обов'язком держави. Конституційний принцип правової держави вимагає від неї утримуватися від обмеження загально визнаних прав і свобод людини і громадянина, у тому числі майнових прав.

У даному контексті Конституційним Судом України у рішенні від 29.12.1999 № 11-рп/1999 [4] (справа про смертну кару) вказано, що Конституція України проголошує, що конституційні права і свободи, зокрема, право людини на життя, гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга статті 22), що забороняється внесення будь-яких змін до Конституції України, якщо вони передбачають скасування прав і свобод людини і громадянина (частина перша статті 157). Не допускається також звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, в тому числі невід'ємного права людини на життя, в разі прийняття нових або внесення змін до чинних законів (частина третя статті 22).

Разом із тим відповідно до ст. 64 Конституції України в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Проте, не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції.

Тобто такі права, як заборона дискримінації, рівність прав та рівність перед законом, право на життя, право на повагу до його гідності, право на свободу та особисту недоторканність, право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб тощо.

Отже, право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб Конституцією віднесено до категорії прав, які не підлягають обмеженню навіть в умовах воєнного часу.

Водночас, Кодексом адміністративного судочинства України [5] (далі – КАС України) визначено, що юрисдикція адміністративних судів поширюються на справи у публічно-правових спорах, зокрема у спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження (п. 1, ч. 1 ст. 19 КАС України)

Тому, саме на адміністративні суди покладено конституційний обов'язок щодо забезпечення захисту від порушення прав фізичних та юридичних осіб у публічно-правовій сфері в умовах воєнного стану.

Особливої актуальності у діяльності адміністративних судів в умовах воєнного стану набирає питання конкуренції та колізії правових норм, що регулюють одну й ту саму сферу правовідносин, оскільки виклики сьогодення вимагають від органів виконавчої та законодавчої влади швидкого реагування для вирішення нагальних питань.

До прикладу чи може Указ Президента України чи Постанова Кабінету Міністрів України містити відмінне від профільного закону правове регулювання або ж чи може бути змінений розмір певної соціальної виплати шляхом внесення змін не до спеціального закону, а до загального Закону.

З цього приводу Конституційний Суд України у рішення від 18.06.2020 № 5-р(П)/2020 [6] вказав, що принцип верховенства права (правовладдя) вимагає суддівської дії у ситуаціях, коли співіснують суперечливі норми одного ієрархічного рівня. У таких ситуаціях до судів різних видів юрисдикції висунуто вимогу застосовувати класичні для юридичної практики формули (принципи): „закон пізніший має перевагу над давнішим" (*lex posterior derogat priori*) - „закон спеціальний має перевагу над загальним" (*lex specialis derogat generali*) - „закон загальний пізніший не має переваги над спеціальним давнішим" (*lex posterior generalis non derogat priori specialis*). Якщо суд не застосовує цих формул (принципів) за обставин, що вимагають від нього їх застосування, то принцип верховенства права (правовладдя) втрачає свою дієвість. Імператив надання

дієвості принципів верховенства права (правовладдя) вимагає одночасного застосування всіх трьох класичних формул.

Для прикладу наведу таку правову ситуацію.

Абзацом третім підпункту 2 пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України [7] встановлено, що в умовах воєнного стану або для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації Кабінет Міністрів України може приймати рішення щодо порядку застосування і розмірів державних соціальних стандартів та гарантій, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування.

Керуючись вказаними повноваженнями, Кабінет Міністрів України Постановою від 07.05.2022 № 540 [9] затвердив Порядок, яким установив, що виплата грошової допомоги у 2022 році здійснюється, зокрема, органами Пенсійного фонду України - особам, які перебувають на обліку в територіальних органах Пенсійного фонду України як особи, яким призначено пенсію (щомісячне довічне грошове утримання), станом на 5 травня 2022 року: I групи - 4421 гривня, II групи - 3906 гривень, III групи - 3391 гривня.

Водночас Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [8] (згідно рішення Конституційного Суду України від 27.02.2020 у справі 1-247/2018(3393/18)) щорічно до 5 травня інвалідам війни виплачується разова грошова допомога у розмірах: інвалідам I групи - десять мінімальних пенсій за віком; II групи - вісім мінімальних пенсій за віком; III групи - сім мінімальних пенсій за віком.

Тобто з викладеного вбачається колізія норм, що регулюють однотипні відносини, між Постановою Кабінету Міністрів України № 540, яка прийнята пізніше, ніж відповідні норми Закону України.

Наведена правова ситуація була предметом розгляду у адміністративних судах.

Так, зокрема, у рішенні Донецького окружного адміністративного суду від 02.12.2022 у справі №200/4409/22 викладено такі правові висновки: «БК України

не можна вносити зміни до інших законів України, зупиняти їх дію чи скасовувати їх, а також встановлювати інше (додаткове) законодавче регулювання відносин, відмінне від того, що є предметом спеціального регулювання іншими законами України. Конституційний Суд України вважає, що встановлення пунктом 26 розділу VI Прикінцеві та перехідні положення БК України іншого, ніж у статтях 12, 13, 14, 15 та 16 Закону №3551, законодавчого регулювання відносин у сфері надання пільг ветеранам війни спричиняє юридичну невизначеність при застосуванні зазначених норм Кодексу та Закону №3551, що суперечить принципу верховенства права, встановленому статтею 8 Конституції України. Водночас, після введення в Україні воєнного стану, будь-яких змін до Закону № 3551-ХІІ щодо скасування, обмеження чи звуження прав на отримання разової грошової допомоги до 5 травня спірній категорії осіб не вносилося.» Таким чином, суд визнав порушеним право особу на належний соціальний захист.

Натомість суд апеляційної інстанції у цій же справі дійшов висновку про те, що право соціального захисту, гарантоване статтею 46 Конституції України, може бути обмежено в умовах воєнного або надзвичайного стану, таким чином відмовивши у задоволенні позовних вимог.

Наразі дана справа перебуває на розгляді у Верховному Суді, який ухвалою від 21.03.2023 відкрив касаційне провадження, зазначивши, касаційна скарга може стосуватися питання права, яке матиме фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики.

На думку автора, навіть у період дії режиму воєнного стану, за умови конституційного визнання можливості обмеження певних прав людини, адміністративні суди мають забезпечувати дотримання принципу правовладдя (принцип верховенства права) при законодавчій реалізації органами державної влади такого втручання.

У цьому контексті потрібно наголосити, що елементами принципу верховенства права є принципи рівності і справедливості, пропорційності, правової визначеності, ясності і недвозначності правової норми, (абзац другий

підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005).

Водночас, застосовуючи принцип верховенства права, суд ураховує судову практику Європейського суду з прав людини. (ч. 2 ст. 6 КАС України). Так, Європейський суд з прав людини у пунктах 52, 56 рішення від 14.10.2010 у справі «Щокін проти України» [10] зазначив, що тлумачення й застосування національного законодавства є прерогативою національних органів. Однак суд зобов'язаний переконатися в тому, що спосіб, у який тлумачиться й застосовується національне законодавство, призводить до наслідків, сумісних із принципами Конвенції з погляду тлумачення їх у практиці Європейського суду з прав людини. На думку Європейського суду з прав людини, відсутність у національному законодавстві необхідної чіткості й точності, які передбачали можливість різного тлумачення, порушує вимогу «якості закону», передбачену Конвенцією, і не забезпечує адекватного захисту від свавільного втручання публічних органів державної влади в майнові права заявника.

Отже, у разі існування неоднозначного або множинного тлумачення прав та обов'язків особи в національному законодавстві органи державної влади зобов'язані застосувати підхід, який був би найбільш сприятливим для особи.

Підсумовуючи викладене, хочу зазначити, що застосування адміністративними судами наведених вище принципів слугуватиме забезпеченню дотримання принципу правовладдя при розгляді й вирішенні публічно-правових спорів та відповідно судовому захисту прав і свобод людини в умовах воєнного стану.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення 10.05.2023).

2. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. Дата оновлення: 09.05.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення 10.05.2023).
3. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Дата оновлення: 31.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 10.05.2023).
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190-1 Кримінального кодексу України в частині, що передбачає смертну кару як вид покарання (справа про смертну кару) від 29.12.1999 № 11-рп/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-99#Text> (дата звернення 10.05.2023).
5. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. Дата оновлення: 19.04.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2747-15> (дата звернення 10.05.2023).
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою громадянки України Левченко Ольги Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису пункту 5 розділу III „Прикінцеві положення“ Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення“ від 2 березня 2015 року № 213-VIII від 18.06.2020 № 5-р(П)/2020 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va05p710-20#Text>. (дата звернення 10.05.2023).
7. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 від 2456-VI. Дата оновлення: 06.05.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення 10.05.2023).
8. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. Дата оновлення: 15.04.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text> (дата звернення 10.05.2023).

9. Деякі питання виплати у 2022 році разової грошової допомоги, передбаченої Законами України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” і “Про жертви нацистських переслідувань: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.07.2022 № 540. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-2022-п#Text> (дата звернення 10.05.2023).

10. Рішення Європейського суду з прав людини справа «Щокін проти України» заяви № 23759/03 та № 37943/06 від 14.10.2010. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_858#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_858#Text) (дата звернення 10.05.2023).

**Мар’яна ВЕРБІЦЬКА,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцентка кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
Західноукраїнський національний університет,  
адвокатка

## **ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРОЯВ НЕПОВАГИ ДО СУДУ**

Повага до суду є лакмусовим папірцем, який дозволяє оцінити рівень правової держави. Кожна особа, беручи участь у судовому засіданні має вести себе гідно та належним чином користуватись своїми процесуальними правами, не допускаючи зловживання ними.

Закон вимагає від учасників процесу, або присутніх у судовому засіданні осіб, наявність поваги до суду як одного із інститутів державної влади. За останні роки в Україні набуває популярності публічна демонстрація такої форми правового нігілізму як прояв неповаги до суддів та суду. Розповсюдженість означеного негативного явища обумовлює неможливість виконання судовою владою своїх функцій у повному обсязі. Адже в результаті вчинення діянь, що посягають на авторитет судової влади, фактично нівелюється принцип всебічного, повного та об’єктивного розгляду справи будь-якої категорії. У

загальному підсумку поширення прояву неповаги до суду, уникнення винними особами юридичної відповідальності за чинення такого правопорушення, відсутність забезпечення приміщень судів належною охороною призводить до невиконання українською державою своїх зобов'язань щодо забезпечення права на справедливий суд, передбаченого статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [1].

Конституція України передбачає, що за неповагу до суду й судді винні особи притягаються до юридичної відповідальності.

У ст. 50 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначено, що прояв неповаги до суду чи судді з боку осіб, які є учасниками процесу або присутні в судовому засіданні, тягне за собою відповідальність, установлену законом.

Зокрема, за прояв неповаги до суду ст. 185-3 КУпАП передбачена адміністративна відповідальність.

У ч. 1 ст. 258 КУпАП чітко врегламентовано, що протокол не складається у разі вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1, 2, 3, 5 ст. 185-3 КУпАП. Відповідно до положень ст. 277 КУпАП, справи про адміністративне правопорушення, передбачені ст. 185-3 КУпАП, розглядаються протягом доби.

Отож, як правило, питання про притягнення учасника справи або іншої особи, присутньої в залі судового засідання, до відповідальності за прояв неповаги до суду суд вирішує негайно, без складання протоколу про адміністративне правопорушення, після вчинення правопорушення, для чого у судовому засіданні із розгляду справи оголошується перерва, або після закінчення судового засідання. Постанова у справі про адміністративне правопорушення складається у двох екземплярах, один з яких вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Дані правила визначаються у ст. 216 ЦПК України, ст. 200 ГПК України, ст. 198 КАС України, ст. 330 КПК України.



У той же час ст. 258 КУпАП містить припис, що якщо особа оспорує допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається, то уповноваженими особами має складатися протокол.

Відповідно до п. 7-1 ст. 255 КУпАП у справах про адміністративні правопорушення за ст. 185-3 КУпАП, протоколи про правопорушення мають право складати:

- судові розпорядники (у справах про адміністративні правопорушення за ч. 1, 2, 3, 5 ст. 185-3 КУпАП);

- уповноважені особи органів Державної прикордонної служби України або Державної міграційної служби (у справах про адміністративні правопорушення за ч. 4 ст. 185-3 КУпАП).

Диспозиція вказаної статті до об'єктивної сторони зазначеного правопорушення відносить такі діяння:

- злісне ухилення від явки в суд свідка, потерпілого, позивача, відповідача, експерта, перекладача;
- невідкорення зазначених осіб та інших громадян розпорядженню головуєчого;
- порушення порядку під час судового засідання;
- вчинення будь-ким дій, які свідчать про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил;
- невиконання поручителем зобов'язань, покладених судом під час провадження у справах за адміністративними позовами з приводу затримання та видворення іноземців та осіб без громадянства;
- неповага до Конституційного Суду України з боку учасників конституційного провадження, перекладача, свідка, спеціаліста, експерта, інших учасників конституційного провадження, залучених Конституційним Судом України до участі у справі, що виразилася у злісному ухиленні від явки на засідання, пленарне засідання Сенату, Великої палати Конституційного Суду України або в невідкоренні цих та інших осіб розпорядженню головуєчого чи в порушенні порядку під час таких засідань, а так само вчинення будь-яких дій, які

свідчать про явну зневагу до Конституційного Суду України іншими присутніми на пленарному засіданні особами (крім суддів Конституційного Суду України).

У випадку вчинення однієї із зазначених дій суд зобов'язаний ініціювати провадження у справі про адміністративне правопорушення.

Санкцією за ст. 185-3 КУпАП завжди є штраф, проте його розмір різний, залежно від частини статті.

Загалом, можна визначити такі найбільш поширені випадки притягнення особи до відповідальності за вчинення неповаги до суду:

- порушення порядку ведення судового засідання, викрикування, перебивання суддів, коментування, лайка, нецензурні висловлювання тощо (неповага з боку вільних слухачів, з боку адвоката, перешкоджання судді зайти до зали судових засідань, шарпання за мантию, звертання до судді на «ти», демонстрація непристойного жесту тощо);

- з'явлення до суду у стані алкогольного сп'яніння та вчинення інших дій, що вказують на неповагу до суду;

- направлення учасниками справи процесуальних документів чи особистих звернень до суду із зазначенням нецензурних висловів у бік суду чи конкретного судді, що в подальшому тягне повернення такого документу заявнику;

- нез'явлення до суду та неповідомлення про причини неявки, запізнення;

- поява до суду в неналежному зовнішньому вигляді (у пляжних шортах, майці, сандалях тощо);

- виривання документів з матеріалів справи;

- відмова учасника судового процесу підніматись на вимогу судді чи відповідати на поставлені запитання головуючого;

- невимкнення звуку на мобільному телефоні;

- використання відеозаписувальних засобів без дозволу суду та учасників процесу.

Окрім цього, трапляються і дивні ситуації, наприклад, по одній із справ (рішення № 59066315 у ЄДРСР), жінку притягнули до адміністративної відповідальності за розсипання піску перед дверима суду.

З іншого боку, інколи трапляється навіть, що неповага до суду має вигляд погрози вбивством, що інкримінується за ч. 1 ст. 377 КК України (наприклад, рішення № 76538305 (покарання у вигляді 2 років позбавлення волі) у ЄДРСР) [2].

Підсумовуючи, відзначимо, що, з одного боку, приписи КУпАП щодо притягнення до адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду «працюють», судова практика у цьому напрямку доволі розлога. Однак, з іншого боку, вважаємо, що у теоретичній площині не до кінця з'ясованим аспектом є розмежування адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду та заходів процесуального примусу, оскільки у процесуальних кодексах окремо ще передбачається право суду на застосування заходів процесуального примусу, у тому числі – штрафу, про що постановляється ухвала.

І підстави для притягнення до адміністративної відповідальності та для застосування заходів процесуального примусу багато в чому співпадають.

Крім того, зважаючи на нездорову тенденцію у нашому сьогоденному суспільстві, яка набуває ознаки масштабності, щодо відкритих проявів неповаги до суду, тиску на суддів шляхом негативних висловлювань тощо, вважаємо, що відповідальність за ст. 185-3 КУпАП має бути посилена, зокрема, мають бути передбачені й інші види адміністративних стягнень, зокрема, такі як громадські роботи чи виправні роботи.

У той же час наголошуємо, що і представники судової влади мають підвищувати авторитет суду шляхом високоморальної поведінки, справедливого відправлення правосуддя, проявів доброчесності, що також стимулюватиме ріст суспільної поваги до суду, суддів, довіру до них.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Адвокатське об'єднання «КАНОН» Відповідальність за неповагу до суду. Вересень, 2020. URL <https://kanon.ks.ua/blog-ukr/vidpovidalnist-za-nerovahu-do-sudu/> (дата звернення 10.05.2023)

2. Зозуля Наталія. Неповага до суду: вимоги закону і практика. *Українське право*. 03.12.2018. URL: [https://ukrainepravo.com/judicial\\_truth/divine\\_law/nepovaga-do-sudu-vymogy-zakonu-i-praktyka-/?fbclid=IwAR225xgeL7C120pu5NoR9VT9h9OvtWjnYBizAyw4Mc8HhuNB1PfEcng5YZU](https://ukrainepravo.com/judicial_truth/divine_law/nepovaga-do-sudu-vymogy-zakonu-i-praktyka-/?fbclid=IwAR225xgeL7C120pu5NoR9VT9h9OvtWjnYBizAyw4Mc8HhuNB1PfEcng5YZU) (дата звернення 10.05.2023)

**Марина ГЛУХ**,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри публічного права  
Державного податкового університету  
**Наталія КОВАЛКО**,  
доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри фінансового права  
Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка,  
Заслужений юрист України

## **ПРАВА ЛЮДИНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ**

Нині Україна знаходиться на найскладнішому етапі розвитку за період незалежності – в умовах воєнного стану у зв'язку із військовою агресією російської федерації. Дотримання прав людини в умовах воєнного стану має стати ключовим об'єктом конституційного і нормативно-правового регулювання та найвищою цінністю. Адже саме в таких умовах пріоритетність прав людини демонструє не лише рівень демократії у державі, а й є ознакою визнання громадян найвищою соціальною цінністю. З огляду на це, дослідження питання визнання і реалізації дотримання прав людей в умовах війни, сталих принципів реалізації прав людини під час воєнного стану, залишаються актуальними. Відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [1].

У статті 20 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» правовий статус та обмеження прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб в умовах воєнного стану визначаються відповідно до Конституції України та цього Закону. В умовах воєнного стану не можуть бути обмежені права і свободи людини і громадянина, передбачені частиною другою статті 64 Конституції України [2].

Так, Україна є правовою та соціальною державою, тому права громадян закріплені на конституційному рівні, визначені із дотриманням принципів гуманізму та демократії. Водночас умови воєнного стану спричиняють особливі обмеження для життя людей, проте вказані обмеження не стосуються скасування таких невід'ємних прав людини, як: рівність громадян перед законом, заборона позбавлення громадянства, право на життя, право на повагу до гідності, право на свободу та особисту недоторканність, право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, право на житло, рівні права і обов'язки подружжя у шлюбі та сім'ї право на захист у суді, право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, 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 [1].

Влучно зауважує А. А. Моца, що більшість цивільних громадян не володіють навіть базовими навичками реалізації заходів, необхідних для протидії агресору, а їх судження ґрунтуються переважно на суб'єктивних поглядах, індивідуальних інтересах чи власних спостереженнях, які можуть суперечити стратегії і тактиці ведення бойових дій. Саме це зумовлює потребу в обмеженні прав громадян у певних аспектах, проте повністю унеможливило порушення визначених Конституцією базових прав і свобод [3, с. 282].

Досліджуючи правові підстави для обмежень прав і свобод людини і громадянина в умовах воєнного стану, Ю. О. Фігель зазначає, що такі обмеження не поширюються на основні права громадян, мають обмежений за обсягом і часом дії характер, повинні застосовуватися тільки на підставі відповідних нормативно-правових актів [4, с. 229].

Науковець А. С. Славко звертає увагу на те, що запровадження обмежень прав і свобод в умовах воєнного стану не повинно здійснюватися за ознакою національної, релігійної, расової, політичної або іншої групової належності [5, с. 77].

Важливим джерелом прав людини в актуальних умовах жорстких проявів збройної агресії російської федерації в Україні, є міжнародне гуманітарне право. Це саме та галузь міжнародного права, що визначає ключові норми і принципи захисту прав людини, містить обмеження щодо застосування насильства під час збройних конфліктів, висуваючи наступні вимоги щадити тих, хто не бере або припинив брати безпосередню участь у воєнних діях, обмежувати насильство обсягом, необхідним для досягнення мети конфлікту, а вона може полягати лише у тому, щоб послабити військовий потенціал супротивної сторони [6, с. 15].

Варто зауважити, що права людини, закріплені у ст. ст. 30-43 Конституції України, можуть бути обмежені під час воєнного стану. Серед майнових обмежень прав і свобод людини і громадянина під час воєнного стану є примусове вилучення майна для використання в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану за умови попереднього або наступного повного відшкодування його вартості. До немайнових обмежень А. А. Самойлович відносить комендантську годину, контроль над засобами зв'язку, трудову повинність, перевірку документів та огляд речей, військово-квартирну повинність, примусове поселення, обмеження вибору місця проживання, особливий контроль на призовниками та військовозобов'язаними, обмеження свободи пересування [7, с. 290].

Міжнародне гуманітарне право покладає на державу-окупанта обов'язок забезпечити всі мінімальні гуманітарні потреби населення, його основні права,

пов'язані із збереженням життя, здоров'я і гідності, особливо наголошуючи на правах жінок та дітей. На жаль, агресор не дотримується засад міжнародного права і порушує права людей під час ведення війни на території України [8, с. 270].

Так, незважаючи на норми міжнародного гуманітарного права, у результаті повномасштабного військового вторгнення російської федерації в Україну 24 лютого 2022 р. була зафіксована значна кількість злочинів, які безсумнівно можна кваліфікувати як воєнні або ж злочини проти людяності. Директор з питань Європи та Центральної Азії міжнародної правозахисної організації Human Rights Watch Г'ю Вільямсон зазначив, що випадки, які задокументовані, є невимовною, навмисною жорстокістю та насильством щодо цивільного населення України. [9, с. 67].

Продовження порушення прав людини та принципів свободи в Україні через ракетні обстріли жилих будинків, укриттів, вокзалів, знищення міста Маріуполя, руйнування житлових кварталів Харкова, Ізюма, Ірпеня, Бучі, Гостомеля, викриття жорстоких вбивств та насильства над цивільними, розстріл місць евакуації, застосування хімічної зброї, заяви російського керівництва про можливість застосування ядерної зброї є надзвичайною та впливовою підставою до дій світового фронту громадської дипломатії, щодо термінового надання важкої зброї українським військовим та зміни підходів до організації безпеки у світі на найближче майбутнє [10, с. 81].

Отже, з огляду на вищевикладене, вважаємо, що права людини в умовах воєнного стану – є найвищою цінністю для держави. Необхідно враховувати, що введення воєнного стану не може тлумачитись як беззаконня, оскільки особливості обмеження прав людини передбачені Конституцією України та Законами України та діють лише з метою забезпечення територіальної цілісності України. Обмеженням прав і свобод людини і громадянина під час воєнного стану є регламентовані Конституцією України звуження цих прав на певний період, спрямовані на забезпечення національної безпеки та територіальної цілісності України.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 22.05.2022).
2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 року №389-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 20.05.2022).
3. Моца А. А. Права людини в умовах воєнного стану. *Наукові перспективи*. №4 (22). 2022.С. 280-291.
4. Фігель Ю. О. Обмеження прав людини в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Львівської комерційної академії. Серія Юридична*. 2015. № 2. С. 223–230.
5. Славко А. С. Обмеження прав і свобод людини і громадянина за умов дії режиму воєнного стану: порівняльно-правовий аспект. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. № 41 (2). С. 74–78.
6. Гнатковський М. М. Повага до прав людини в умовах збройного конфлікту в Україні застосування судами норм міжнародного гуманітарного права та стандартів захисту прав людини. Київ. 2017. 22 с.
7. Самойлович А. А. Дотримання прав людини і громадянина в Україні під час воєнного стану. Problems of science and practice, tasks and ways to solve them: Proceedings of the XX International Scientific and Practical Conference (Warsaw, May 24-27, 2022). Warsaw, Poland, 2022. P. 289-290.
8. Чулінда Л. І. Порухення прав людини під час війни в Україні. *Legal sciences. Modern problem of science*. 2022. С. 269-271.
9. Щигельська Г. Воєнні злочини Росії проти цивільного населення у Київській області. Збірник тез II Міжнародної наукової конференції „Воєнні конфлікти та техногенні катастрофи: історичні та психологічні наслідки“, 21-22 квітня. Т. : ФОП Паляниця В.А., 2022. С. 67–69.
10. Лазарюк В. Громадська дипломатія — важлива складова міжнародного колективного опору порушенням прав людини в умовах російсько-української



війни. Збірник тез II Міжнародної наукової конференції „Воєнні конфлікти та техногенні катастрофи: історичні та психологічні наслідки“, 21-22 квітня. Т. : ФОП Паляниця В.А., 2022. С. 80–82.

**Олександр ГРИНЬ,**  
здобувач  
Західноукраїнського національного університету  
**Науковий керівник:**  
**Мар'яна КРАВЧУК,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
Західноукраїнського національного університету

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ПИТАННІ ОБОРОНОЗДАТНОСТІ ДЕРЖАВИ**

Висвітлюючи питання національної безпеки України, важливо з'ясувати роль штучного інтелекту як складової частини інноваційних перетворень оборонної діяльності держави. Збройний напад росії на територію України спонукав українське суспільство на переосмислення щодо необхідності впровадження сучасних технологій в оборонно-промисловому комплексі. Саме відтворення тенденцій розвитку озброєнь стандартів НАТО в ОПК України має визначити концептуально нові засади розвитку оборонних технологій, зростання конкурентоспроможності озброєнь українського виробництва, посилить обороноздатність і національну безпеку, сприятиме економічному зростанню країни [1].

Основним завданням державної політики у сфері правового регулювання штучного інтелекту є, в першу чергу, формування комплексного законодавства на основі існуючих оборонних потреб. Наведене вище вказує вже на початкові кроки держави в цьому напрямку. Зокрема, Кабінет Міністрів України затвердив План заходів з реалізації Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні на

2021-2024 роки [2], згідно якого на вказаний період передбачено низку заходів та законодавчих ініціатив таких як: запровадження правового регулювання з питань формування державної політики у галузі штучного інтелекту; запровадження державної підтримки використання технологій штучного інтелекту в пріоритетних галузях економіки; впровадження технологій штучного інтелекту в національну систему кібербезпеки для проведення аналізу і класифікації загроз та вибору стратегії їх стримування і запобігання їх виникненню; визначення пріоритетних напрямів і основних завдань розвитку технологій штучного інтелекту в документах оборонного планування та інше.

Крім того, 23 лютого 2023 року Верховна Рада України ратифікувала Угоду між Україною та ЄС про участь України у програмі ЄС «Цифрова Європа» [4], метою якої є налагодження взаємовигідного співробітництва щодо зміцнення та підтримки розгортання надійних і безпечних цифрових можливостей у Союзі в сфері високопродуктивного комп'ютерингу; штучного інтелекту, кібербезпеки; передових цифрових навичок; та розгортання й оптимального використання цифрових потужностей та інтероперабельності, а також сприяння впровадженню та доступності цифрових рішень.

Відповідно до Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 року № 1556-р, штучний інтелект – це організована сукупність інформаційних технологій, із застосуванням якої можливо виконувати складні комплексні завдання шляхом використання системи наукових методів досліджень і алгоритмів обробки інформації, отриманої або самостійно створеної під час роботи, а також створювати та використовувати власні бази знань, моделі прийняття рішень, алгоритми роботи з інформацією та визначати способи досягнення поставлених завдань [3]. Також цією Концепцією [3] визначено мету, принципи та завдання розвитку технологій штучного інтелекту в Україні як одного з пріоритетних напрямів у сфері науково-технологічних досліджень.

Разом з тим, зважаючи на вищезгадані позитивні тенденції в напрямку розвитку та впровадження штучного інтелекту у всіх сферах життєдіяльності

суспільства, а особливо в оборонній сфері, правове регулювання застосування цього новітнього інструменту наразі відбувається вкрай повільно. Зумовлено це тим, що стрімкий розвиток технологій, що передбачає суттєві зміни в озброєнні, способах ведення війни тощо, не в змозі віднайти миттєву реакцію держави та сформувані належні законодавчі постулати. Саме тому, над цим питанням необхідно працювати з різних ракурсів, з врахуванням кращих європейських практик, залученням ІТ-фахівців, технічних можливостей, наявності політичної волі держави.

Отже, поточна ситуація призвела до усвідомлення необхідності використання новітніх технологій в сфері національної безпеки та оборони. Застосування штучного інтелекту надалі допоможе підвищити ефективність військової системи, знизити ризик втрат, попередити про можливі загрози, опрацювати значний масив інформації, на основі якої формувати відповідний аналіз та виробляти стратегічні плани. Українська влада має докладати максимального зусиль у розвитку штучного інтелекту та цифровізації суспільства, але при цьому як на законодавчому рівні, так і в практичній площині – забезпечити належний рівень кібербезпеки, звісно, з дотриманням етичних вимог.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Кизим М. О. та ін. Військово-тактичні та економічні передумови розвитку оборонної промисловості України. *Проблеми економіки*. 2022. № 3 (53). 2022. URL: [file:///C:/Users/38067/Downloads/PE\\_03\\_2022-35-44.pdf](file:///C:/Users/38067/Downloads/PE_03_2022-35-44.pdf).
2. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні на 2021-2024 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 травня 2021 р. № 438-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/438-2021-p#Text>.
3. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 груд. 2020 р. № 1556-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-p#Text>.

4. Угода між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» (2021 - 2027): Закон України від 23 лютого 2023 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2926-20#Text>.

**Вероніка ГУБАРЕНКО,**  
здобувач  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого  
**Науковий керівник:**  
**Лариса КОВАЛЕНКО,**  
доктор юридичних наук, професор,  
доцент кафедри адміністративного права  
та адміністративної діяльності

## **ВПРОВАДЖЕННЯ СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

Адміністративне судочинство є складовою частиною системи правосуддя держави. В кожній країні адміністративне судочинство регулюється внутрішнім законодавством, яке встановлює процедури, правила та процеси, що вживаються в адміністративних судах.

Європейський Союз (ЄС) також має значний вплив на адміністративне судочинство в країнах-членах. Це пов'язано з тим, що ЄС встановлює мінімальні стандарти правосуддя, які країни-члени повинні дотримуватися. Зокрема, ЄС встановлює стандарти, яких повинні дотримуватися в судових процесах, що стосуються вирішення питань, пов'язаних зі здійсненням прав та свобод громадян.[1, с. 110]

Також ЄС може впливати на адміністративне судочинство країн-членів через свої нормативні акти. Наприклад, вони можуть встановлювати загальні принципи, що стосуються захисту прав людини, екології, правил конкуренції та інших сфер, в яких адміністративні суди можуть вирішувати спори.

Отже, хоча адміністративне судочинство регулюється внутрішнім законодавством кожної країни-члена, ЄС встановлює мінімальні стандарти

правосуддя, яких повинні дотримуватися, та може впливати на адміністративне судочинство країн-членів через свої нормативні акти.

Україна здійснює значні зусилля для адаптації свого адміністративного судочинства до вимог ЄС, що включає в себе впровадження європейських стандартів та принципів. Україна, як країна-кандидат до членства в Європейському Союзі, зобов'язана дотримуватися європейських стандартів у багатьох сферах, в тому числі й у сфері правосуддя, що включає адміністративне судочинство.

Європейський Союз встановлює мінімальні стандарти для країн-членів у сфері правосуддя, включаючи адміністративне судочинство, і встановлює принципи, які повинні дотримуватися у судових процесах. Україна має зобов'язання дотримуватися цих стандартів у своїй національній законодавчій базі. [2]

Зокрема, Україна ратифікувала Європейську конвенцію з прав людини, яка має прямий вплив на адміністративне судочинство в Україні. Конвенція встановлює мінімальні стандарти щодо захисту прав людини, які повинні дотримуватися у судових процесах, включаючи адміністративне судочинство.

Одним з головних результатів реформування адміністративного судочинства в Україні є створення Касаційної адміністративної палати у складі Верховного Суду України з питань адміністративного судочинства, що забезпечує більш ефективно та прозоре вирішення адміністративних спорів.

Також було внесено низку змін до КАСУ, адже Україна знаходиться на шляху наближення до європейських стандартів у сфері адміністративного правосуддя та прав людини. Останні зміни до Кодексу адміністративного судочинства України були внесені у 2021 році.

Однією з головних новацій є встановлення нової процедури розгляду адміністративних справ – позасудової процедури, яка передбачає можливість вирішення адміністративного спору без проведення судового засідання. Це дозволяє зменшити терміни розгляду адміністративних справ та збільшити їх ефективність. Крім того, в Кодексі адміністративного судочинства України

з'явилися нові принципи, які відповідають стандартам ЄС. Наприклад, принципи ефективності, пропорційності та безпеки прав людини, які відображають підходи та принципи, які використовуються в ЄС. [1, с. 108]

Також внесені зміни спрямовані на забезпечення відповідності процесуальних гарантій засадам ЄС у сфері адміністративного правосуддя. Зокрема, зміни стосуються права на звернення до суду та права на обґрунтоване та справедливе судові рішення.

Крім того, Україна зобов'язана виконувати різноманітні вимоги та стандарти ЄС у сфері правосуддя у процесі підготовки до вступу до ЄС. У цьому контексті Україна має пройти реформування своєї судової системи, включаючи адміністративне судочинство, щоб відповідати європейським стандартам та вимогам. Під час проведення адміністративних судових проваджень в Україні застосовуються принципи ЄС, такі як захист прав людини, прозорість та широкий доступ до судової системи.[3, с. 81]

Отже, норми ЄС в сфері правосуддя, включаючи адміністративне судочинство, мають значний вплив на норми адміністративного судочинства в Україні. Україна зобов'язана дотримуватися мінімальних стандартів та принципів. Україна здійснює значні зусилля для адаптації свого адміністративного судочинства до вимог ЄС, що дозволяє забезпечити більш ефективне та прозоре вирішення адміністративних спорів.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Пастернак В. М. Європейські стандарти адміністративного судочинства. *Право і суспільство*. 2017. № 2. С. 106-112.
2. Administrative justice in Europe. Report for Spain. URL: [https://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/spain/spain\\_en.pdf](https://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/spain/spain_en.pdf) (дата звернення 04.09.2022).
3. Vučetić D. Serbian judicial review of administrative acts and European standards for administration disputes. *Law and Politics*. 2005. Vol. 3. № 1. Pp. 73-90.

**Віталій ДЕНЕГА,**  
заступник міського голови  
з питань діяльності виконавчих органів ради.  
Яворівської міської ради Львівської області,  
аспірант третього року навчання

## **КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 68/2022 "Про утворення військових адміністрацій" (далі – Указ № 68/2022) було утворено 24 обласні та Київську міську, а також районні військові адміністрації для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку [1].

Разом з тим, це не означає припинення діяльності визначених Конституцією та законами України органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Згідно зі статтею 9 Закону Про правовий режим воєнного стану № 389-VIII в умовах воєнного стану Президент України та Верховна Рада України діють виключно на підставі, в межах повноважень та в спосіб, визначені Конституцією та законами України. Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, військове командування, військові адміністрації, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим та іншими законами України [2].

Відповідно до частини третьої статті 11, частини третьої статті 12, частини другої статті 12-2 Закону № 389-VIII повноваження Верховної Ради України, Президента України, судів, органів та установ системи правосуддя, передбачені Конституцією України, в умовах воєнного стану не можуть бути обмежені [2].

Частини перша та третя статті 26 Закону № 389-VIII встановлюють, що правосуддя на території, на якій введено воєнний стан, здійснюється лише судами. На цій території діють суди, створені відповідно до Конституції України.

У разі неможливості здійснювати правосуддя судами, які діють на території, на якій введено воєнний стан, законами України може бути змінена територіальна підсудність судових справ, що розглядаються в цих судах, або в установленому законом порядку змінено місцезнаходження судів.

Згідно з частиною сьомою статті 147 Закону України від 02 червня 2016 року № 1402-VIII "Про судоустрій і статус суддів" зі змінами, внесеними Законом України від 03 березня 2022 року № 2112-IX "Про внесення зміни до частини сьомої статті 147 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" щодо визначення територіальної підсудності судових справ", у разі неможливості здійснення правосуддя судом з об'єктивних причин під час воєнного або надзвичайного стану, у зв'язку зі стихійним лихом, військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими надзвичайними обставинами може бути змінено територіальну підсудність судових справ, що розглядаються в такому суді, за рішенням Вищої ради правосуддя, що ухвалюється за поданням Голови Верховного Суду, шляхом її передачі до суду, який найбільш територіально наближений до суду, який не може здійснювати правосуддя, або іншого визначеного суду. У разі неможливості здійснення Вищою радою правосуддя такого повноваження воно здійснюється за розпорядженням Голови Верховного Суду. Відповідне рішення є також підставою для передачі усіх справ, які перебували на розгляді суду, територіальна підсудність якого змінюється.

Кабінет Міністрів України в силу статті 12-1 Закону № 389-VIII в разі введення воєнного стану:

(1) працює відповідно до Регламенту Кабінету Міністрів України в умовах воєнного стану;

(2) розробляє та вводить в дію План запровадження та забезпечення заходів правового режиму воєнного стану в окремих місцевостях України з урахуванням загроз та особливостей конкретної ситуації, яка склалася;

(3) організовує та здійснює керівництво центральними та іншими органами виконавчої влади в умовах воєнного стану.



Таким чином, в умовах воєнного стану система органів законодавчої, виконавчої та судової влади та розподіл повноважень між ними залишається незмінним відповідно до встановленого Конституцією України "фрейму".

Однак Закон № 389-VIII передбачає можливість доповнення системи органів публічного управління тимчасовими суб'єктами владних повноважень.

Так, додатково до органів державної влади і представницьких органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів на територіях, на яких введено воєнний стан, можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації, які діють під керівництвом начальників за принципом єдиноначалля.

Залежно від територіальної компетенції, підпорядкування, підстав та порядку утворення і припинення діяльності, а також порядку комплектування військові адміністрації поділяються на:

- (1) обласні;
- (2) районні;
- (3) населених пунктів (одного чи декількох населених пунктів (сіл, селищ, міст). [3, с. 119]

Окремим підвидом військових адміністрацій у межах всіх 3 названих видів військових адміністрацій є військові адміністрації областей, районів та населених пунктів, в яких до утворення військових адміністрацій діяли військово-цивільні адміністрації. При цьому повноваження військово-цивільних адміністрацій населених пунктів припиняються з дня початку здійснення відповідними військовими адміністраціями своїх повноважень, а повноваження районів і областей – у день набрання чинності актом Президента України про утворення відповідних районних, обласних військових адміністрацій.

Водночас районні та обласні військові адміністрації можуть бути об'єднані в один вид на противагу військовим адміністраціям населених пунктів.

З огляду на підстави та порядок утворення і припинення діяльності, а також функціональну компетенцію районні та обласні військові адміністрації поділяються на два види:

(1) військові адміністрації, що утворені для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку;

(2) військові адміністрації, що утворені для забезпечення дії Конституції та законів України у разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" строки або припинення їх повноважень згідно із законом [4].

При цьому військові адміністрації населених пунктів можуть бути утворені лише в тих населених пунктах, в яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження (у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання, або припинення їх повноважень згідно із законом).

Утворені обласні та Київська міська військові адміністрації підпорядковуються Генеральному штабу Збройних Сил України, а районні військові адміністрації – також відповідним обласним військовим адміністраціям.

Водночас органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи на тих територіях, де вони діяли (тобто де не було утворено військово-цивільних адміністрацій), продовжують мати і реалізовувати встановлені Конституцією та законодавством України повноваження і зобов'язані сприяти діяльності військового командування та військових адміністрацій у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану на відповідній території.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 68/2022 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (Дата звернення 10.05.2022)

2. Про правовий режим воєнного стану: Закону України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (Дата звернення 10.05.2022)

3. Ментух Н.Ф., Шевчук О.Р. Правові аспекти оподаткування діяльності суб'єктів господарювання в Україні в умовах воєнного стану. «Наукові записки. Серія: Право» 2022. Випуск 1. Кропивницький. С.115 – 121.

4. Oksana Bratasyuk, Oksana Shevchuk Protection of children's information (digital) rights who were illegally exported from the territory of Ukraine during the war or in occupation. Visegrad Journal on Human Rights. у № 2/2022.

**Олександр Олександрович ДОЛГИЙ,**  
 доктор юридичних наук,  
 старший науковий співробітник,  
 доцент кафедри правоохоронної діяльності  
 Державного податкового університету,  
**Олександр Андрійович ДОЛГИЙ,**  
 професор кафедри публічного права  
 Державного податкового університету

## **ПРАВОВЕ ПІДГРУНТЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ЗАЛУЧЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ МОЛОДІ ДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ ЯК ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ ДЕРЖАВИ**

1. Актуальні теоретико-прикладні аспекти щодо організації руху української молоді, її ініціатив, зокрема, стосовно понятійного апарату, досліджували В. Барабаш, М. Головатий, І. Ільїнський, Г. Коваль, Н. Паніна, С. Луценко, Т. Черкашина та ін. Відмічаючи існуючі розбіжності в тлумаченні терміну «молодіжний рух», в інтересах нашого дослідження виділимо визначення, що обґрунтоване Т. Черкашиною: «це форма організованої діяльності молоді, яка відображає активну соціальну позицію, спрямовану на досягнення спільних цілей, задоволення спільних потреб, на захист, збереження, зміну, зміцнення та розповсюдження системи цінностей, стосунків, що склалися між членами молодіжної групи, організації, спілки чи молодіжного об'єднання» [цитуються за: 1, с. 59]. Тобто, згідно до наведеного визначення, соціальна активність молодого покоління – молоді – виходить за межі їхніх специфічних вимог та цілей, і поширюється на цілі й інтереси інших соціальних груп. Сьогодні немає потреби, в умовах дії правового режиму воєнного стану,

додатково доводити, що головним інтересом усіх громадських груп українського суспільства є надійність національної безпеки держави, важлива роль у забезпеченні якої, без сумніву, належить молоді.

2. Наразі національно-безпекові пріоритети нашої держави окреслені в чинній Стратегії національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни», що затверджена Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 14 вересня 2020 року № 392/2020 (далі – Стратегія). В ній, серед іншого, визначаються [2]:

- пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі та основні напрями державної політики у сфері національної безпеки;

- поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов;

- основні напрями зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки;

- напрями та завдання реформування й розвитку сектору безпеки і оборони та ін.

У цьому документі також наголошується, що саме корупція перешкоджає виведенню української економіки з депресивного стану, унеможливорює її сталі і динамічне зростання, підвищує уразливість до загроз та підживлює кримінальне середовище (п. 24 Розділу II Стратегії). На жаль, не зважаючи на заходи, що вживаються, рівень корупційних загроз в Україні не зменшується. Так, за 2022 рік в Індексі сприйняття корупції [3] Україна отримала 33 бали із 100 можливих (2019 р. – 30 балів, 2020 р. – 33, 2021 р. – 32), посівши таким чином 116 місце зі 180 країн, та, по суті, повернувшись на «чільне» місце, яке займала ще в 2020 році.

Отже, реалізація пріоритетів національних інтересів України та забезпечення національної безпеки має здійснюватися, в тому числі, за таким напрямом, як захист особи, суспільства і держави від правопорушень, серед

них – корупційних (п. 6 Розділу I Стратегії). Останнє здійснюється в процесі організації вжиття антикорупційних заходів, до яких держава залучає і молодь країни.

3. У зазначеному контексті звернемо увагу на нещодавно затверджену Кабінетом Міністрів України Державну антикорупційну програму на 2023-2025 роки [4] (далі – ДАП). На наш погляд, цей документ є прикладним орієнтиром і для молоді. Обов'язковість досягнення його цілей кожним конкретним виконавцем буде вказувати на отриманий ними результат у процесі організації та вжиття антикорупційних заходів. А виконання ДАП, на думку фахівців з антикорупційної діяльності [5], важливе не лише для отримання Україною членства в ЄС (додамо – і в НАТО) та прозорі повоєнної відбудови, але й для належної відповіді на існуючий запит суспільства, його молодіжних верств на справедливість (за оприлюдненими останніми соціологічними оцінками, близько 84 % громадян України, в тому числі – молодь, готові виходити на протести проти корупції).

Зі змісту ДАП вбачається, що питання, пов'язані з досліджуваною нами сферою, містяться в її Додатку 1 «Очікувані стратегічні результати з виконання Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки» [4]. Наприклад, що стосуються:

– формування негативного ставлення до корупції (п. 1.2, Розділ I), де показниками (індикаторами) досягнення є те, що:

а) за результатами опитування має бути встановлено, що частка представників молоді (вікова група 18-29 років), яка негативно ставиться до корупційних проявів, становитиме не менше 50 %;

б) заклади загальної середньої освіти, професійної (професійно-технічної) освіти та вищої освіти мають бути середовищем, яке сприяє формуванню доброчесної молоді;

– забезпечення доброчесності політичних партій та виборчих кампаній (п. 1.5, Розділ I), де показником (індикатором) досягнення є те, що на законодавчому рівні, серед іншого, визначено вичерпний перелік пріоритетних

напрямів для використання політичними партіями коштів державного фінансування, зокрема, для підвищення інтересу молоді до політичної діяльності.

Крім того, в Додатку 2 «Заходи з виконання Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки» до ДАП [4] щодо забезпечення доброчесності політичних партій та виборчих кампаній (п. 1.5, Розділ I) вказується на супроводження розгляду проекту Закону України «Про політичні партії» у Верховній Раді України (зокрема, у разі застосування до нього Президентом України права вето) після проведення консультацій із Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України (найменування та зміст заходу), відповідно до якого, серед іншого, буде визначено вичерпний перелік пріоритетних напрямів використання політичними партіями коштів державного фінансування, в тому числі – на підвищення інтересу молоді до політичної діяльності.

4. На завершення відмітимо наступне:

1) закріплені в Стратегії національної безпеки України від 14 вересня 2020 р. пріоритети національних інтересів та гарантування національної безпеки, а також визначені загрози в цій сфері, вказують на все ще існуючий недосконалий стан організації функціонування вітчизняних антикорупційних механізмів. Це підтверджує і оцінка результатів їхнього функціонування, що кожного року здійснюється на міжнародно-експертному рівні;

2) у Стратегії національної безпеки України від 14 вересня 2020 року (п. 6 Розділу I, п. 24 Розділу II) акцентується увага на необхідності активізації антикорупційних механізмів. На наш погляд, у подоланні такого антисуспільного явища, як корупція, держава має докладати максимальних організаційних зусиль для залучення всього комплексу наявних протикорупційних сил та засобів, антикорупційний потенціал молоді, молодіжних громадських організацій, при цьому обов'язково повинні враховуватися їхні ініціативи у сфері протидії корупції. До того ж саме держава має забезпечити формування у молоді свідомого ставлення до репутаційного

інституту, негативного відношення до корупційних та інших антисуспільних проявів;

3) оцінка положень Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки вказує на підвищену увагу до молоді на стратегічному рівні державного управління в площині організації її антикорупційного виховання, посилення статусу молоді як важливого й дієвого учасника протидії корупції, стимулювання антикорупційного руху молоді;

4) роль молодіжних ініціатив і рухів, загалом участі молоді в подоланні такого ганебного явища, як корупція в Україні, є надзвичайно важливою при забезпеченні організації та результативного функціонування антикорупційних механізмів. Зазначене актуалізує вироблення та реалізацію відповідних заходів молодіжної політики, як напряду державної політики, забезпечення належних (правових, організаційних, економічних тощо) умов і гарантій об'єднання можливостей молоді та держави в протидії корупційним проявам в Україні.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Цитується за: Черкашина Т. О. Функціонування молодіжних рухів та організацій в умовах сучасного українського суспільства (на прикладі Херсонської області) : дис. ... канд. соціол. наук : 22.00.04. Харків, 2016. 244 с. URL :

<http://dissertations.karazin.ua/sociology/resources/cc33e8e60d32a3ba824a04a510d3b017.pdf> (дата звернення: 05.05.2023).

2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020. URL : <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (дата звернення: 05.05.2023).

3. Індекс сприйняття корупції – 2022. Маятник боротьби з корупцією в Україні: крок вперед після кроку назад. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org/> (дата звернення: 06.05.2023).

4. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 р. № 220. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 06.05.2023).

5. Див.: Виконання затвердженої сьогодні Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки дасть відповідь на гострий суспільний запит на справедливість. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/vykonannya-zatverdzhenoji-sogodni-derzhavnoyi-antykoruptionsijnoyi-programy-na-2023-2025-roky-dast-vidpovid-na-gostrij-suspilnyj-zapyt-na-spravedlyvist/> (дата звернення: 06.05.2023).

**Наталія КАНЮКА,**  
здобувач  
Західноукраїнського національного університету  
**Науковий керівник:**  
**Наталія ЧУДИК,**  
доктор юридичних наук, доцент кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
Західноукраїнського національного університету

## **ЕЛЕКТРОННЕ СУДОЧИНСТВО: ДОСВІД ІТАЛІЇ**

Електронний процес цивільного судочинства, як цифрова система управління цивільним процесом, впроваджувався в Італії рядом експериментів з 2001 року. Електронний процес повноцінно функціонує з червня 2014 року, коли подання процесуальних документів через Інтернет для певних видів проваджень стало обов'язковим [1]. З 2005 року в окремих судах Італії почався експеримент з тестування Processo Civile Telematico («електронна система цивільного судочинства» — PCT). З 2005 по 2009, система працювала тільки щодо грошових позовів і була реалізована в 5 із 165 судів (суди першої інстанції та апеляційні суди), але її використання збільшилася за останні роки і це викликано частково обов'язковим характером подання документів через систему PCT. Основними цілями системи були можливість трансформувати судові установи у більш



доступні; покращити процеси з паперовим документообігом, скоротити робочий час працівників судів. Зараз ресурс носить назву *Portale dei Servizi Telematici del Ministero della Giustizia* – Портал телематичних послуг Міністерства юстиції [2]. РСТ надає додаткову можливість для сторін у процесі, суддів, працівників апарату суду вирішити ряд технічних проблем, використовуючи інформаційні технології. Додатковою перевагою є економічна вигідність використання системи. Використання РСТ для громадян є правом, а не обов'язком сторін, тобто вона є допоміжним електронним засобом на додаток до звичайної (паперової) процедури документообігу. За допомогою РСТ судді можуть надсилати свої рішення та ухвали. Основні технічні вимоги для системи досить прості – наявність електронного цифрового підпису документів, та сертифікована адреса електронної пошти, яку повинен мати кожен користувач. Судові справи в РСТ ведуться в цифровій папці, в якій містяться документи, надіслані електронним способом адвокатами за допомогою сертифікованої електронної пошти. За допомогою РСТ можливі: електронне заповнення процесуальних документів; віртуальні консультації щодо використання системи та подання електронних документів; електронні запити та надання електронних копій; можливість використання спеціальної електронної пошти, за допомогою якої користувачі можуть отримувати інформацію із канцелярії суду. Сервіс консультування працює за допомогою системи *PolisWeb*, яка дозволяє користувачам системи отримувати інформацію про стан розгляду цивільних і арбітражних справ. Важливо зазначити, що відповідно до статті 2702 Цивільного кодексу Італії, електронний документ, підписаний електронним підписом, має таку ж юридичну силу, як і угода, виконана в простій письмовій формі (так званий приватний документ) [3]. Таким чином, електронний документообіг визнається в Італії повноцінним аналогом паперового. Безпека в системі електронної подачі забезпечується за допомогою використання картки з мікросхемою, в якій зберігається електронний підпис, що дозволяє отримати доступ до «точки доступу», встановленої та керованої провайдером послуг. Перевіркою професійної придатності адвоката до юридичної практики (і, відповідно, доступу

до системи) займаються адвокатські асоціації Італії. Точка доступу PDA (Веб-вікно) дозволяє юристу використовувати консультації та електронну передачу документів. Ці точки доступу засвідчені Міністерством юстиції. Подання судових документів через Інтернет є обов'язковим лише для процесуальних документів, відмінних від позовів та заяв, якими ініціюється процес. Це означає, що процес також може починатися традиційним способом, тобто на папері, але наступні документи обов'язково мають бути подані через Інтернет [4]. Постанова Міністерства юстиції від 17 липня 2008 року визначала технічні та експлуатаційні правила використання ІТ-інструментів у цивільному процесі. Ця Постанова замінена Указом Міністра від 21 лютого 2011 р., № 44 «Положення про технічні правила для впровадження у цивільному та кримінальному процесі інформаційних та комунікаційних технологій» [5].

В останні роки широко поширюється робота сервісу Public System of Digital Identity SPID — цифрової ідентифікації для доступу до онлайн-сервісів держави, зокрема судової системи. Під цифровою ідентифікацією мається на увазі облікові дані, ім'я користувача та паролі, пов'язані з фізичною особою або компанією. Щоб забезпечити належне управління особистою ідентифікацією, через AgID (Цифрове Агентство Італії) надано повноваження деяким організаціям-постачальникам ідентифікаційних даних [6]. Ці органи після проведення необхідних перевірок забезпечують видачу цифрового посвідчення особи. SPID — послуга виключно телематична (немає потреби в магнітній карті з мікросхемами). З системою SPID цифрова ідентифікація стає універсальною для багатьох цілей, будь то запис в дитячий садок, різні запити і т.д., все доступне через унікальний, безпечний та сертифікований PIN-код. SPID стане своєрідним універсальним паспортом, який можна використовувати на будь-якому пристрої, ПК, ноутбучі, смартфоні.

З березня 2020 року італійському правосуддю, як і правосуддю інших держав, довелося зіткнутися з проблемою доступу до правосуддя в умовах карантину. Якнайчастіше використовувалися електронні подання справ та засідання у формі відеоконференцій через Skype for Business та Teams. Але згідно

законодавства станом на кінець 2020 проведення судового засідання у формі відеоконференції передбачало присутність судді у судовій установі. Суд Флоренції не погодився з таким положенням і вказав, що можна судді подати обґрунтований запит про звільнення від дотримання вищезазначеного положення. Якщо є конкретні причини, які підкреслюють небезпеку для здоров'я судді йти в офіс, щоб провести слухання (поважний вік або супутні патології, вагітність, недоступність приватного транспортного засобу для поїздки з дому на роботу, а також відсутність в даний час належного громадського транспорту або небезпека поїздки при необхідності заміни більшої кількості транспортних засобів) зацікавлений суддя може подати Голові Суду обґрунтоване прохання про звільнення від дотримання цього положення, яке керівник суду буде оцінювати з урахуванням наявної в нього інформації [7]. Таким чином забезпечилося абсолютно дистанційне провадження для всіх учасників справи.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. L'Obbligatorietà del deposito di atti processuali del Processo civile dal 30 giugno 2014. URL: <https://www.consiglionazionaleforense.it/web/cnf/obbligatorieta> (дата звернення 18.04.2023)
2. Portale dei Servizi Telematici del Ministero della Giustizia. Servizi Online Uffici Giudiziari. URL: [https://pst.giustizia.it/PST/en/homepage.wp?request\\_locale=en\\_\\_](https://pst.giustizia.it/PST/en/homepage.wp?request_locale=en__) (дата звернення 18.04.2023)
3. Efficacia della scrittura privata. URL: <https://www.brocardi.it/codice-civile/libro-sesto/titolo-ii/capo-ii/sezione-ii/art2702.html> (дата звернення 18.04.2023)
4. Processo civile telematico e giustizia online. URL: <https://aritmios.it/processo-civile-telematico-e-giustizia-online/> (дата звернення 18.04.2023)

5. Decreto 21 febbraio 2011, n. 44. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.ministeriale:2011-02-21;44!vig=> (дата звернення 18.04.2023)

6. Agenzia per l'Italia Digitale. URL: <https://www.agid.gov.it/> (дата звернення 18.04.2023)

7. Udienze da remoto: motivata richiesta per esonerare il giudice dalla presenza in ufficio. URL: <https://www.processociviletelematico.it/2020/05/19/udienze-da-remoto-motivata-richiesta-per-esonerare-il-giudice-dalla-presenza-in-ufficio/> (дата звернення 18.04.2023)

**Вероніка КАПУСТЯН,**

Здобувач факультету слідчої та детективної діяльності  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

**Науковий керівник:**

**Лариса КОВАЛЕНКО,**

доктор юридичних наук, професор

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,  
доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ПІД ЧАС ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ**

24 лютого 2022 року почалося повномасштабне вторгнення росії в Україну, яке супроводжується військовими діями, що продовжуються і донині. Це зумовлює важливість дослідження правової природи воєнного стану.

Застаріла модель територіальної організації влади та місцевого самоврядування не відповідає сьогочасним зовнішнім викликам, що спрямовані проти суверенітету та незалежності України [7, с. 287].

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» На територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану,

оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи - військові адміністрації [3].

Указом Президента України від 24.02.2022 № 68/2022 «Про утворення військових адміністрацій» утворено 24 обласні військові адміністрації, Київську міську військову адміністрацію та районні військові адміністрації [4]. Надалі згідно з указами Президента України були утворені військові адміністрації в окремих населених пунктах різних областей. Таким чином, у системі органів виконавчої влади з'явилися нові тимчасові державні органи – військові адміністрації [5, с. 48].

Сьогодні відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» існують: обласні, районні, міські, селищні, сільські військові адміністрації [6, с. 71].

Мельник С.М. виділяє такі особливості військових адміністрацій:

- багатомірність предмету відання;
- тимчасовість функціонування;
- чітке розмежування обсягу адміністративних повноважень військових адміністрацій в залежності від територіальних меж здійснення компетенції;
- специфічний обсяг повноважень;
- відмінність військових адміністрацій від військово-цивільних адміністрацій [9].

Чинним законодавством чітко розмежовано обсяг адміністративних повноважень військових адміністрацій в залежності від територіальних меж здійснення компетенції: повноваження військових адміністрацій населених пунктів на відповідній території, повноваження районних, обласних військових адміністрацій.

До повноважень утворених військових адміністрацій належить запровадження і здійснення заходів правового режиму воєнного стану разом з військовим командуванням самостійно або із залученням органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також здійснення на відповідних

територіях повноважень місцевих державних адміністрацій. Вони здійснюватимуть свої повноваження до припинення або скасування воєнного стану

Якимчук Ю., Якимчук А. у своїй роботі здійснюють аналіз компетенції обласних військових адміністрацій, виділяючи такі їх основні повноваження:

1) встановлення ставок місцевих податків і зборів відповідно до Податкового кодексу України, якщо рішення відповідної ради з цих питань не прийнято; складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, забезпечення виконання відповідного бюджету;

2) запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану; розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг), необхідних для територіальної громади, на підприємствах, в установах та організаціях;

3) прийняття рішень щодо надання відповідно до законодавства пільг зі сплати місцевих податків і зборів, якщо рішення відповідної ради з цих питань не прийнято; здійснення заходів щодо створення належних умов для функціонування пунктів пропуску через державний кордон України;

4) залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища;

5) встановлення посиленої охорони важливих об'єктів національної економіки та об'єктів, які забезпечують життєдіяльність населення та ін. [11, с. 180-181].

Мельник С.М. у свою чергу пропонує виокремити такі групи повноважень залежно від характеру їх змісту: правотворчого, мобілізаційного, забезпечувального, організаційного, інформаційно-аналітичного характеру [10, с. 1512-1513].

Аналізуючи на проблеми функціонування цивільних адміністрацій, Крисько А.С. та Стеблянко А. В. вказують на існування великої кількості прогалин в законодавстві, що потребують свого вирішення, серед яких – розподілення повноважень між місцевими органами влади та військово-цивільними адміністраціями [8, с. 75].

Разом з тим Мельник С.М. зазначає, що застосування повноважень військовоцивільними адміністраціями в умовах правового режиму воєнного стану створює певні передумови для порушення прав і свобод громадян навіть в умовах конституційно визначених обмежень правового статусу особи [10, с. 104].

При цьому діяльність обласних військових адміністрацій в сучасних умовах воєнного стану має вагомі успіхи щодо забезпечення безпеки в Україні і є необхідною складовою сьогодення. Утворення останніх є необхідним для врегулювання існуючих проблем серед цивільного населення й розвитку регіонів, що страждають від збройного конфлікту. Унікальність цієї структури, зокрема полягає в новизні та поєднанні управлінських та правоохоронних функцій.

Водночас існує й велика кількість прогалин в законодавстві, що потребують свого вирішення, серед яких – розподілення повноважень між місцевими органами влади та військово-цивільними адміністраціями. Тому питання щодо цілей та функцій останніх потребують подальшого наукового дослідження.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 06.05.2023).
2. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 № 141- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (дата звернення: 06.05.2023).

3. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T150389?an=6> (дата звернення: 06.05.2023).

4. Про утворення військових адміністрацій : Указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text> (дата звернення: 06.05.2023).

5. Дуліба Є. Особливості організації діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час воєнного стану. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 4 (32). С. 46-55.

6. Кабакчей І.А., Грохольський В.Л. Утворення військово-цивільних адміністрацій та військових адміністрацій в Україні. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України*: матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет конференції, м. Одеса, 28 жовтня 2022 р. – Одеса : ОДУВС, 2022. С. 68-71.

7. Куліш А. М., Никифоров Є. О. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій в Україні. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції, м. Суми, 19–20 травня 2022 р. / редкол. : А. М. Куліш, В. В. Миргород-Карпова, А. В. Стеблянюк та ін. Суми : Сумський державний університет, 2022. С. 287-291.

8. Крисько А. С., Стеблянюк А. В. Військово-цивільна адміністрація: загальна характеристика // *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції, м. Суми, 19–20 травня 2022 р. / редкол. : А. М. Куліш, В. В. Миргород-Карпова, А. В. Стеблянюк та ін. Суми : Сумський державний університет, 2022. С. 74-77.

9. Мельник С.М. Адміністративно-правовий статус військових адміністрацій в Україні в умовах правового режиму воєнного стану. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. №6. С. 100-104.



10. Мельник С.М. Класифікація і особливості адміністративно-правових повноважень військових адміністрацій України. Modern research in world science. Proceedings of the 11th International scientific and practical conference. SPC "Sci-conf.com.ua". Lviv, Ukraine. 2023. С. 1511-1515.

11. Якимчук Ю., Якимчук А. Військові державні адміністрації у системі військової безпеки України. *Проблеми раціонального використання соціально-економічного, еколого-енергетичного, нормативно-правового потенціалу України та її регіонів*: матеріали I Міжнародної науково-практичної конференції ГО «ІЕЕЕД», (01 травня 2022 року), м. Луцьк: СПД Гадяк Жанна Володимирівна, друкарня "Волиньполіграф", 2022. С. 179-183.

**Марія КАРМАЛІТА,**  
доктор юридичних наук,  
доцент, професор кафедри міжнародного права  
Державного податкового університету

## **МІЖНАРОДНІ ПОДАТКОВІ ДОГОВОРИ ТА ЇХ ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ**

Сучасний світ характеризується трансформацією існуючих та появою нових економічних відносин, що не можуть бути закритими та відбуватися за відсутності співробітництва країн. Характерною ознакою розвитку нинішнього суспільства є зміцнення взаємозв'язків і взаємозалежності держав. Міжнародна мобільність факторів виробництва є наслідком поглиблення світових глобалізаційних процесів. Закритість національних економік обмежує можливість вільного руху факторів виробництва між країнами – як капіталу, так і робочої сили. Специфіка глобалізації у фінансово-правовій сфері полягає в тому, що цей процес простежується як під час правотворчості, так і правозастосування. Свідченням цього є демократизація механізму правотворчості, поява нових учасників у таких правовідносинах, приведення у відповідність міжнародним стандартам національних правових норм у сфері

податково-правового регулювання. Аналіз сучасних форм взаємодії національного та міжнародного права свідчить про тенденції податкової гармонізації. У той же час важливим напрямком міждержавного співробітництва є розмежування податкових юрисдикцій держав з метою задоволення їх власних фіскальних інтересів. Міжнародна податкова конкуренція як суперництво країн із застосуванням інструментів оподаткування, що зумовлене неузгодженістю дій держав при встановленні податків сформувала нові підходи до податкового права, визначила співвідношення національної правової системи з правовою системою держави-партнера та міжнародним правом.

Який же існує правовий механізм (спосіб) забезпечення уникнення подвійного оподаткування? В теорії міжнародного податкового права вироблені способи, які можуть поєднуватися між собою:

1) врегулювання податкових правовідносин в національному законодавстві з подальшою його гармонізацією із законодавством зарубіжних країн, наприклад країн ЄС;

2) укладення міжнародних договорів з країнами-партнерами для врегулювання конкретних правовідносин з врахуванням інтересів кожної зацікавленої сторони [1, с. 436].

Міжнародні договори (конвенції або угоди) про уникнення подвійного оподаткування, які укладені між Україною й іншими країнами, займають провідне місце у системі вітчизняного податкового законодавства. Реалізація договірних норм сприяє тісній економічній співпраці між країнами шляхом зменшення податкових бар'єрів, запобігання податковій дискримінації та забезпечення механізму допомоги у вирішенні податкових спорів.

Необхідно нагадати, що міжнародні податкові договори є обов'язкові для виконання, однак вони не встановлюють прав та обов'язків суб'єктів податкових правовідносин безпосередньо. Виключно законодавець може встановлювати та визначати порядок сплати податків, виходячи з основоположних засад теорії державного суверенітету. Таким чином, податкові конвенції не створюють нові закони, не запроваджують нові правила оподаткування, а лише визнають право

договірних країн на оподаткування, закріплюючи за кожною з них претензію на відповідну податкову базу.

На міжнародній арені Україна розширює співробітництво в різних сферах<sup>1</sup>. Одночасно вносяться зміни до текстів укладених міжнародних податкових договорів. У 2022 році Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС, а також Україну було визнано потенційним членом ОЕСР. Зазначені рішення обумовлюють чітку та глибоку оцінку держави більш ніж 20-ма технічними комітетами. Мова йде про узгодженість країни-кандидата з відповідними правовими актами організації, а також її політиками та практиками, у т.ч. передбачається глибока оцінка діяльності держави у сфері формування податкової політики.

Відповідно до Плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки, схваленого розпорядженням Кабінету міністрів України від 29.12.2021 №1805-р, згідно з ціллю «Дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі» та напряму «Підвищення ефективності податкового адміністрування та якості обслуговування платників податків» за Міністерством фінансів України закріплено захід – «Створення умов для оптимізації податкового навантаження за допомогою механізму уникнення подвійного оподаткування» [2].

Створення належних нормативно-правових засад для розширення бази оподаткування на внутрішньодержавному рівні є актуальним завданням для України. Більшість чинних конвенцій про уникнення подвійного оподаткування відповідають реаліям 90-х років ХХ століття, у т. ч. мають місце податкові преференції у конвенціях з розвинутими країнами. Кожна країна при укладенні таких договорів прагне досягти таких формулювань, які більшою мірою

---

<sup>1</sup> Починаючи з 1991 року ОЕСР та Україна активно співпрацюють з метою удосконалення сфери державного управління та розвитку економіки. У 2014 році з Урядом України було підписано Меморандум про взаєморозуміння щодо поглибленого співробітництва. У 2015 році було підписано План заходів з реалізації Меморандуму, який переглянуто у 2019 році. Планом передбачено 28 розроблених ОЕСР інструментів, на приєднання до яких Україна могла б подати заявку, та десять робочих органів ОЕСР, до яких Україна може відправити запит щодо партнерства. У 2021 році Меморандум про взаєморозуміння щодо поглиблення співробітництва було поновлено до 2025 року. Користування інструментарієм ОЕСР дозволить: навчатися в експертному середовищі та отримувати підтримку через участь у роботі комітетів ОЕСР; наближення до стандартів ОЕСР; обмін знаннями і даними; нарощування потенціалу для вдосконалення реформ; огляди політики та рекомендації.

захищали б її податковий суверенітет та забезпечували інтереси її платників податків. Однак не виключено, що створені сприятливі умови для ведення бізнесу формують умови для недобросовісної поведінки платників податків.

Модельна податкова конвенція ОЕСР щодо податків на доходи і капітал є стандартним договором про уникнення подвійного оподаткування стосовно резидентів однієї або обох країн, що укладають цю угоду. Особливо це стосується держав – членів ОЕСР, які зобов'язані використовувати як Модельну податкову конвенцію, так і Коментарі до неї [3].

Типова конвенція ООН про уникнення подвійного оподаткування між розвинутими країнами та країнами, що розвиваються – модельний акт, що відтворює підхід Модельної податкової конвенції ОЕСР, однак має і особливості. Положення документу відображають інтереси держав, що розвиваються, які в переважній більшості випадків виступають в ролі джерела доходів. У цьому контексті можна вважати, що окремі положення Типової конвенції ООН більш адаптовані до українських реалій [4].

З огляду на вищевикладене, в умовах обмеженості фінансових ресурсів та інтеграції України в ЄС проведення інвентаризації діючих міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування, здійснення порівняльно-правової характеристики міжнародних податкових конвенцій України з іншими країнами та напрацювання підходів до їх перегляду сприятиме захисту національних інтересів, підвищенню фіскальної ефективності податкових платежів, обмеженню можливостей розмивання податкової бази та запобіганню податковим ухиленням.

Вироблення та ефективна дія єдиних модельних договірних норм для усіх країн є неможливими. А тому проєкт Модельної податкової конвенції України має враховувати кращі особливості МПК ОЕСР, Типової конвенції ООН, Типового договору США та інших модельних актів. Перспективною є розробка пропозицій щодо перегляду міжнародних податкових договорів України на предмет відповідності їх сучасним національним інтересам з метою збільшення

фінансових ресурсів держави, розширення податкової бази, забезпечення цілісності податкової системи та своєчасної інтеграції України в ЄС.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Олендер І. Я. Правове регулювання виконання податкового обов'язку в режимі усунення подвійного оподаткування: дис. ... д.ю.н., Запоріжжя, 2020. 436 с.

2. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки: розпорядження Кабінету міністрів України від 29.12.2021 №1805-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.05.2023).

3. Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017. OECD Publishing, Paris. URL: [https://doi.org/10.1787/mtc\\_cond-2017-en](https://doi.org/10.1787/mtc_cond-2017-en) (дата звернення: 20.05.2023).

4. United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries: 2017 Update, UN, New York. URL: <https://doi.org/10.18356/cc8f6035-en> (дата звернення: 20.05.2023).

**Любов КАСЬЯНЕНКО,**  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри публічного права  
Державного податкового університету  
**Олена ШАКІРОВА,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного права  
Державного податкового університету

## **БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

У сучасних умовах для держави актуальними є пошуки шляхів ефективної реалізації державного регулювання соціально-економічних процесів та зовнішньоекономічних зв'язків, де особливу роль відіграє бюджетна політика, що набуває особливого значення в умовах воєнного стану.

Безпрецедентні заходи державної підтримки, які зараз здійснюють уряди багатьох країн світу демонструють надважливу роль бюджетної політики та її вплив на динаміку національної економіки навіть у такий складний воєнний час. Бюджетна політика, будучи складовою фінансової політики держави, спрямована на оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних і муніципальних фінансових ресурсів для забезпечення функціонування і розвитку економіки, оборони, соціального захисту населення, управління, правоохоронної, зовнішньоекономічної діяльності та ін.

Свого часу американський економіст німецького походження Річард Абель Масгрейв у своїй праці «Публічні фінанси: теорія і практика» [1, с. 20- 21] виділив три основні складові бюджетної політики: *алокаційна*, що пов'язана з необхідністю коригування ринкового механізму розміщення фінансових ресурсів в економіці; *розподільна* — полягає в зміні передумов і результатів ринкового розподілу доходів; *стабілізаційна* — визначається її впливом на загальну макроекономічну рівновагу, яка значною мірою проявляється у характері та розмірах податків, державних витрат, величині державного боргу, стані кредитної системи. Кожна з цих складових впливає на кількість фінансових потоків, на їх спрямованість, тісно пов'язані між собою і утворюють єдине ціле.

Розуміючи наскільки є об'ємною категорія «бюджетна політика», зупинимося на деяких важливих моментах щодо видатків бюджету.

Маємо зазначити, що за бюджетним законодавством категорію «видатки бюджету» можна аналізувати, використовуючи різні підходи до її розуміння: матеріально-економічний (як грошові кошти), суспільно-економічний (як економічні відносини), управлінський (як розпорядження правами на грошові кошти бюджетів) та суто правовий (як відповідні бюджетні правовідносини). На нашу думку, видатки держави і місцевого самоврядування варто розглядати як певну процедуру, що межує між управлінським та правовим підходами до питання бюджетних видатків.

Отримувачі бюджетних коштів мають не тільки права на використання відповідних фінансових ресурсів, а й обов'язки щодо їх використання за цільовим призначенням, протягом визначеного часу та у встановлених межах. На жаль, у цей складний період воєнного стану присутня значна кількість порушень бюджетного законодавства.

Нещодавно на VIII Антимонопольному форумі України, серед інших важливих проблем, розглядалися питання щодо здійснення публічних закупівель у період війни. Зрозуміло, що такі закупівлі необхідно проводити швидко, ефективно та раціонально. На форумі з'ясувалось, що певні питання щодо особливостей здійснення закупівель у цей час залишаються не завжди відомими або зрозумілими для замовників та загалу.

На сьогодні предмет закупівлі визначається замовником відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» [2] та Порядку визначення предмета закупівлі, затвердженого наказом Мінекономіки від 15 квітня 2020 р. № 708 [3].

У зв'язку зі змінами законодавства, що відбувалися під час дії правового режиму воєнного стану, закупівлі здійснюються замовником у порядку та у спосіб згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 02.03.2022 № 185 «Деякі питання здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для задоволення нагальних потреб функціонування держави в умовах воєнного стану» [4] (зі змінами) та постановою від 19.10.2022, №1178 «Про затвердження

особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт, послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» [5]. Особливості, головним чином, покликані були ефективно забезпечувати потреби замовників, визначених Законом «Про публічні закупівлі» у швидкому і найменш бюрократизованому отриманні товарів, робіт, послуг за бюджетні кошти.

Пунктом 13 постанови КМУ «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт, послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» [5] встановлено широкий перелік випадків, коли придбання замовником товарів, робіт і послуг може здійснюватися без застосування електронної системи закупівель, шляхом укладання прямих договорів, з подальшим розміщенням в електронній системі закупівель відповідних звітів про такі договори, а також інформації про внесення змін до договорів. Відповідно до підпункту 6 пункту 13 Особливостей придбання замовниками товарів і послуг (крім послуг з поточного ремонту), вартість яких становить або перевищує 100 тис. гривень, послуг з поточного ремонту, вартість яких становить або перевищує 200 тис. гривень, робіт, вартість яких становить або перевищує 1,5 млн гривень, може здійснюватися без застосування відкритих торгів та/або електронного каталогу для закупівлі товару у разі, коли відмінено відкриті торги через відсутність учасників процедури закупівлі.

Постановою «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт, послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» [5] визначено особливий підхід до встановлення кваліфікаційних критеріїв до учасника та надано право замовнику самостійно визначати потребу в необхідності їх застосування у випадку придбання товару. Таким чином змінилась кількість



закупівель, які замовники можуть проводити у системі. Відсутня переговорна процедура закупівлі, немає відкритих торгів з публікацією англійською мовою. А також немає обмежень в 10 % щодо підняття ціни за одиницю товарів. Більше того відкриті торги можуть відбутись, якщо пропозицію надасть навіть 1 учасник. Варто зазначити, що є можливість корегувати умови закупівель за бюджетні кошти у разі зміни системи оподаткування. Маємо зазначити, що ці Особливості містять низку положень, які направлені на оперативне та швидке, ефективне та гнучке забезпечення потреб замовників в умовах воєнного стану, нормативно-правове регулювання публічних закупівель враховує потреби та особливості воєнного часу.

На жаль, непоодинокими є протиправні дії і замовників, які використовують воєнний стан для безпідставного розірвання договорів та сподіваються придбати, зокрема із застосуванням непрозорих процедур, ті чи ті товари, роботи, послуги у «потрібних» учасників-переможців на вигідніших для себе умовах, або придбати за спрощеною процедурою те, що не є критично необхідним в умовах війни. На нашу думку, такі закупівлі за бюджетні кошти обов'язково мають відстежувати фахівці під час контрольних заходів із наданням відповідних висновків. І хоча Держаудитслужба проводить моніторинг процедур публічних закупівель і зосереджує увагу на ризиках, пов'язаних із продовженням термінів дії договорів, унесенням змін до них (особливо через коливання курсу національної валюти та цін на ринку), на питаннях застосування замовниками особливих процедур закупівель без належного обґрунтування технічних, якісних характеристик предмета закупівлі та ін., але ж при ознайомленні із деякими доступними матеріалами, то часто замовники у поясненнях намагаються використати воєнний стан для виправдання своїх протиправних дій.

Варто зазначити нагальну потребу в аналізі найбільш численних порушень в сфері закупівель за бюджетні кошти в період дії правового режиму воєнного стану, з формуванням пропозицій щодо вдосконалення нормативного регулювання притягнення до відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів (розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня) та

суб'єктів господарювання державного сектору економіки за такі порушення і необхідним є унеможливлення використання особливостей таких закупівель з метою ухилення від дотримання вимог законодавства про публічні закупівлі.

Другий момент, це те, що, хоча і проведена була бюджетна децентралізація, наразі законодавчому регулюванню виконання місцевих бюджетів за видатками притаманно використання поряд із положеннями Бюджетного кодексу України, великої кількості підзаконних нормативно-правових актів бюджетного законодавства основних учасників бюджетного процесу на етапі виконання бюджетів. Такий стан речей, з одного боку, активно сприяє усуненню прогалин при виконанні місцевих бюджетів за видатками, однак, в той же час, призводить до необхідності застосування положень численних спеціальних нормативно-правових актів, що із погляду законодавчої техніки є певною недосконалістю бюджетного законодавства. Тому можливо варто рекомендувати переглянути у найближчому майбутньому нормативне регулювання процесу виконання місцевих бюджетів в частині видатків, запровадивши більш комплексні, уніфіковані нормативно-правові акти, положення яких були б узгоджені з кожним із етапів стадії виконання місцевих бюджетів.

Збереження і недопущення неефективного та незаконного використання бюджетних коштів є гарантією швидкого економічного відновлення та розвитку країни після ПЕРЕМОГИ України.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Musgrave R.A. Public Finance in Theory and Practice. 5-th edition / R.A. Musgrave, P.B. Musgrave. New York: McCraw–Hill, 1989. 627 p. URL: <http://ebookily.org/txt/public-finance-in-theory-and-practice-richard-musgrave-peggy-masgrave> .

2. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. Дата оновлення: 01.01.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення 06.05.2023).

3. Порядок визначення предмета закупівлі: наказ Мінекономіки від 15 квітня 2020 р. № 708. Дата оновлення: 03.09.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0500-20#Text> (дата звернення 06.05.2023).

4. Деякі питання здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для задоволення нагальних потреб функціонування держави в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2022 № 185. Дата оновлення: 19.10.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0500-20#Text> (дата звернення 06.05.2023).

5. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт, послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування: постановою від 19.10.2022, №1178. Дата оновлення: 18.04.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-п#Text> (дата звернення 06.05.2023).

**Людмила КІВАЛО,**  
аспірантка 3-го року навчання  
спеціальності 081 «Право»  
Одеського національного університету  
ім. І.І. Мечникова  
**Науковий керівник:**  
**Олександр МИКОЛЕНКО,**  
завідувач кафедри адміністративного  
та господарського права Одеського національного університету  
ім. І.І. Мечникова,  
доктор юридичних наук, професор

## **ПРАКТИКА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА У СПРАВАХ ЩОДО ЗВІЛЬНЕННЯ З ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

Конституційне законодавство передбачає гарантії щодо недопущення незаконного звільнення з публічної служби, зокрема: ст. 8 Конституції в Україні

визнається принцип верховенства права, який є обов'язковим для виконання і в сфері службових відносин; ч. 2 ст. 43 Конституції України закріплює за державою обов'язок створювати умови для повного здійснення громадянами права на працю, а також гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності; ч. 6 ст. 43 Конституції України наголошує, що громадянам гарантується захист від незаконного звільнення [1].

За захистом порушеного права публічний службовець може звернутися до суду. Право на звернення до суду визначено ст. 55 Конституції України (офіційне тлумачення ч. 1 ст. 55 викладено в Рішенні Конституційного Суду № 9-зп від 25.12.97), ч. 2 цієї статті кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Також, право на звернення до адміністративного суду та способи судового захисту передбачені ст. 5 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), зокрема, ч. 1 цієї статті визначено, що кожна особа має право в порядку, встановленому КАС України, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист шляхом: 1) визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень; 2) визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень; 3) визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій; 4) визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії; 5) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень; 6) прийняття судом одного з рішень, зазначених у пунктах 1-4 цієї частини та стягнення з відповідача - суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю [2].

Захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, може здійснюватися судом також в інший спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (ч. 2 ст. 5 КАС України).

Ч. 3 ст. 5 КАС України передбачено, що до суду можуть звертатися в інтересах інших осіб органи та особи, яким законом надано таке право. Водночас, суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України (ч. 4 ст. 5 КАС України).

Також законодавцем наголошено, що ніхто не може бути позбавлений права на участь у розгляді своєї справи у визначеному КАС України порядку; відмова від права на звернення до суду є недійсною, згідно із ч. 5, ч. 6 ст. 5 КАС України [2].

Оскарження в установленому законом порядку рішень про звільнення з посади державної служби, також, передбачено спеціальним законодавством у цій сфері, зокрема у п. 10 ч. 1 ст.7 Закону України «Про державну службу» [3].

Для звернення до адміністративного суду суб'єкт звернення повинен мати адміністративну процесуальну правоздатність - здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві, яка законодавцем визнається за громадянами України, іноземцями, особами без громадянства, органами державної влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями (юридичними особами), адміністратором за випуском облігацій (ч. 1 ст. 43 КАС України) [2].

Особа, яка вважає, що її звільнення відбулося із порушенням(ми) її прав може звертатися до суду особисто, або через представника, причому, особиста участь у справі особи не позбавляє її права мати в цій справі представника. Представником може бути адвокат або законний представник, у справах

незначної складності та в інших випадках, визначених КАС України, представником може бути фізична особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність, відповідно до ч.1, ч. 2 ст. 57 КАС України [2].

Форми адміністративного судочинства, згідно із ст. 12 КАС України, здійснюється за передбаченими КАС України правилами у порядку загального або спрощеного позовного провадження. Умови, за яких суд має право розглядати справи у загальному або спрощеному позовному провадженні, визначаються КАС України (ч. 5 ст. 12 КАС України) [2].

Спрощене позовне провадження призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи, згідно із ч. 6 ст. 12 КАС України визначено справи щодо: 1) прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, окрім справ, в яких позивачами є службові особи, які у значенні Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище; 2) оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію; 3) типові справи; 4) оскарження нормативно-правових актів, які відтворюють зміст або прийняті на виконання нормативно-правового акта, визнаного судом протиправним і нечинним повністю або в окремій його частині; інші справи (ч. 2, ч. 6 ст. 12 КАС України).

Загальне позовне провадження призначене для розгляду справ, які через складність або інші обставини недоцільно розглядати у спрощеному позовному провадженні (ч. 3 третя ст. 12 КАС України) [2].

Законодавець у ч. 4 ст. 12 КАС України визначив, які адміністративні справи розглядаються виключно за правилами загального позовного провадження, зокрема, справи у спорах: 1) щодо оскарження нормативно-правових актів, за винятком випадків, визначених КАС України; 2) щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якщо позивачем також заявлено вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної такими рішеннями, діями чи бездіяльністю, у сумі, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму

для працездатних осіб; 3) щодо оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; та інші [2].

З вищенаведеного можна зробити висновок, що справи щодо звільнення з публічної служби, окрім справ, в яких позивачами є службові особи, які у значенні Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище, віднесені до справ незначної складності, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи, які розглядаються в порядку спрощеного позовного провадження.

Однією з головних умов є дотримання строку звернення до суду, визначеного ст. 122 КАС України, відповідно до частини першої якої, позов може бути подано в межах строку звернення до адміністративного суду, встановленого КАС України або іншими законами У справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби для звернення до суду встановлено місячний строк (ч. 5 ст. 122 КАС України). Наслідками пропущення строків звернення до адміністративного суду можуть бути повернення судом позовної заяви або залишення позовної заяви без розгляду (ст. 123 КАС України) [2].

Необхідно зазначити, що під час розгляду справи в усіх судових інстанціях у справах про стягнення заробітної плати та поновлення на роботі позивачі звільняються від сплати судового збору (п. 1 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про судовий збір») [5].

При зверненні до адміністративного суду позивач в одній позовній заяві може заявити кілька пов'язаних між собою вимог, розгляд яких врегульовано ст. 21 КАС України, водночас, законодавцем не допускається об'єднання в одне провадження кількох вимог, які належить розглядати в порядку різного судочинства, якщо інше не встановлено законом [2].

Після визначення предметної юрисдикції важливо визначитися з інстанційною та територіальною адміністративними юрисдикціями, адже це може вплинути на пропущення строку звернення до належного суду.

Справа розглядається за вибором позивача - адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача, крім визначених КАС України випадків: 1) в адміністративних справах з приводу оскарження індивідуальних актів, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань); якщо така особа не має місця проживання (перебування) в Україні, тоді справу вирішує адміністративний суд за місцезнаходженням відповідача; 2) у разі невизначеності КАС України територіальної підсудності адміністративної справи (ст. 25 КАС України).

Підсудність справ за місцем проживання або місцезнаходженням відповідача визначено статтею 26 КАС України [2].

Необхідно звернути увагу на виключну підсудність, яка визначена ст. 27 КАС України, зокрема, з приводу оскарження нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб'єкта владних повноважень, повноваження якого поширюються на всю територію України, та інші адміністративні справи, згідно із цією статтею, вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ. Законодавець не допускає спори між адміністративними судами щодо підсудності (ч. 1 ст. 30 КАС України).

Обов'язковість судових рішень передбачена ст. 14 КАС України, зокрема, судові рішення, яким закінчується розгляд справи в адміністративному суді, ухвалюється іменем України; судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і



юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України (ч. 1, ч. 2 ст. 14 КАС України). Водночас, обов'язковість судового рішення не позбавляє осіб, які не брали участі у справі, можливості звернутися до суду, якщо ухваленим судовим рішенням вирішено питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки (ч. 4 ст. 14 КАС України) [2].

Невиконання судового рішення тягне за собою відповідальність, встановлену законом (ч. 3 ст. 14 КАС України) [2]. Проте, практика адміністративних судів свідчить про наявність справ щодо невиконання судових рішень стосовно поновлення на роботі публічних службовців.

Права людини і громадянина, відповідно до Конституції України, захищаються судом. За захистом порушених прав та інтересів у правовідносинах що виникають з відносин публічної служби, зокрема справ щодо звільнення з публічної служби, до адміністративного суду, у порядку, визначеному КАС України, може звернутися особа, яка вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси. Згідно із Конституцією України та КАС України цією особою може бути громадянин України, який звертається особисто, або через законного представника. Суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України. Справа подається до адміністративного суду у місячний строк за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) позивача або до адміністративного суду за місцезнаходженням відповідача, з урахуванням ст. 27 КАС України, яка передбачає виключну підсудність.

Розгляд справ у адміністративних судах щодо спорів стосовно звільнення з публічної служби та ухвалення законних та справедливих рішень створює умови для внесення у законодавчі акти необхідних змін. Варто зазначити, що держава втрачає кошти при виконанні судових рішень щодо відшкодування заробітної плати за вимушені прогули незаконно звільненим працівникам. Проте, аналіз

судової практики свідчить, що є лише поодинокі випадки регресного звернення до винних осіб у незаконному звільненні.

Розвиток публічного права відбувається постійно, на цей процес, також, впливає і практика адміністративних судів, які, через ухвалення законних та справедливих судових рішень, мають прискорювати цей процес, зокрема, звертати увагу на прогалини та колізії у законодавстві, які законодавцем повинні бути виправлені.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Конституція України. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. Дата звернення: 08.05.2023.
2. Кодекс адміністративного судочинства України. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n9649>. Дата звернення: 08.05.2023.
3. Закон України «Про державну службу». [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20230331#Text>. Дата звернення 08.05.2023.
4. Закон України «Про запобігання корупції». ; [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>. Дата звернення 08.05.2023.
5. Закон України «Про судовий збір». [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17#Text>. Дата звернення 08.05.2023.

**Дарина КОЛЕСНИК,**  
здобувач вищої освіти  
першого (бакалаврського) рівня  
Навчально-наукового інституту права  
Державного податкового університету  
**Науковий керівник:**  
**Вікторія ЧАЙКА,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри публічного права  
Державного податкового університету

## **ПРАВОВІ ОСНОВИ ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ ВІД ЗДІЙСНЕННЯ АДВОКАТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

У сучасних умовах питання прав людини та захисту свободи, життя, здоров'я, честі, гідності, недоторканності та безпеки набувають особливого значення. У процесі визначення змісту і методів діяльності правозахисних організацій, таких як українська адвокатура, необхідно узагальнити і підтвердити можливість використання в Україні найкращих результатів, отриманих теорією і перевірених практикою.

Правові засади організації і діяльності адвокатури та здійснення адвокатської діяльності в Україні регулюються Законом «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [1], статтею 1 якого визначено, що адвокат - це фізична особа, яка здійснює адвокатську діяльність на підставах та в порядку, що передбачені цим Законом. Адвокатською діяльністю визнається незалежна професійна діяльність адвоката зі здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги клієнту.

До інших видів правової допомоги відносяться види адвокатської діяльності з на-дання правової інформації, консультацій та роз'яснень з правових питань, правового супроводу діяльності клієнта, складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру, спрямованих на забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів клієнта, недопущення

їх порушень, а також на сприяння їх відновленню в разі порушення (підпункт б пункту 1 статті 1 Закону №5076) [1].

Відповідно до п. п. 14.1.226 п. 14.1 ст. 14 ПКУ [2] незалежна професійна діяльність - це участь фізичної особи у науковій, літературній, артистичній, художній, освітній або викладацькій діяльності, діяльність лікарів, приватних нотаріусів, адвокатів, аудиторів, бухгалтерів, оцінщиків, інженерів чи архітекторів, особи, зайнятої релігійною (місіонерською) діяльністю, іншою подібною діяльністю за умови, що така особа не є працівником або фізичною особою-підприємцем та використовує найману працю не більш як чотирьох фізичних осіб.

У результаті дослідження нами було з'ясовано, що сьогодні в Україні існує три форми здійснення адвокатської діяльності – індивідуальна адвокатська діяльність, адвокатські об'єднання та адвокатські бюро. Водночас згідно з чинним податковим законодавством залежно від форми здійснення адвокатської діяльності оподаткування доходів від останньої може здійснюватися у трьох формах - оподаткування юридичної особи, оподаткування особи, яка провадить незалежну адвокатську діяльність, ФОП).

Розглянувши та ознайомившись детальніше з кожною з цих форм, ми виокремили декілька основних актуальних проблем оподаткування адвокатської діяльності, а саме:

- податкові органи відмовляються реєструвати АО та АБ платниками єдиного податку, оскільки «їх статутами не передбачено здійснення діяльності з метою прибутку і вони не є суб'єктом підприємницької діяльності»;
- не врегульовано розподіл чистого доходу АО та АБ між адвокатами, які є їх членами (засновниками);
- фізична особа-підприємець не може здійснювати адвокатську діяльність, а до доходів, отриманих від провадження адвокатської діяльності, не може бути застосовано спрощену систему оподаткування.

На нашу думку, шляхом вирішення зазначених вище проблем є подання комплексного законопроекту із пропозиціями змін до:

1) ст. 14 ПК щодо доповнення визначення дивідендів і розповсюдження режиму їх розподілу і оподаткування на перерозподіл частини гонорару в адвокатських бюро та адвокатських об'єднаннях [2];

2) розділу XIV ПК щодо запровадження спрощеної системи оподаткування для адвокатських бюро та адвокатських об'єднань [2];

3) ст. 14, 15 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» щодо встановлення можливості для адвокатських об'єднань та бюро розподіляти або перерозподіляти частину гонорару, а також перебувати на спрощеній системі оподаткування, обліку та звітності [1].

У цілому, для вирішення проблеми оподаткування адвокатської діяльності давно лунали заклики щодо розроблення та імплементації відповідних законодавчих змін.

Так, свого часу органи адвокатського самоврядування пропонували передбачити для адвокатів та інших незалежних професіоналів окрему групу єдиного податку або ж прирівняти професійну діяльність адвоката до підприємницької.

Згідно з п. 167.1 ст. 167 Податкового кодексу України ставка податку становить 18% від податкової бази щодо доходів, включно із заробітною платою, іншими стимулюючими виплатами, винагородами та іншими виплатами, зокрема винагородами, понесеними (виплаченими чи наданими) платнику за цивільно-правовими договорами у зв'язку з трудовими відносинами (але за винятком зазначених у пп. 167.2 – 167.5 ст. 167 ПКУ) [2].

Згідно з п. 167.5 ст. 167 ПКУ ставки податку на пасивні доходи до бази оподаткування встановлюються у таких розмірах:

- 18% – для пасивних доходів, крім зазначених у підпунктах 167.5.2 та 167.5.4 п. 167.5 ст. 167 ПКУ (п.п. 167.5.1 п. 167.5 ст. 167 ПКУ);

- 5% сплачують платники податку ВПП з доходів у вигляді дивідендів за акціями та корпоративними правами, отриманих резидентами (за винятком доходів у вигляді дивідендів за акціями та інвестиційними сертифікатами, які

виплачуються інститутами колективного інвестування) (п.п. 167.5.2 п. 167.5 ст. 167 ПКУ);

- у половинному розмірі ставки, встановленої у п. 167.1 ст. 167 ПКУ (9%)  
- з доходу у вигляді дивідендів за акціями та/або інвестиційними сертифікатами та корпоративними правами, що належать нерезидентам, інститутам колективного інвестування та організаціям, які не є платниками прибуткового податку (п.п. 167.5.4 п. 167.5 ст. 167 ПКУ) [2].

Таким чином, на підставі аналізу чинного податкового законодавства та законодавства про адвокатуру і адвокатську діяльність, можемо зробити такі висновки:

1) адвокат, відповідно до ч. 1 статті 13 Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та п. 14.1.226 Податкового кодексу України є самозайнятою особою;

2) з 1 січня 2021 року адвокати мають право зареєструватися в податкових органах як ФОП з ознакою незалежної професійної діяльності (п. 65.9 Податкового кодексу), не порушуючи пункт 1 статті 13 Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»;

3) адвокати мають право обрати спрощену систему оподаткування.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5076-17> (дата звернення: 04.05.2023).

2. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 04.05.2023).

**Валерій КОНОНЕНКО,**  
доктор юридичних наук,  
асоційований член Центру конституціоналізму  
та прав людини Європейського гуманітарного університету,  
доцент кафедри міжнародного права  
Навчально-наукового інституту права  
Державного податкового університету

## **ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ У КОНТЕКСТІ БОРотьБИ З ФІНАНСУВАННЯМ ТЕРОРИЗМУ: ПОЗИЦІЯ СУДУ ЄС**

Головними джерелами міжнародного права у сфері боротьби з фінансуванням тероризму є Конвенція ООН щодо боротьби з фінансуванням тероризму 1999 року, Сорок рекомендацій ФАТФ та Дев'ять спеціальних рекомендацій ФАТФ щодо боротьби з фінансуванням тероризму. Велике значення мають резолюції Ради Безпеки ООН.

Лідери країн G-20 на саміті в Анталії підтвердили, що тероризм не може і не повинен асоціюватися з жодною релігією, національністю, цивілізацією чи етнічною групою та заявили про необхідність перекриття каналів фінансування тероризму та зміцнення співпраці у сфері обміну інформацією. Крім того, було відзначено важливу роль Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) у сфері протидії фінансуванню тероризму [1].

Однак боротьба з фінансуванням тероризму іноді вступає у конфлікт із принципом захисту прав людини. Так, 15.10.1999 р. Рада Безпеки ООН прийняла Резолюцію 1267 по Афганістану, в якій містилася вимога до Талібану видати Усаму бен Ладена країні, в якій він буде заарештований і притягнутий до відповідальності. З метою забезпечення дотримання цієї вимоги встановлювалося, що всі держави повинні заморозити кошти та інші фінансові ресурси, що належать або контролюються безпосередньо чи опосередковано Талібаном або будь-якими організаціями, що контролювані останніми. Було засновано Комітет із санкцій, до складу якого увійшли всі члени Ради Безпеки.

У зв'язку з цим Рада ЄС прийняла Спільну позицію 1999/727/CFSP від 15.11.1999 щодо обмежувальних заходів щодо Талібану.

На підставі статей 60, 301 Договору про заснування ЄС Рада ЄС затвердила Регламент № 337/2000 від 14.02.2000 р. про заборону польотів і заморожування коштів та інших фінансових ресурсів Талібану в Афганістані. Резолюція Ради Безпеки ООН № 1333 від 19.12.2000 р. поклала на Комітет із санкцій обов'язок сформулювати список фізичних та юридичних осіб, пов'язаних з Усамою бен Ладеном, у тому числі з організацією Аль-Каїда. Комітет із санкцій опублікував два доповнення до складеного ним списку від 17 жовтня і 9 листопада 2001 р., що містять імена Ясін Абдулла Каді (Yassin Abdullah Kadi), бізнесмена із Саудівської Аравії, у якого в результаті його включення до зведеного списку виявилися замороженими значні суми європейські банки.

Ясін Каді звернувся до Суду першої інстанції ЄС із вимогою скасування Регламентів № 2062/2001 та № 467/2001 у частині, що стосується його інтересів, а також просив покласти на відповідачів відшкодування витрат. Суд першої інстанції ухвалив, що ЄС був пов'язаний положеннями чинного Договору про заснування ЄС щодо дотримання державами-членами зобов'язань на рівні ООН, а як наслідок – зобов'язаний імплементувати резолюції Ради Безпеки (§§ 192 та 207). Тому Суд виключив аргумент, що правопорядок ЄС існує незалежно від ООН та керується власними нормами права (§ 208). Таким чином, межі розгляду таких резолюцій Судом першої інстанції були обмежені до порушення положень *jus cogens*. Застосовуючи цей критерій, Суд першої інстанції вирішив, що жодне з можливих порушень прав людини (у зв'язку з прийняттям Регламентів) не є порушенням положень *jus cogens* [2, р. 146-148].

Національні та регіональні суди (насамперед це Європейський суд з прав людини та суди Європейського Союзу), які звикли мати справу з фактами та оцінювати всі докази під час розгляду конкретних справ, постали перед складним питанням. Найпростішим і очевиднішим варіантом, на якому, власне, і наполягали держави-члени Ради Безпеки, було б просто відмовитися розглядати такі справи, визнавши відсутність своєї юрисдикції за такими скаргами. Так,



власне, і зробили перші національні суди, котрі розглядали аналогічні справи. У своїх рішеннях вони відмовлялися ставити під сумнів правомірність і законність внутрішніх актів держави, що імплементують резолюції Ради Безпеки ООН. Однак, крім очевидних репутаційних втрат для судів, пов'язаних з такою відмовою, цей підхід у жодному разі не сприяв вирішенню самої проблеми порушення прав конкретних осіб, внесених до списку. Згодом зведений список розростався (на 2011 р. він містив 448 записів, 258 з яких належать до осіб, пов'язаних з Аль-Каїдою, 138 – з Талібаном), при цьому статус включених до нього осіб не змінювався роками, незважаючи на те, що щодо деяких з них проведене на національному рівні розслідування не призвело до жодних результатів, а це робило ситуацію, в якій опинилися суди, дедалі більше напруженою.

Першим регіональним судом, який не тільки опинився перед необхідністю вирішувати цю проблему, а й сформулювати свою позицію щодо режиму санкцій відповідно Резолюції № 1267, виявився Суд першої інстанції Європейського Союзу (далі – СПІ). Як було сказано вище, ці санкції були введені Регламентами Ради ЄС та Комісії. Оскільки вказані регламенти безпосередньо та індивідуально стосувалися приватних осіб, вимоги про визнання їх незаконними через суперечність основним правам людини, що лежать в основі правопорядку ЄС, були подані безпосередньо до СПІ, минаючи національні суди. Суд першої інстанції у рішенні у справі Яссіна Каді відмовився це зробити, визнавши ці регламенти заходами, спрямованими на виконання резолюцій Ради Безпеки ООН. Внаслідок чого ці регламенти мають переважну силу навіть над принципом захисту прав людини, який є невід'ємною частиною правопорядку Європейського Союзу.

Суд ЄС 03.09.2008 р. розглянув у порядку апеляції, скасував рішення Суду першої інстанції у справі Каді та визнав Регламенти Європейського Союзу, ухвалені на виконання відповідних резолюцій Ради Безпеки ООН незаконними. Таким чином, вперше в історії судових процесів, ініційованих особами, включеними до зведеного списку, рішення було прийнято на користь заявника.

Вкрай цікаві міркування Суду ЄС, який послідовно проаналізував аргументи Суду першої інстанції. Так, відповідаючи на твердження про пріоритетність зобов'язань держав за Статутом ООН перед зобов'язаннями за будь-яким іншим договором, Суд ЄС почав із заяви про те, що міжнародний договір не може торкатися розподілу повноважень, зафіксованого у договорі про ЄС і, отже, автономності його правопорядку. Крім того, зобов'язання, що накладаються міжнародним договором, не можуть мати ефекту обмеження конституційних принципів правопорядку ЄС, до яких входить і принцип поваги до основних прав людини. Повага основних прав людини є умовою правомірності цих актів для Суду ЄС, тому він заявив про свою компетенцію розглядати питання правомірності будь-яких внутрішніх актів ЄС, що імплементують рішення міжнародних організацій щодо їх відповідності основним правам людини.

На думку Суду ЄС, первинне право ЄС має пріоритет над Статутом ООН, як і будь-яким іншим міжнародним договором. З огляду на це суди ЄС мають забезпечити розгляд правомірності заходів, вжитих на виконання резолюцій Ради Безпеки ООН у рамках Глави VII Статуту ООН, щодо їх відповідності основним правам людини, що є складовою загальних принципів права ЄС [3].

Таким чином, Суд ЄС встановив, що стосовно заявника було порушено його право на захист, зокрема право бути заслуханим органом, який ухвалив рішення про його включення до списку, а також його право на власність, і визнав ці регламенти недійсними. [4, р. 94].

Крім того, Суд ЄС зазначив, що якщо економічні та фінансові заходи, що складаються із загального заморожування всіх фондів та інших економічних ресурсів відповідних осіб та організацій, були запроваджені в односторонньому порядку кожною державою-членом, збільшення кількості цих національних заходів може вплинути на роботу спільного ринку, зокрема, на торгівлю між державами-членами, особливо щодо руху капіталу та платежів, а також на здійснення суб'єктами господарювання їх прав. З іншого боку, вони можуть спотворювати конкуренцію (§ 230) [3].

Як бачимо, Суд ЄС став на захист не лише прав людини, а й економічних інтересів Співдружності.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Проявления терроризма не могут ассоциироваться ни с какой религией или национальностью, заявляют лидеры «большой двадцатки». 2015. URL: <http://telegraf.com.ua/mir/europa/2165171-g20-terrorizm-ne-dolzhen-assotsiirovatsya-ni-s-kakoy-religiey.html>
2. Файнойгль К. Справа Kadi, розглянута Судом Європейського Союзу. *Європейське право*. 2013. № 1-2. С. 146-156.
3. Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 September 2008. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62005CJ0402>
4. Кононенко В. Правовая позиция суда ЕС относительно санкций Совета Безопасности ООН. *Український часопис міжнародного права*. 2013. № 4. С. 90-96.

**Тетяна КОРНЕВА,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного права  
та галузевих дисциплін  
Навчально-наукового інституту права  
Національного університету  
водного господарства та природокористування

## ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Розвиток світової економіки і торгівлі, зовнішньоекономічних зв'язків зумовлюють необхідність в удосконаленні нормативних та організаційних основ у галузі митної справи, а воєнний стан та стрімка інтеграція України до

Європейського Співтовариства вимагає сучасного вирішення спільних завдань держав світу.

З одного боку це - максимальне спрощення і прискорення міждержавного товарного обміну, а з іншого – створення максимально ефективної системи державного контролю за такими операціями.

Наприкінці березня 2023 року Україна разом з МВФ підписала чергову програму розширеного фінансування, якою передбачено виділення \$15.6 млрд. та одним із зобов'язань, які взяла на себе Україна, в тому числі є і інституційне зміцнення митної служби.

Аналітики Міжнародного валютного фонду відзначають, що нова Національна стратегія доходів стане центральною складовою плану довгострокового економічного зростання України, який передбачає як подальшу співпрацю з МВФ, так і узгодження фінансової політики з нормами та конкурентними умовами ЄС з перспективами отримання повноцінного членства.

«Щоб підготуватися до повоєнного відновлення та зростання, фіскальна політика буде зосереджена на структурних реформах, необхідних для закріплення середньострокових доходів через ухвалення Національної стратегії доходів, відновлення та покращення середньострокової структури бюджету, а також зміцнення державних фінансів та інвестицій, вступу до ЄС та ширших потреб у галузі розвитку. Реалізація податкової політики та адміністративних заходів може забезпечити дохід у розмірі 2% ВВП протягом періоду дії програми. Ці реформи допоможуть зрівняти правила гри для бізнесу, а також скоротити ухилення від сплати податків та корупцію у системі податкового та митного адміністрування», – прогнозують в МВФ» [1].

Останнім часом в науковому і законодавчому обігу України все частіше почали з'являтися нові терміни (податкове та митне адміністрування), що зумовлено необхідністю приведення митного права до досвіду європейських країн.

Так, стаття 14.1.1<sup>-1</sup> Податкового кодексу України визначає «адміністрування податків, зборів, митних платежів, єдиного внеску на

загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі - єдиний внесок) та інших платежів відповідно до законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи (далі - податків, зборів, платежів) - це сукупність рішень та процедур контролюючих органів і дій їх посадових осіб, що визначають інституційну структуру податкових та митних відносин, організують ідентифікацію, облік платників податків і платників єдиного внеску та об'єктів оподаткування, забезпечують сервісне обслуговування платників податків, організацію та контроль за сплатою податків, зборів, платежів відповідно до порядку, встановленого законом» [2].

Проте до цього часу визначення і унормування поняття «митне адміністрування» в чинному законодавстві України відсутнє.

Основою митного законодавства в Україні є Митний кодекс, в якому встановлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності митних органів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної митної політики [3].

Отже митна служба в межах встановлених повноважень виконує не тільки фіскальну функцію щодо організації та контролю за сплатою податків, зборів, платежів, а здійснює інші (не менш важливі) управлінські функції з питань митної справи. Проведений попередній аналіз чинного законодавства щодо унормування поняття «адміністрування» дозволяє зробити попередні висновки про:

-невідповідність національного розуміння митного адміністрування європейській правовій теорії;

-необхідність подальшого використання терміну «митне адміністрування» лише при виконанні фіскальної функції посадовими особами митних органів.

Системний підхід правових та організаційних засад реформування митної служби наряду залежить від відповіді на питання: як взаємодіють системи: держава, бізнес, освіта, громадянське суспільство.

На сьогодні пройшов перше слухання Проект Закону про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів № 6490-д від 06.04.2023, де використано практики, які були застосовані при обранні голів НАБУ (Національне антикорупційне бюро України) і САП (Спеціалізована антикорупційна прокуратура). Буде створено конкурсну комісію. Більшість її членів (5 із 9-ти) делегуватимуть міжнародні організації. Конкурс проходитиме в декілька етапів з використанням поліграфа. За його результатами визначиться єдина кандидатура керівника ДМСУ, яка буде подана на затвердження у Кабінет міністрів.

Проте, реформа митної служби - це в першу чергу створення міцної матеріально - технічної бази, оновлення пунктів пропуску та розбудови прикордонної інфраструктури на українсько-польському кордоні; наближення до реформування митної системи відповідно до норм ЄС, концентрація уваги на професійне навчання посадових осіб митної служби.

Зміни керівництва митної служби в залежності від волі політичних еліт не надали очікуваного результату реформування системи митної служби, а постійні зміни процедур прийняття та звільнення посадових осіб митних органів призвели до судових спорів і поновлень на роботі з виплатою матеріальних та моральних збитків за рахунок державного бюджету.

Враховуючи всі корупційні ризики, інспектор, який працює на митному посту, повинен отримувати гідне матеріальне забезпечення, проте, станом на сьогодні його зарплата не відповідає ринковим вимогам фахівця такого рівня. На таких людей попит є у приватного сектора, куди уходять найкращі фахівці, а на

ці гроші залучити новий персонал, необхідний для виконання складних завдань митної справи, без спеціальної підготовки в короткі строки не можливо.

В 2016 році припинила діяльність Академія митної служби України (створена у червні 1996 року в Дніпрі), що здійснювала підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців митної справи, отже спеціальна підготовка кадрового резерву «нових молодих облич держави» практично не здійснюється. Крім того академія спеціалізувалася і проводила наукові дослідження в галузі митної справи основною тематикою яких були:

- Митна політика в Україні (історія та сучасність);
- Правове регулювання та законодавче забезпечення митної справи;
- Проблеми боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил;
- Методологія аналізу проблем зовнішньоекономічної діяльності;
- Методи експертизи та атрибуції культурних цінностей тощо.

Ми живемо у світі систем, є частинами цих систем, взаємодіємо з ними на кожному кроці. Система освіти, система державного управління митною справою, громадянське суспільство – лише деякі приклади. Бізнес також є системою, яка створює цінність і є головним суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності. Саме тому необхідно розвивати системне бачення світу довкола, і особливо зараз, коли цей світ є мінливим як ніколи раніше. І саме тому системне мислення є обов'язковим складником навчання посадових осіб митної служби.

Важливим кроком у митній справі є втілення автоматизації всіх процесів декларування при митному оформленні товарів при переміщенні через митний кордон України і перехід на повний електронний документообіг.

Здавалося Державна митна служба України зробила все для ефективного надання адміністративних послуг у електронному вигляді, що максимально наблизить її діяльність до міжнародних стандартів шляхом спрощення та уніфікації митних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України, а також сприятиме впровадженню в дію сучасних світових технологій та методів запобігання порушенням у сфері зовнішньоекономічної діяльності,

які є основною складовою економічної, соціальної, екологічної та технічної безпеки для держави та світового співтовариства.

Але, основна мета митних послуг (прискорення товарообігу, скорочення часу на здійснення митного контролю, виключення суб'єктивних факторів при здійсненні митних процедур за рахунок впровадження інформаційних технологій з використанням електронного цифрового підпису) й досі не виконана.

Воєнний стан, рух в ЄС зумовлюють прискорення проведення митної реформи. Ще більшим стимулом до модернізації митної служби є різке зростання корупції в митниці, розмір якої вже загрожує не лише економічному розвитку, але і викликає зростання інфляції через збільшення цін на імпортні товари.

Для розв'язання проблем, що виникають при митному контролі та митному оформленні необхідно визначити наступні кроки реформування митної системи:

- Удосконалити митне законодавство шляхом прийняття нової редакції Митного кодексу, максимально наблизивши його до Митного кодексу ЄС;
- Ефективне виконання митними органами одночасно регулятивної, захисної та фіскальної функцій залежить від професійності посадових осіб митних органів, що потребує зростання їх професійної підготовки, навчання та достойного матеріального забезпечення.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Другий етап програми розширеного фінансування МВФ будуватиметься навколо Національної стратегії доходів. Інтерфакс-Україна. 03.04.2023. URL: (дата звернення 08.05.2023). <https://interfax.com.ua/news/general/901670.html>
2. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI URL: (дата звернення 08.05.2023). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
3. Митний кодекс України від 13 березня 2012 року № 4495-VI. URL: (дата звернення 08.05.2023). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>



**Олена КОСТРОМІНА,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри права та  
публічного управління  
Запорізького інституту економіки  
та інформаційних технологій

## **ЩОДО ПОНЯТТЯ ТА МЕТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ**

Реформування адміністративного законодавства має здійснюватись шляхом оптимізації складного механізму застосування адміністративних стягнень, узгодження правових норм з положеннями Конституції України та чинними законами. Це, в першу чергу, гарантуватиме належний рівень дотримання державою в особі її уповноважених органів задекларованих прав і свобод громадян та юридичних осіб, а з іншого боку, забезпечить ефективне застосування правових норм до правопорушників [1, с. 8].

У чинному законодавстві України немає чіткого визначення поняття «адміністративне стягнення». Так, у ст. 23 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КупАП) йдеться виключно про мету адміністративного стягнення. Зокрема, закріплено, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами [2].

У науковій літературі можна знайти більш чітке визначення цього терміна. Але серед науковців, які здійснювали дослідження поняття адміністративного стягнення, так і немає єдиної точки зору.

Так, В. В. Іванов пропонує розглядати адміністративне стягнення як один з елементів цілісної системи заходів адміністративного примусу, направленої на захист суспільних відносин у сфері державного управління, суспільного порядку і суспільної безпеки [3, с. 90]. На наш погляд, дане визначення хоча й охоплює

об'єкти адміністративно-правового захисту, на які посягає адміністративне правопорушення, але має узагальнений характер і не містить формулювання особливостей адміністративних стягнень.

О. В. Когут зазначає, що адміністративне стягнення – це засіб примусу, що застосовується від імені держави до суб'єктів адміністративного проступку, визначених винними у вчиненні адміністративного проступку [4].

І. В. Гарда формулює адміністративні стягнення, як регламентовані нормами адміністративного права заходи адміністративної відповідальності, що мають примусовий характер та застосовуються органами державної влади (виконавчої та судової) у процесуальній формі задля досягнення певної мети, які виступають у формі обмеження прав, свобод і законних інтересів особи, яка вчинила адміністративне правопорушення [5, с. 36-37].

Л. В. Коваль адміністративні стягнення розглядає як необхідні наслідки порушення (невиконання) адміністративних заборон, які зводяться до засудження поведінки правопорушника й обмеження особистих благ та інтересів останнього [6, с. 141]. З даним визначенням важко погодитись, тому що воно містить дуже широкий перелік підстав для призначення адміністративних стягнень, які не зводяться до невиконання або порушення заборон.

В. К. Колпаков пропонує замінити поняття «стягнення» на «покарання», оскільки останнє більш точно відповідає сутності примусових заходів, які застосовуються за вчинення адміністративних порушень. Будь-яка міра відповідальності за адміністративні проступки містить відповідні обмеження прав і свобод суб'єкта відповідальності. Ці обмеження і є покаранням [7].

Деякі науковці пропонують визначати адміністративне стягнення «як захід примусу, що визначається й застосовується у встановленому законом порядку органами адміністративної юрисдикції до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, і пов'язаний із негативними для неї наслідками морального, матеріального або фізичного характеру» [8, с. 132], з чим можна погодитись.

Зазначимо, що науковці виділяють три основні підходи до визначення адміністративних стягнень:

- в інституційному аспекті – як елемент інституту адміністративної відповідальності;
- в нормативно-структурному аспекті – складова правової норми, тобто її санкція;
- як вид адміністративно-правової санкції – форма державного примусу [9, с. 35].

Далі проаналізуємо погляди науковців щодо мети адміністративного стягнення, які також є різними.

А. Т. Комзюк зазначає, що важливим елементом мети адміністративного стягнення є виховання порушника, тобто формування у нього звички законслухняної поведінки. Виховний вплив на порушника справляє як сам факт накладення на нього адміністративного стягнення, так і спеціальні виховні заходи, які застосовуються до нього під час виконання деяких стягнень [10, с. 27-28].

В. К. Колпаков стверджує, що адміністративне стягнення заподіює винному певні обмеження. Проте покарання не є самоціллю, воно є необхідним засобом виховання і запобігання правопорушенням. Стягнення – це запобіжний захід на шляху вчинення нових правопорушень з боку винного (індивідуальна превенція) і правопорушень з боку інших осіб (загальна превенція). Деякі стягнення сприяють запобіганню правопорушенням не тільки своїм виховним впливом, а й позбавленням правопорушника можливості знову порушити закон [7, с. 97].

М. О. Керезора зазначає, що метою адміністративних стягнень є захист правопорядку, вплив на осіб, що вчинили адміністративні правопорушення, запобігання вчиненню нових порушень [11].

О. М. Миколенко порівнює систему адміністративних стягнень із системою кримінальних покарань і знаходить у них багато спільних рис (наприклад, більшість видів стягнень і покарань співпадають за назвою – штраф, конфіскація, виправні роботи, арешт тощо). Науковець робить висновок, що система адміністративних стягнень, як і система покарань, також має на меті

покарання особи, що вчинила протиправне діяння [12, с. 71].

За змістом кожне стягнення є карою, мірою відповідальності, що призначається за адміністративні делікти; застосування будь-якого стягнення означає настання адміністративної відповідальності, створює несприятливі юридичні наслідки [11, с. 263].

О. В. Панасюк зазначає, що каральна мета адміністративного стягнення в адміністративно-деліктному праві, поряд з вихованням порушника, спонукає сформулювати у нього звичку законслухняної поведінки, а з іншого боку, створити ефективну систему адміністративних стягнень, які повинні відповідати таким правилам: по-перше, ступеню і характеру суспільної шкідливості вчиненого правопорушення; по-друге, накладати матеріальні і моральні збитки на делінквента, а у виняткових випадках обмежувати його волю; по-третє, запобігати вчиненню правопорушень іншими особами; по-четверте, покращувати правопорядок і підвищувати правову культуру населення у державі, втілюючи тим самим у життя вищу форму відповідальності – самовідповідальність.

Аналізуючи сутність каральної мети адміністративного стягнення, О. В. Панасюк робить висновок, що каральна мета адміністративних стягнень характеризується: застосуванням до особи заходу адміністративної відповідальності (позбавлення морального, майнового, організаційного характеру, у виняткових випадках – обмеження волі), що відповідає принципу справедливості стягнення, ступеню і характеру суспільної шкідливості вчиненого протиправного діяння; правовими засобами реалізації каральної функції є заходи адміністративної відповідальності; наслідком реалізації каральної функції є факт того, що делінквент відчув на собі силу державного примусу та відбув чи відбуває адміністративну відповідальність. У зв'язку з цим вчена пропонує визначати адміністративне стягнення та його мету наступним чином: «Адміністративне стягнення є встановленою державою мірою відповідальності за вчинення адміністративного проступку, яка застосовується з метою покарання порушника та запобігання вчиненню нових адміністративних

деліктів як самим правопорушником, так й іншими особами» [13, с. 234]. Це визначення, на наш погляд, найбільш повно відображає сутність і мету адміністративного стягнення.

Отже, для забезпечення ефективного функціонування існуючої системи адміністративних стягнень необхідно вирішити на законодавчому рівні низку проблемних питань нормативно-правового й практичного характеру, зокрема, нормативно закріпити визначення поняття «адміністративне стягнення».

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Єсімов С.С. Правові підстави застосування адміністративних стягнень. Вісник Дніпропетровського ун-ту імені А.Нобеля, 2013. № 1 (4). С. 5-10.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
3. Іванов В.В. Матеріально-правові та процесуальні гарантії законності притягнення до адміністративної відповідальності: монографія. Одеса: Вид. «Астропринт», 2001. 156 с.
4. Когут О.В. Напрямки удосконалення законодавчого регулювання адміністративних стягнень. URL: <http://univer.km.ua/visnyk/1317.pdf>
5. Гарда І.В. Загальні правила накладення адміністративних стягнень: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. 205 с.
6. Коваль Л. В. Адміністративне право. Київ. 1996. 208 с.
7. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
8. Маслак О.В., Рєзнік О.М. Проблемні аспекти системи адміністративних стягнень в Україні. Юридичний науковий електронний журнал, 2019. № 4. С.131-134.
9. Хорощак Н.В. Адміністративні стягнення за законодавством України: монографія. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2004. 172 с.
10. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній

діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.

11. Кerezора М.О. Функції попередження в системі адміністративних стягнень. Форум права. 2012. № 3. С. 263-269. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2012\\_3\\_46](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_3_46)

12. Миколенко О.М. Каральна функція адміністративно-деліктного права. Правова держава. Одеса, 2019. №. 33. С. 71-77.

13. Панасюк О.В. Адміністративно-деліктне право України: теоретичні питання розвитку та реформування: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. 535 с.

**Мар'яна КРАВЧУК,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
Західноукраїнського національного університету

## **РОЛЬ СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Використання соціальних мереж як сучасного каналу комунікації у публічному управлінні щодень набуває все більшої значущості. Досить часто публічна інформація з'являється швидше в соцмережах, аніж на офіційних вебсторінках державних установ, органах місцевого самоврядування тощо. Разом з тим, такі традиційні медіа спілкування органів публічної влади і громадян, як друковані матеріали, телебачення, радіо дещо втрачають власні ресурси. Нині спостерігається тенденція збільшення кількості користувачів соцмереж. Для значної частини аудиторії саме соціальні мережі стають першоджерелом інформації, а ще площадкою вільного висловлювання власних думок, як реакції на відповідні повідомлення.

Ведення офіційних сторінок у соціальних мережах надає унікальну можливість органам публічного управління оперативно поширювати

інформацію, налагоджувати діалог між користувачами, надавати пояснення з різних питань, реагувати на дезінформацію.

Як стверджують Х. Передало і Г. Козар, головними причинами привабливості соцмереж у сучасних умовах є те, що вони: – будують зв'язки, що можуть впливати на функціонування інформаційного суспільства; – сприяють налагодженню зв'язків між соціальними групами; – прискорюють обмін інформацією між користувачами соцмережі; – налагоджують зворотний зв'язок і сприяють оперативному реагуванню на запити громадян; – створюють умови для більш прозорих економічних і політичних процесів; – здійснюють представництво інтересів не лише соціальних груп, а й цілих соціальних верств населення [1, с. 251].

Досліджуючи соцмережі як ефективний комунікаційний канал, слід відзначити, що у топі найбільш актуальних платформ виступають Facebook, Telegram і Twitter. Кожна із них є своєрідним медіамайданчиком, із власною цільовою аудиторією та притаманними їй особливостями. При цьому варто розуміти, що кількість підписників у тій чи іншій соціальній мережі, на офіційних веб-сайтах не може говорити про якість роботи органів публічного управління.

На думку Л. Литвинова та Н. Збираник, присутність органів публічного управління в соцмережах зумовлена такими причинами: – можливістю проводити моніторинг реакції користувачів на ту чи іншу дію органу влади; – соцмережі полегшують збір пропозицій та визначення ініціатив, що найбільшою мірою підтримуються суспільством; – розвиток публічності та збільшення інформаційної відкритості діяльності державного органу сприяє підвищенню рівня довіри громадян до діяльності державних структур; – завдяки можливості тиражування і поширення повідомлень найзатребуваніша інформація поширюється в геометричній прогресії [2]. Разом із тим сама присутність органів публічного управління в соцмережах не виступає критерієм успішної діяльності органів публічного управління, оскільки, в першу чергу, необхідно аналізувати самі безпосередні результати цієї діяльності. Медіапростір у соцмережах слугує

лишень допоміжним чинником у цьому. Виходячи з тенденцій розвитку соціальних мереж, вони показують роботу державних органів, органів місцевого самоврядування у відкритому, прозорому форматі для громадськості, не виключаючи при цьому громадського осуду та критики.

Поряд із позитивним потенціалом соціальних мереж не варто забувати про ризики, котрі можуть негативно впливати як на саму діяльність органів публічного управління, так і на взаємозв'язок з громадськістю. Однією з головних загроз користування соціальними мережами є витік персональних даних користувачів. Оскільки у цьому процесі користувачами є і громадяни, і представники органу публічної влади, то у даному випадку інформація про кожного може потрапити до рук злочинців. У випадку з громадянами може статися витік персональних даних, у випадку з органом публічної влади інформація може потрапити до рук хакерів, яка заборонена до публічного доступу [3]. До того ж є ряд проблем, пов'язаних із визначенням на законодавчому рівні стандарту інформування населення про діяльність органів публічної влади в соціальних мережах. Як правило, кожен орган самостійно вирішує, яку інформацію розміщувати на сайті, на які запитання користувачів надавати відповіді, яких осіб зараховувати до цільової аудиторії і т.д. Так само будь-який суб'єкт може використовувати соціальні мережі, як канал поширення наклепів, неправдивих чуток, образ, залякувань. В результаті це породжує наступні негативні наслідки: паніка серед населення, затрата часу на спростування інформації, зниження іміджу відповідного органу чи посадової особи, породження недовіри до діяльності органів публічного адміністрування.

Враховуючи прогалини у сфері адміністративно-правового регулювання соціальних інтернет-мереж, доступність розміщення будь-якої інформації, є необхідністю перегляду на рівні держави ставлення до національного інформаційного простору, гарантування його безпеки.

Отже, роль соціальних мереж без перебільшення можна назвати вагомою у діяльності органів публічного управління. Це так звана необхідність сучасного суспільства, що зумовлена забезпеченням доступності спілкування між



відповідними органами та населенням. Разом із тим в умовах сьогодення існує нагальна потреба у належному адміністративно-правовому регулюванні питань, пов'язаних із використання соціальних мереж.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Передало Х. С., Козар Г. А. Соціальні мережі як інструмент формування ділової репутації підприємства. *Науковий вісник Ужгородського університету*. 2018. Вип. 1 (51). С. 250-256.
2. Литвинова Л. В., Збираник Ю. В. Теоретичні аспекти розвитку комунікації в органах публічної влади в Україні. *Державне управління: теорія та практика*. 2015. № 2. С. 4-11.
3. Маслова Я. Р. Соціальні мережі, як інструмент взаємодії органів публічної влади з громадськістю. URL: <http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/26984/1/>.

**Ірина КРУПЕНЯ,**  
кандидат політ. наук,  
доцент ННІ міжнародних відносин  
Київського міжнародного університету

### **ПРОБЛЕМА СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА» ТА «СПРАВЕДЛИВІСТЬ»**

Не може не привертати уваги той факт, що на сьогодні проблема співвідношення понять «верховенство права» та «справедливість» має дискусійний характер. Підтвердженням цієї тези є реакція міжнародної спільноти на неспровоковану, загарбницьку війну росії проти України, яка зафіксована в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН ES-11/1 від 2 березня 2022 року з приводу засудження російського вторгнення в Україну та вимогу повного виведення російських військ і скасування рішення про визнання самопроголошених Донецької та Луганської народних республік. На принцип

справедливості «закрили очі» 35 країн світу продемонструвавши нейтральну позицію, а 5 країн повністю знехтували міжнародним правом. В когорті цих країн опинився постійний член Ради Безпеки ООН Китай, а також Індія, Казахстан, Іран, Вірменія та багато країн Африки, які по сьогоднішній день називають війну «кризою» [1].

Розуміння міжнародного права, яке нині демонструє РФ не дає підстав для його отождолення із законом в рамках принципу справедливості. Росія не просто порушила мир – вона розірвала його на шматки і відповідно порушила принцип як верховенства міжнародного права так і принцип справедливості, які прописані в Декларації про принципи міжнародного права від 1970 р. [2]. Агресія проти України не є поодиноким випадком. Напад на Грузію в 2008 році, погрози Молдові, незаконна спроба анексії українського Криму в 2014 році, втручання у внутрішню політику США, використання енергії та інформації як зброї, насадження власному населенню ідеології мілітаризму та імперіалізму, систематичне використання допінгу в міжнародному спорті, дестабілізація та експлуатація країн Африки найманцями Вагнера – є свідченням того, що Росія давно поставила себе поза будь-якими міжнародними правилами замість того, щоб бути захисницею верховенства міжнародного права будучи постійним членом Ради Безпеки ООН [3].

14 травня 2023 року Президент України заявив в інтерв'ю представникам італійських ЗМІ під час офіційного візиту до Італії, що перемога для України – це не лише звільнення від російських окупантів усіх своїх територій, а й притягнення до справедливої відповідальності всіх винних у злочині агресії проти нашої держави [4]. Аналогічна позиція прозвучала 17 травня 2023 року на азійському континенті із вуст першої леді України в межах візиту до Республіки Корея. О. Зеленська наголосила, що справедливість потрібна не лише Україні, а й усім країнам, що прагнуть жити мирно [5].

Важливою складовою справедливості є відповідальність за порушення норм міжнародного права. Тому відповідальність росії та її вищого військово-політичного керівництва за агресію й терор проти України та українців і

встановлення справедливості як одного із фундаментальних принципів міжнародного права є основою формули миру для України. Водночас, вимога часу диктує створення міжнародного трибуналу для агресора, щоб вберегти світ від нової глобальної війни. Керівник офісу Президента України під час конференції «Об'єднані заради справедливості» наголосив, що є лише два прийнятні варіанти, які свідчать про готовність міжнародної спільноти завдати потужного правового удару по конкретних міжнародних злочинцях – це створення спеціального трибуналу на основі угоди між Україною та ООН з ухваленням відповідної резолюції ГА ООН або формування трибуналу на основі багатосторонньої відкритої міжнародної угоди між державами цивілізованого світу [6, 7].

Такої ж думки притримуються і Парламентська асамблея Ради Європи, Парламентська асамблея НАТО, Парламентська асамблея ОБСЄ, депутати Європарламенту. Необхідність створення спеціального трибуналу викликана тим, що ані Міжнародний Суд ООН, ані Міжнародний кримінальний суд, ані Європейський суд з прав людини не мають юридичної можливості притягти до відповідальності найвище військово-політичне керівництво рф за злочин агресії. А воєнні злочини, злочин геноциду, злочини проти людяності – це юрисдикція Міжнародного кримінального суду в Гаазі [8].

Таким чином, не дивлячись на той факт, що на сьогодні серед деяких країн світу все ще тривають дискусії щодо співвідношення понять «верховенство права», «законність», «справедливість» тощо, наполеглива боротьба за справедливість, а відтак збереження української державності триває. Запит на відновлення принципу справедливості та верховенства права як ніколи є актуальним. Україна, як цивілізована держава, хоче не лише миру, але справедливого миру і справедливих, чесних вироків убивцям. Військово-політичне керівництво рф має понести відповідальність за злочин агресії, а створення повноцінного компенсаційного механізму має показати світу, що агресія не вартує того, щоб навіть думати про неї. Український досвід показав цілому світу результати досить кволої реакції міжнародної спільноти у 2014 р.

на факт окупації Криму і частини Донецької та Луганської областей. Політика умиротворення агресора через формат Мінських домовленостей, «формулу Штайнмаєра», зустрічей у Нормандському форматі не принесла свого позитивного результату, оскільки пропонувала швидке мирне врегулювання на умовах росії. Водночас, починаючи з 2020 р. експерти різних аналітичних центрів публічно повідомляли різні сценарії урегулювання конфлікту на Донбасі, але і вони не принесли користі, оскільки не був врахований основний фундаментальний принцип – справедливості та відновлення територіальної цілісності України. З огляду на подальшу агресію росії, міжнародна спільнота потребує міжнародного інституту відповідальності росії за злочин агресії. Потенційним агресорам у майбутньому завжди має нагадувати невідворотність покарання за злочин агресії Нюрнберзький трибунал, Токійський трибунал, Міжнародний трибунал щодо Руанди, Міжнародний трибунал із воєнних злочинів у колишній Югославії, майбутній трибунал проти режиму Путіна. Принцип справедливості та верховенство міжнародного права не повинні більше мати дискусійний характер, а розумітися всіма державами світу однаково.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Aggression against Ukraine : resolution / adopted by the General Assembly. *United Nations. Digital Library.* URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3965290?ln=ru> (дата звернення: 23.05.2023).
2. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. *Генеральная Ассамблея ООН.* 1970. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/intlaw\\_principles.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml) (дата звернення: 23.05.2023).
3. Kuleba D. Ukrainian Foreign Minister Dmytro Kuleba: Russia must be removed from the United Nations Security Council. *The Hill.* 2023. URL: <https://thehill.com/opinion/international/3900628-ukrainian-foreign-minister-dmytro->

kuleba-russia-must-be-removed-from-the-united-nations-security-council/ (дата звернення: 23.05.2023).

4. Перемога України – це не лише звільнення всіх окупованих територій, а й справедливі вироки всім убивцям – Президент. *Офіційне інтернет-представництво Президента України*. 2023. URL: <https://www.president.gov.ua/news/peremoga-ukrayini-ce-ne-lishe-zvlnennya-vsikh-okupovanih-ter-82865> (дата звернення: 23.05.2023).

5. Олена Зеленська: Справедливість потрібна не лише Україні, а й усім країнам, що прагнуть жити мирно. *Офіційне інтернет-представництво Президента України*. 2023. URL: <https://www.president.gov.ua/news/olena-zelenska-spravedlivist-potribna-ne-lishe-ukrayini-j-us-82953> (дата звернення: 23.05.2023).

6. Вберегти світ від нової глобальної бійні може ефективна система міжнародного правосуддя, а саме – міжнародний трибунал для агресора – Андрій Єрмак на конференції United for Justice. *Офіційне інтернет-представництво Президента України*. 2023. URL: <https://www.president.gov.ua/news/vberegiti-svit-vid-novoyi-globalnoyi-bijni-mozhe-efektivna-si-81425> (дата звернення: 23.05.2023).

7. В Офісі Президента України розповіли про два прийнятні способи створення трибуналу проти російського керівництва. *Офіційне інтернет-представництво Президента України*. 2023. URL: <https://www.president.gov.ua/news/v-ofisi-prezidenta-ukrayini-rozpovili-pro-dva-prijnyatni-spo-80929> (дата звернення: 23.05.2023).

8. Поліщук В. Спеціальний трибунал над путіним і лукашенком: алгоритм створення, можливе покарання... *Армія Inform*. 2023. URL: <https://armyinform.com.ua/2023/01/27/speczialnyj-trybunal-nad-putinym-i-lukashenkom-algorytm-stvorennya-mozhlyve-pokarannya/> (дата звернення: 23.05.2023).

**Тетяна КУЗЬ,**  
викладач кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
Західноукраїнського національного університету

## **ОСОБЛИВОСТІ ІНТЕГРАЦІЇ ПОСЛУГ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ АКТИВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ ЧЕРЕЗ ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**

Надання адміністративних послуг є однією з пріоритетних функцій органів публічного адміністрування. Створення доступних та якісних умов для їх отримання є важливою складовою, за якою громадяни можуть оцінити компетентність, відкритість та результативність управлінської діяльності владних структур.

Послуги у сфері державної реєстрації актів цивільного стану (далі ДРАЦС) є одними з найважливіших для громадян, оскільки проводяться з метою офіційного підтвердження державою таких юридичних фактів як народження, смерть, шлюб, розірвання шлюбу та зміна імені.

Суб'єктами надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» є:

- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ДРАЦС;
- районні, районні у містах, міські, міськрайонні відділи державної реєстрації актів цивільного стану міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції України (далі – відділи ДРАЦС).
- виконавчі органи сільських, селищних і міських рад [1].

Однак сучасні темпи розвитку місцевого самоврядування і реформа в сфері децентралізації вимагають інтеграції послуг ДРАЦС в центри надання адміністративних послуг (далі - ЦНАП). Відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 № 523 (зі змінами) державна реєстрація актів цивільного стану (без деталізації самих послуг) внесена до Переліку

адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через ЦНАП [2]. Сам перелік послуг визначається Міністерством юстиції, а також на основі узгоджених рішень між територіальними органами Мін'юсту та органами, якими утворено ЦНАП.

Якщо сільські, селищні, міські ради вже надавали раніше послуги ДРАЦС, то вони можуть це робити через ЦНАП, розмістивши там своїх секретарів чи спеціалістів з відповідними повноваженнями або ж можуть наділити цими повноваженнями адміністраторів ЦНАП.

У випадку утворення ЦНАП як структурного підрозділу місцевої ради, в Положенні про ЦНАП повинно бути вказано, що він є органом реєстрації.

Також можливі випадки виконання повноважень з надання послуг ДРАЦС старостою. Тоді в відповідному Положенні також має бути зазначено, що він виконує обов'язки адміністратора та має право на здійснення реєстрації актів цивільного стану [3].

Правилами державної реєстрації актів цивільного стану в Україні, затверджених наказом Мін'юсту від 18.10.2000 № 52/5 (далі – Правила ДРАЦС) [4] передбачається, що державна реєстрація актів цивільного стану, видача свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану повторно та витягів з Державного реєстру актів цивільного стану громадян може проводитися за заявою заявника шляхом звернення до ЦНАП. Правилами визначено алгоритм дій адміністратора ЦНАП, а саме: адміністратор ЦНАП формує та реєструє відповідну заяву, встановлює особу заявника, перевіряє наявність всіх необхідних документів. У ЦНАП з використанням програмного забезпечення формується виписка, яка підписується заявником та вноситься адміністратором до системи. Документи в паперовому вигляді подаються до відділу ДРАЦС у день звернення, або не пізніше наступного робочого дня, якщо вони надходять у неробочий час відділу. Відділ ДРАЦС невідкладно обліковує заяву у відповідному журналі здійснюючи відмітку про те, що заява надійшла через ЦНАП [4].

Результат послуги або відмова у її наданні видаються також адміністратором, або іншою уповноваженою на це особою, яка отримала документи з органу ДРАЦС на підставі акту прийому-передачі.

Через ЦНАП можуть видаватися: свідоцтво про народження та витяг ДРАЦС про державну реєстрацію народження із зазначенням відомостей про батька відповідно до ч.1 ст. 135 Сімейного кодексу України; свідоцтво про смерть та витяг ДРАЦС про смерть для отримання допомоги на поховання; висновок про надання дозволу на зміну імені; свідоцтво про державну реєстрацію акту цивільного стану зі змінами.

ЦНАП забезпечує передачу заяви та документів, необхідних для державної реєстрації актів цивільного стану, видачі свідоцтва про державну реєстрацію акта цивільного стану повторно та витягу з Державного реєстру актів цивільного стану громадян, до відділу ДРАЦС в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці на розгляд та зберігання. Правилами ДРАЦС також передбачено, що видача відповідного свідоцтва, витягу з Державного реєстру актів цивільного стану громадян, видача свідоцтв повторно проводиться відділом ДРАЦС.

Таким чином, можна зробити висновок, що законодавець визначив чіткий алгоритм інтеграції послуг ДРАЦС через ЦНАП. Однак слід звернути увагу на те, що надання послуг через ЦНАП є більш затратним в часовому еквіваленті, оскільки передбачає інколи кілька візитів у ЦНАП та більш тривале очікування результату звернення. Окрім того, потрібно забезпечити фізичні прийом і передачу документів. Можливим вирішенням цієї проблеми могло б бути розміщення відділів ДРАЦС в одному приміщенні з ЦНАП, що на практиці не завжди легко організувати.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закон України від 01.07.2010 № 2398-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17#Text> (Дата звернення 11.05. 2023)



2. Інформаційна записка щодо здійснення повноважень у сфері державної реєстрації актів цивільного стану (ДРАЦС) виконавчими органами міських та селищних рад у територіальних громадах, які є адміністративними центрами районів, механізмів інтеграції послуг у сфері ДРАЦС до ЦНАП, а також організації здійснення повноважень у цій сфері у старостинських округах ОТГ//Підготовлено в рамках Програми "U-LEAD з Європою". Київ, 2019. 15с. URL: <https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/Rekomendatsiyi-DRATSS.pdf> (Дата звернення 11.05. 2023)

3. Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів у сфері державної реєстрації актів цивільного стану затв. Наказом Міністерства юстиції України від 29.08.2018 № 2825/5 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0979-18#Text> (Дата звернення 11.05. 2023)

4. Про затвердження Правил державної реєстрації актів цивільного стану в Україні затв. Наказом М-ва юстиції України від 18.10.2000 р. № 52/5 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-00#Text> (Дата звернення 11.05. 2023)

**Катерина ЛІСОВА,**  
кандидат історичних наук,  
доцент кафедри міжнародного права  
Державного податкового університету

## **МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД СТВОРЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ВІЙСЬКОВИХ ТРИБУНАЛІВ ЗІ ЗЛОЧИНУ АГРЕСІЇ: ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

Основні принципи міжнародного миру та безпеки, які лежать в основі сучасного світового порядку, були сформульовані після закінчення Другої світової війни – найбільшої за територією, кривавої та жорстокої за жертвами. Ці принципи закріплені в глобальному документі — Статуті Організації Об'єднаних Націй, підписаному майже всіма країнами світу, який містить положення про заборону застосування сили або загрози силою. Хоча ця заборона не була дотримана

державами досконало, проте вона сприяла скороченню міждержавних воєн у післявоєнну епоху.

У лютому 2022 року РФ розпочала війну проти України – найбільшу транскордонну війну в Європі. Щодня Росія здійснює агресію проти незалежної української території. Це не лише злісне порушення норм міжнародного права, а й загроза фундаментальним принципам сучасного правопорядку. Ставки нинішнього конфлікту надзвичайно високі, оскільки ці дії є відкритим викликом глобальній забороні на застосування сили та захоплення території.

Світ гостро відреагував на цю війну, майже всі країни об'єднали зусилля, щоб постачати та підтримувати Україну зброєю та фінансовими ресурсами. Більшість урядів держав засудили агресію Росії і одностайні в тому, що відповідальність за вчинені злочини і порушення міжнародного права на території України може і повинна бути двох рівнів: відповідальність Росії як держави за міжнародним правом, і відповідальність індивідів – громадян РФ.

Сьогодні актуальним є питання створення спеціального міжнародного трибуналу для покарання Російської Федерації за злочини агресії проти України. На разі це питання обговорюється на всіх можливих міжнародних форумах і майданчиках. Створення такого трибуналу отримало підтримку Парламенту Ради Європи, Європейського Парламенту, Парламенту НАТО та Парламенту ОБСЄ. Станом на 14 березня 2023 року до коаліції зі створення спецсуду для злочинів агресії Росії проти України приєдналися 34 країни. Усі ці країни разом з Україною працюють над форматом майбутнього трибуналу.

Проблемі створення та діяльності міжнародних військових трибуналів присвячено чимало досліджень. Такі наукові пошуки активізувались одразу після подій 2014 р., пов'язаних з агресивними діями РФ по відношенню до України та анексією Криму. Окремі аспекти визначеної теми були об'єктом праць К. Важної, А. Васюренко, Н. Дьоміної. Серед останніх досліджень можна виокремити роботи І.М. Жаровської [3] та У.З Коруц [6].

Мета статті дослідити міжнародний досвід створення та функціонування спеціальних військових трибуналів зі злочину агресії, щоб зрозуміти яким має

бути майбутній трибунал для РФ, беручи до уваги конкретні обставини в яких опинилась Україна та й міжнародне право в цілому.

Коли чуємо слова «міжнародний військовий трибунал», на думку спадають історичні події після закінчення Другої світової війни. Відомо, що у 1942 р. представники дев'яти держав підписали декларацію, яка створювала основи для Нюрнберзького трибуналу. Пізніше, у серпні 1945 р. держави уклали Лондонську угоду та Нюрнберзьку Хартію. Остання створила Міжнародний військовий трибунал для кримінального процесу над німецько-фашистськими лідерами [5]. Перше його засідання було проведено вже у жовтні 1945 р. Працював трибунал цілий рік.

Другий подібний судовий орган здійснював свою роботу у період з 1946 по 1948 рр. для засудження японців за скоєні ними військові злочини. Орган отримав свою назву за місцем його проведення – Токійський трибунал або Міжнародний трибунал для Далекого Сходу. Цей трибунал був заснований спеціальною прокламацією Верховного командувача союзних окупаційних військ 19 січня 1946 р. (включав представників 11 держав - СРСР, США, Великобританії, Франції, Нідерландів, Китаю, Нової Зеландії, Індії та Філіппін) [4].

Статут Токійського трибуналу поєднав у собі найважливіші положення статуту Нюрнберзького трибуналу. Однак на відміну від останнього в ньому не було дотримано принципу паритету, тобто рівноправної участі країн в організації та проведенні процесу. Якщо в Нюрнберзі члени трибуналу обирали головуючого за взаємною згодою, головні обвинувачі розподіляли обов'язки щодо підтримки звинувачення також за домовленістю, а процес вівся чотирма мовами (за кількістю країн, які брали участь у суді), то в Токіо все було інакше. Статут був розроблений американськими юристами відповідно до норм англосаксонської процедури, і деякі суттєві питання судового процесу виявилися не передбаченими ні статутом, ні правилами процедури.

Надзвичайно широкі повноваження було надано Головнокомандувачу союзних окупаційних військ генералу Дугласу Макартуру. Він призначав голову, головного обвинувача, членів трибуналу з представників, яких пропонували держави, які підписали акт про капітуляцію, а також Індія та Філіппіни. Він мав право пом'якшити або якимось змінити вирок, але не збільшити міру покарання. Офіційними мовами були японська та англійська.

Обидва трибунали були судом переможців над стороною, яка програла. Країни, що постраждали під час війни, судили агресора.

Проте, в історичних джерелах можна знайти згадку про більш ранній прецедент створення подібного інструменту правосуддя – спеціального трибуналу, сформованого у 1919 р. на підставі Версальського мирного договору для міжнародного процесу над німецьким кайзером Вільгельмом II. Втім, трибунал не розпочав роботу і процес не відбувся, так як Нідерланди, куди втік кайзер, відмовились його видавати [1].

Після Нюрнберзького і Токійського наприкінці ХХ ст. були сформовані міжнародні військові трибунали, які вирішили долю винних у скоєнні злочину геноциду та порушення норм міжнародного гуманітарного права. Зокрема, з 1993 року на підставі резолюції Ради Безпеки ООН був створений Міжнародний трибунал для судового переслідування осіб, відповідальних за серйозні порушення міжнародного гуманітарного права, скоєні з 1991 р. на території колишньої Югославії. Цей трибунал проіснував до 2017 р. Також, резолюцією Радбезу з 1994 р. сформований Трибунал щодо Руанди, який функціонував до 2015 р. для судового переслідування осіб, винних за геноцид на території Руанди та громадян Руанди, які скоїли такий злочин на території сусідніх держав.

Найбільший інтерес для нас в контексті досліджуваної теми становлять саме Нюрнберзький та Токійський трибунали. Саме під час роботи цих трибуналів вперше були визначені і вжиті в обвинувачені поняття «воєнні злочини» і «злочини проти людяності». Адже, перед Другою світовою війною ці звірства визнавались просто частиною війни [3].

Під воєнними злочинами розумілося порушення законів та звичаїв війни, до яких віднесено вбивства, катування або відведення в рабство чи для інших цілей цивільного населення окупованої території; вбивства чи катування військовополонених чи осіб, що перебувають у морі, вбивства заручників; розграбування громадської чи приватної власності; безглузде руйнування міст чи сіл; руйнування, невинуваті військовою необхідністю та інші злочини.

Злочинами проти людяності було визначено вбивство, винищення, поневолення, заслання та інші жорстокості, вчинені відносно цивільного населення до або під час війни, або переслідування з політичних, расових чи релігійних мотивів з метою здійснення або у зв'язку з будь-яким злочином, що підлягає юрисдикції трибуналу.

Саме в Статутах Нюрнберзького та Токійського трибуналів вперше як окремий вид злочину було виділено злочини агресії. Їх було названо злочинами проти миру. До злочинів проти миру (злочинів агресії) було віднесено: планування, підготовка, розв'язання та ведення агресивної війни.

Зокрема, на Нюрнберзькому процесі злочин агресії був інкримінований німецьким військовим, політичним і навіть економічним лідерам і пропагандистам, яких звинуватили у плануванні агресивної війни та у порушенні умов угоди – Пакту Бріана-Келлога 1928 р. Цей документ був першою багатосторонньою угодою, яка засуджувала загарбницьку війну, а держави-підписанти, серед яких була і Німеччина, оголосили про відмову від війни як «інструменту національної політики» [2].

У рішеннях Нюрнберзького та Токійського трибуналів наголошувалося, що загарбницька війна є найвищим міжнародним злочином, який відрізняється від інших військових злочинів лише тим, що містить у собі накопичене зло в цілому.

Заснування Міжнародних військових трибуналів в Нюрнберзі та Токіо - одна з найбільш значних подій в історії сучасного міжнародного права. Вперше в історії юридичний механізм був використаний для залучення до відповідальності тих, хто вчинив злочин агресії, серйозні військові

злочини, злочини проти людяності. Статут Міжнародного військового трибуналу в Токіо, як і Нюрнберзі, вперше передбачив за такі злочини індивідуальну кримінальну відповідальність. Ці трибунали заклали основи міжнародного кримінального правосуддя.

Ідея, згідно з якою обвинувачені у міжнародних злочинах мають постати перед трибуналами, була новацією у міжнародному праві, до цього суб'єктами відповідальності з міжнародного права були держави, а не індивіди. Нюрнберзький та Токійські трибунали стали прецедентами підсудності головних державних службовців міжнародному правосуддю, спростувавши середньовічний постулат, що королів судять лише боги.

Сьогодні основна концепція створення спеціального міжнародного трибуналу для Росії базується на наступних принципах: цей трибунал повинен бути міжнародним; його нормативною основою має стати угода між нашою державою та ООН, схвалена Генеральною Асамблеєю; або його нормативною основою має стати міжнародна угода між державами, де Україна, яка безпосередньо постраждала від російської агресії, заслуговує бути обов'язковим учасником договору.

Прикладом у створенні такого спецсуду може стати саме Нюрнберзький трибунал, який було засновано за угодою між Радянським Союзом, США, Великою Британією та Францією. Пізніше до угоди приєдналися ще 19 країн.. Іншою моделлю створення спеціального трибуналу *ad hoc*, яка зараз обговорюється, є створення трибуналу за участю міжнародної організації. Вона може ґрунтуватися виключно на рішеннях цих організацій або на умовах тієї самої угоди між Україною та міжнародними організаціями. Історія знає випадки, коли спеціальні суди створювалися на основі рішень Ради Безпеки ООН. Міжнародний кримінальний трибунал для колишньої Югославії та Руанди був створений і діяв протягом багатьох років на основі відповідних резолюцій Ради Безпеки ООН у ХХ ст. Хоча їх метою не було притягнення винних у агресії до відповідальності, вони

забезпечили важливу практику для сучасного міжнародного кримінального права у розслідуванні військових злочинів і геноциду.

Однак з Радою Безпеки є проблеми. Як відомо, її рішення приймаються за одностайної підтримки всіх п'яти постійних членів. А оскільки Росія ніколи не підтримає рішення про створення судів проти власного політичного керівництва, ухвалення відповідної резолюції є практично неможливим [6].

На жаль, попередні процедури створення та діяльності міжнародних спеціальних судових інституцій у минулому не покривають всю глибину та проблематичність ситуації, що склалася навколо притягнення до відповідальності керівництво РФ за військову агресію в Україні. Новий військовий трибунал не буде схожий на Нюрнберзький чи Токійський, але їх досвід, безперечно буде врахований. Сподіваємось, що світ нарешті отримає надійні гарантії захисту від військової агресії.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Версальський договір. Цей день в історії. 1919. URL: <https://www.jnsm.com.ua/h/0628N/>
2. Бріана-Келлога пакт, Паризький пакт – договір про заборону війни як засобу національної політики. URL: <https://vue.gov.ua>.
3. Жаровська І.М. Міжнародні трибунали ad hoc: історико-правова ретроспектива. Lviv Polytechnic National University Institutional Repository. URL: <http://ena.edu.ua>
4. Задорожній В.О. Токійський процес 1946-48 рр.//Українська дипломатична енциклопедія: у 2 т./ред. Кол.: Л.В. Губерський та ін. – К.: Знання України, 2004. Т.2. 812 с.
5. Іванов В.М. Нюрнберзький процес: історичне та правове значення (до 70-річчя Міжнародного військового трибуналу). Часопис Київського університету права. 2015. № 3. С. 24-28

6. Коруц У.З. Вплив практики міжнародних кримінальних трибуналів на визначення пропаганди війни як міжнародного злочину. Право і суспільство. 2021. №1. С.265-272.

**Віталій МАКАРЧУК,**  
кандидат юридичних наук  
доцент кафедри конституційного права  
та теоретико-правових дисциплін  
Білоцерківського національного аграрного університету

## **ДЕЯКІ АСПЕКТИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ УЧАСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ**

Вивчення досвіду розвитку поліцейських підрозділів країн ЄС може бути корисним для України як держави, яка прагне мати поліцію європейського зразка задля реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки і оборони держави. Варто зауважити, що кожна з поліцейських систем має свою індивідуальну історію розвитку та свою специфіку.

Проводячи порівняльно-правове дослідження правоохоронної діяльності країн ЄС, А. Білас зазначає, що з часу проголошення незалежності Україна перебуває в процесі реформування системи органів державної влади та системи місцевого самоврядування, форм і методів їх роботи, територіальної організації влади, пошуку способів й інструментів забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Аналогічні завдання поставали практично перед більшістю сучасних держав і європейського, й інших континентів. Багато з них у кінці ХХ – початку ХХІ століть здійснювали перехід від тоталітарного до демократичного державно-політичного режиму, від централізації до децентралізації, плюралізму, верховенства права тощо. Йдеться насамперед про сусідні з Україною держави – Польщу, Чехію, Словаччину, Угорщину, Румунію, які є державами-членами Європейського Союзу, Ради Європи, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, досягли значних успіхів у зміцненні законності і правопорядку,



реалізації загально визнаних міжнародно-правових стандартів у цій сфері. Сьогодні Україна також поступово впроваджує такі стандарти, іноді запозичуючи позитивну практику європейських держав, досвід євроінтеграційних процесів, конвергенції правових систем, окремих правових інститутів. Водночас, наголошує А. І. Білас, у вітчизняній науці, зокрема, юридичній, тривалий час точаться дискусії щодо визначення сутності та природи державно-правових явищ й інститутів у зв'язку зі зміною і розвитком суспільних відносин, організації публічної влади, інтересів людини і громадянина, суспільства і держави. Без сумніву, з-поміж них варто виділити правопорядок, правоохоронну діяльність, правозахисну діяльність, правоохоронні функції, систему правоохоронних органів. Невідкладним завданням, що потребує своєчасного вирішення Українською державою в сучасних умовах, залишається успішне завершення реформи правоохоронної системи, врахування при цьому зарубіжного досвіду та можливості адаптації його до правової системи України загалом, та зокрема в контексті забезпечення національної безпеки і оборони держави. Це не можливо здійснити без належного теоретичного осмислення природи і сутнісних характеристик правоохоронної діяльності, механізму її забезпечення і реалізації, врахування закономірностей реформування цього напрямку державної діяльності в зарубіжних країнах, вітчизняного історичного досвіду і потреб населення [1, с. 3].

П. Хамула у своїх наукових працях пише, що динамічний процес реформування і вдосконалення правоохоронної системи у сфері забезпечення національної безпеки і оборони держави, що зумовлений потребами сьогодення, ґрунтується не лише на розробленні та впровадженні концептуальних засад діяльності правоохоронних органів, а й на глибокому вивченні та аналізі досвіду передових зарубіжних країн з питань правового регулювання діяльності правоохоронних органів. Процес реформування супроводжується розробленням нових правових актів та доповненням чинного законодавства, реорганізацією структурних підрозділів у правоохоронних органах шляхом їх розширення або укрупнення. Вчений підкреслює, що не існує ідеальної моделі правоохоронної

системи, однак кожна держава спрямовує зусилля на удосконалення системи виконання правоохоронної функції та на забезпечення ефективної її реалізації. З цих причин дослідження проблематики правового регулювання діяльності правоохоронних органів у зарубіжних країнах є запорукою вдосконалення діяльності української правоохоронної системи [2, с. 90].

Н. Діденко, відмічає, що досвід європейських країн є важливим і корисним при формуванні адміністративно-правових засад правоохоронної діяльності для країн, які знаходяться у стані трансформації і прагнуть до встановлення надійної внутрішньої безпеки і правосуддя. За дослідженнями низки авторів створення ефективної системи правоохоронної діяльності є одним з головних завдань сучасної держави. Досвід країн ЄС дає можливість визначити найбільш ефективні засоби організації правоохоронної діяльності, які можуть бути використані в Україні [3].

Як говорить А. Суббот, у контексті вивчення застосування в Україні передових світових стандартів організації ефективної діяльності правоохоронних органів, у зв'язку з подіями, які відбуваються останнім часом на території України, надзвичайно актуалізувалися пошуки та запровадження нових підходів, спрямованих на підвищення якості забезпечення національної безпеки і оборони України. Реформування адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Реформування потребує концептуально нових підходів на основі детального аналізу досвіду зарубіжних країн у сфері підвищення якості професійної діяльності суб'єктів підтримання порядку в державі та здійснення правосуддя. Доцільно, дослідивши таку практику, адаптувати її до вимог та потреб вітчизняної правоохоронної системи [4, с. 5].

Як зауважує О. Соколенко, організація і практика правозахисної діяльності правоохоронних органів у кожній державі має власну специфіку, що визначається особливостями державного устрою, станом суспільних відносин, іншими політичними, правовими, економічними, соціальними і моральними

чинниками. Вивчення досвіду організації захисту прав громадян у діяльності правоохоронних органів зарубіжних країнах дозволяє об'єктивно оцінити і спрогнозувати поточні та віддалені тенденції розвитку національної моделі правозахисної діяльності поліції, своєчасно виявити її недоліки та скорегувати адміністративно-правове регулювання і практику, використати позитивні й вже апробовані аспекти зарубіжного досвіду захисту прав громадян у поліцейській діяльності. З огляду на це й вбачається актуальними особливості зарубіжного досвіду захисту прав громадян у поліцейській діяльності [5, с. 28].

Отже, слід звернути детальну увагу на міжнародний досвід участі правоохоронних органів в забезпеченні національної безпеки і оборони держави, та можливості його застосування в Україні. Одним з основних завдань, яке слід поставити – це вдосконалення органів Національної поліції України з урахуванням позитивного досвіду поліцейської діяльності провідних країн Європи та світу та можливості його адаптації до правової системи України.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Білас А. І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2016. 24 с. URL: <https://ena.lpnu.ua:8443/server/api/core/bitstreams/d40a6bd3-406c-4e60-b118-4dc67113caed/content>
2. Хамула П. І. Правоохоронні органи в системі органів державної влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2015. 235 с.
3. Діденко Н. Г. Організаційно-правові засади правоохоронної діяльності в ЄС: регіональний аспект. *Державне будівництво*. 2013. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu\\_2013\\_1\\_30](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2013_1_30)
4. Суббот А. Застосування в Україні передових світових стандартів організації ефективної діяльності правоохоронних органів. *Віче*. 2014. № 10. С. 5–8. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche\\_2014\\_10\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2014_10_4)

5. Соколенко О. Зарубіжний досвід захисту прав громадян у діяльності поліції. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Юридичні науки*. 2013. Вип. 95. С. 28–31.

**Наталія МЕНТУХ,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного, адміністративного  
та фінансового права Юридичного факультету  
Західноукраїнського національного університету

**Оксана ШЕВЧУК,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного, адміністративного  
та фінансового права Юридичного факультету  
Західноукраїнського національного університету

## **ЗДІЙСНЕННЯ ДЕМОКРАТИЧНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

З позиції автора механізм реалізації громадського контролю включає в себе такі елементи, як суб'єкти реалізації, об'єкт громадського контролю; форми реалізації громадського контролю; суспільні відносини, які складаються в процесі взаємодії при його здійсненні.

Модернізація такої моделі реалізації громадського контролю обумовлена необхідністю підвищення ролі громадян в цьому процесі. Полягати вона повинна в наданні громадянам і підконтрольним органам та організаціям реальної можливості їх взаємодії при реалізації контрольних заходів. Подібна взаємодія при здійсненні громадського контролю охоплює наступні стадії, на кожній з яких залучені в цей процес суб'єкти реалізують свої права та обов'язки: 1) висунання і зовнішнє вираження ініціативи; 2) визначення ставлення до висунутої ініціативи з боку суспільства; 3) спільна діяльність з метою вирішення певного питання; 4) прийняття рішення за результатами громадського контролю. Для комплексного

розуміння пропонованої моделі реалізації громадського контролю слід звернутися до особливостей кожної з представлених стадій. Процедура реалізації громадського контролю в обов'язковому порядку повинна забезпечувати залучення в процес його ініціювання представників громадськості. Проведене дослідження механізму здійснення громадських ініціатив дозволило виявити певні способи їх висунення: на власний розсуд або при наявності визначених законом підстав. В результаті такого підходу «вимірюється» не так діяльність інститутів громадянського суспільства, скільки ефективність діючих політичних інститутів в тій чи іншій країні.

Виходячи з цих фактів, і вивчивши вже накопичений зарубіжний досвід, група вчених – (*Shlomo Mizrahi, Eran Vigoda-Gadot & Nissim Cohen (2021)*) прийшли до визначення змістовного концепту міжсекторного соціального партнерства, суть якого полягає в конструктивній взаємодії організацій з двох або трьох секторів (держава, бізнес, некомерційний сектор) при вирішенні соціальних проблем, вигідному населенню території і кожної зі сторін, що забезпечує синергетичний ефект [5, с.233]. Саме це суттєво загострює наявність протиріччя між політичною і неполітичною складовою громадянського суспільства. (*Leach, K. A. (2018)*) [4, с.211]. Поширеною є теза про нібито «неполітичний» характер громадянського суспільства, про наявність в ньому лише «горизонтальних» зв'язків і відносин. (*Ernazarov Dilmurod Zukhriddinovich (2020)*) [3]. Багато інституцій громадянського суспільства принципово не вступають у взаємодію з політичними партіями та структурами, більш того - бояться цього, тримають політичний нейтралітет, вважаючи політичний момент руйнівним початком у своїй діяльності. (*Adloff, F., Neckel, S.(2019)*) [2, с.1015]. У статті «Міждержавні зіставлення інститутів громадянського суспільства: емпіричний аналіз», російський учений А. Лібман виділяє три основні підходи до оцінки громадянського суспільства, представлених в сучасній літературі (*Liebman A.M. (2010)*) [6].

Перший підхід включає в себе систему інтегральних індексів, які відображають найбільш загальні аспекти стану громадянського суспільства.

Серед них слід назвати: індекс громадянського суспільства - CSI; індекс сили громадянського суспільства - CSSI; глобальний індекс громадянського суспільства - GCSI. (Oleksandr O. Bryhinets, Ivo Svoboda, Oksana R. Shevchuk, Yevgen V. Kotukh, Valentyna Yu. Radich (2020) [1]. Другий підхід пропонують дослідники, які вважають, що необхідно йти від «експертних оцінок», завжди страждають високим ступенем суб'єктивності і ґрунтуватися більшою мірою на «Об'єктивних оцінках», які підтверджуються кількісними характеристиками. До таких оцінок належить наприклад, кількість громадських організацій, кількість робочих місць, що ними надаються, частка трудових ресурсів, що беруть участь в програмах громадських організацій, участь населення в проектах громадських організацій та т.д

Третій підхід передбачає вивчення більш вузьких і приватних питань діяльності громадянського суспільства. Так, наприклад, Агентство США по міжнародного розвитку (AMP США) (англ. USAID) пропонує розглядати індекс стійкості неурядових організацій - NGOS. DD - індекс прямої демократії - відноситься, на перший погляд, до політичної сфери а не до громадянського суспільства. Програми розвитку ООН (UNDP) ввела індекс людського розвитку, міжнародна організація «Freedom House» запропонувала індекс свободи, «Transparency International» - індекс сприйняття боротьби з корупцією, «Репортери без кордонів» - індекс свободи преси по всьому світу. Звичайно, всі вони в тій чи іншій мірі частково описують рівень розвитку інститутів громадянського суспільства, проте не носять всеосяжний характер.

Підводячи підсумок вищевикладеного, зазначимо, що результати проведених нами соціологічних, емпіричних та порівняльних досліджень, а також світовий досвід показує, що форма партнерства і діалогу у відносинах сучасних демократичних держав і інституцій громадянського суспільства сьогодні не заперечується. І більш того - визнається нормою цивілізованості суспільно - політичного ладу. Проблемою виступає інше - як зробити ефективною систему соціального представництва інтересів в умовах нового, постіндустріального світу, як пристосувати управлінський механізм держави до змін в громадянському суспільстві.

Автори зазначеного дослідження прийшли до висновку, що демократичні інституції громадянського суспільства в країнах з високим рівнем соціально – економічного розвитку демонструють вищий рівень соціальної активності ніж демократичні інституції з низьким рівнем соціально – економічного розвитку. А також про те, що ефективність контролю за діяльністю органів державної влади вища у інституційних суб'єктів громадянського суспільства ніж у індивідуальних.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Oleksandr O. Bryhinets, Ivo Svoboda, Oksana R. Shevchuk, Yevgen V. Kotukh, Valentyna Yu. Radich (2020). Public value management and new public governance as modern approaches to the development of public administration. *Revista San Gregorio*. Special edition-2020. Núm. 42 (2020) DOI: <http://dx.doi.org/10.36097/rsan.v1i42.1568>.
2. Adloff, F., Neckel, S. (2019) Futures of sustainability as modernization, transformation, and control: a conceptual framework. *Sustain Sci* 14, 1015–1025 (2019). <https://doi.org/10.1007/s11625-019-00671-2>.
3. Ernazarov Dilmurod Zukhriddinovich (2020). Analysis of the Policy of the Republic of Uzbekistan Regarding International Non-governmental Organization *Journal of Political Science and International Relations* Volume 3, Issue 1, March 2020, Pages: 9-15 DOI: 10.11648/j.jpsir.20200301.12.
4. Leach, K. A. (2018). Cross-Sector community partnerships and the growing importance of high-capacity nonprofits in urban governance: A case study of camden, New Jersey. In *Community Development and Public Administration Theory: Promoting Democratic Principles to Improve Communities* (pp. 211–228). Taylor and Francis. <https://doi.org/10.4324/9780203729878>.
5. Shlomo Mizrahi, Eran Vigoda-Gadot & Nissim Cohen (2021) Drivers of trust in emergency organizations networks: the role of readiness, threat perceptions and participation in decision making, *Public Management Review*, 23:2, 233-253, DOI: 10.1080/14719037.2019.1674367.

6. Liebman A.M. (2010). Cross-country comparisons of civil institutions societies: an empirical analysis. Civil society: foreign experience and Russian practice. St. Petersburg: Aleteya.

**Олена МЕЛЬНИК,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного права  
Державного податкового університету

## **СТРОКИ ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ ДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ**

Одним із основних прав платників податків, закріплених у ст. 17 Податкового кодексу України (далі – ПКУ), є право оскаржувати в порядку, встановленому ПКУ, рішення, дії (бездіяльність) контролюючих органів (посадових осіб), а також надані контролюючими органами роз'яснення (п. 17.1.7 ст. 17 ПКУ).

Оскарженням рішень контролюючих органів є оскарження платником податку податкового повідомлення-рішення про визначення сум грошового зобов'язання платника податків або будь-якого рішення контролюючого органу в порядку і строки, які встановлені ПКУ за процедурами адміністративного оскарження, або в судовому порядку (п. 14.1.7 ст. 14 ПКУ).

Грошове зобов'язання, самостійно визначене платником податків у податковій (митній) декларації або уточнюючому розрахунку, не підлягає оскарженню.

ПКУ визначено два способи оскарження рішень, прийнятих контролюючим органом: адміністративний; судовий.

Адміністративний спосіб оскарження рішення контролюючого органу полягає у поданні скарги про перегляд такого рішення до контролюючого органу вищого рівня, судовий – у зверненні до суду. Процедура адміністративного оскарження вважається досудовим порядком вирішення спору.



Право обрання способу захисту належить платнику податків, однак при цьому потрібно пам'ятати:

- оскарження рішення контролюючого органу в адміністративному порядку не позбавляє платника податків на будь-якій стадії адміністративного оскарження або після його закінчення звернутися до суду;

- оскарження рішень контролюючих органів у судовому порядку, без попереднього досудового врегулювання спору у порядку адміністративного оскарження, позбавляє платника податку у подальшому можливості використання оскарження такого рішення в адміністративному порядку.

Однак багато хто надає перевагу саме судовому оскарженню, вважаючи його більш неупередженим та таким, що дозволяє остаточно вирішити справу по суті. Крім того, результат судового розгляду можна прогнозувати, спираючись на аналіз рішень за аналогічними справами.

Строки звернення до адміністративного суду встановлені ст. 122 Кодексу адміністративного судочинства України [1]: шість місяців з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів; три місяці з дня вручення позивачу рішення за результатами розгляду його скарги на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень (якщо платник податків скористався своїм правом на адміністративне оскарження). Слід звернути увагу, що ці строки застосовуються, якщо відповідними нормативними актами не встановлено інші. Такі спеціальні строки мають перевагу в застосуванні порівняно із загальним строком звернення до адміністративного суду.

Розглядаючи порядок оскарження податкових повідомлень рішень необхідно керуватися нормами Податкового кодексу України. Платник податків має право оскаржити в суді податкове повідомлення-рішення або інше рішення контролюючого органу у будь-який момент протягом 1095 днів після отримання такого рішення.

Відповідно пункту 56.19 статті 56 ПКУ [2], у разі коли до подання позовної заяви проводилася процедура адміністративного оскарження, платник податків

має право оскаржити в суді податкове повідомлення-рішення або інше рішення контролюючого органу про нарахування грошового зобов'язання протягом місяця, що настає за днем закінчення процедури адміністративного оскарження, а не 1095 днів. Щодо даного строку є різна практика Верховного суду України. Але у одній із останніх Постанов Верховного Суду у справі №500/2486/19 застосовано саме місячний строк звернення до суду.

У період з 24.02.2022 до припинення або скасування воєнного стану на території України буде зупинено перебіг строків щодо оскарження рішень контролюючих органів, встановлених статтею 56 ПКУ, та/або щодо скарг платників податків, які не розглянуті станом на 24.02.2022. Таке зупинення не породжує будь-яких наслідків, передбачених статтею 56 ПКУ.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
2. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

**Олег МУЗА,**  
доктор юридичних наук,  
старший науковий співробітник, професор кафедри  
кримінального та адміністративного права  
Академії адвокатури України

#### **«АДМІНІСТРАТИВНА МЕДІАЦІЯ» ЯК ПРАВОВЕ ЯВИЩЕ І ПРАВОВА ПРОЦЕДУРА У ВІДНОСИНАХ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Сфера публічного адміністрування включає у себе різноманітні відносини від внутрішнього до зовнішнього урядування. У ці відносини включені всі суб'єкти права. Особливістю динаміки цих правовідносин є поєднання процесу реалізації публічної владних-управлінських функцій суб'єктами владних повноважень та прав, свобод, інтересів приватних осіб.

У зв'язку з викладеним, очевидним є факт виникнення достатньо великої кількості правових спорів (конфліктів), що впливають зі сфери публічного адміністрування, оскільки держава чи окремий публічно-владний актор об'єктивно неспроможні засобами імперативного регулювання та існуючими методами адміністрування вирішити потреби кожного громадянина, особливо якщо брати до уваги не лише взаємовплив, але й в окремих випадках взаємовиключення приватних і публічних й суспільних інтересів при вирішенні конкретної адміністративної справи.

Про велику кількість публічно-правових спорів в Україні як мінімум може свідчити статистика поданих процесуальних матеріалів до Верховного Суду за останні роки, де лідируюче місце посідає Касаційний адміністративний суд з досить великим відривом від касаційних судів інших юрисдикцій.

Чи можливо дану ситуацію вирішити?

Повністю – мабуть ні, бо сама природа публічного управління є такою, що чітко відмежовує «державне», «суспільне» і «приватне». Окремо можна зауважити і про співвідношення прав територіальної громади та члена цієї територіальної громади на муніципальному рівні. Тому в умовах демократичного суспільства та верховенства права необхідно розвивати нові механізми взаємодії держави і особи.

Існуюча процедура позасудового врегулювання адміністративних спорів в адміністративному судочинстві шляхом медіації обумовлена існуючим процесуальним правилом про необхідність врахування в умовах примирення меж компетенції суб'єктів владних повноважень. Відповідне положення про медіацію в адміністративно-процесуальних правовідносинах очевидно є таким, що не сприяє всесторонньому досягненню компромісу, тому і постає проблема удосконалення процедур примирення та переговорів.

Вирішення спорів між приватними особами та адміністративними органами шляхом посередництва у європейських державах має різні інституційні прояви – від прямої заборони (Італія) до врегулювання у кодифікованому акті про адміністративне судочинство (Франція).

Найбільш поширеними у європейських державах моделями використання медіації в адміністративних справах є судова та позасудова: перша передбачає активну роль суду у процедурі переговорів між сторонами публічно-правового конфлікту (ФРН, Нідерланди, Латвія); друга – лише під час судового процесу, однак з його зупиненням на період медіації, тобто без активної ролі суду (Франція, Литва).

Термінологія, яка використовується для опису процедури медіації, також відрізняється в європейських державах: *«медіація»* у Франції, *«дружнє врегулювання»* в Люксембурзі, *«укладення мирової угоди»* у Литві, *«примирення»* в Німеччині. І навіть незважаючи на зацікавленість сторін щодо переваг адміністративної медіації, її фактичне використання в адміністративних справах залишається низьким, існують перешкоди розширенню адміністративної медіації, включаючи правові, фінансові, структурні та культурні бар'єри. Як відзначають експерти Ради Європи, у деяких європейських державах законодавча база для адміністративного посередництва є надто широкою та позбавленою конкретики через унікальний характер адміністративних спорів. Останньою перешкодою для розвитку адміністративної медіації є відсутність *«культури медіації»* серед відповідних суб'єктів [1].

Викладене свідчить, що дискусії з приводу розширення можливостей медіації в адміністративних правовідносинах характерні не лише правовій системі України. Об'єднуючою ознакою обмеженого використання медіації при вирішенні адміністративних спорів для різних держав є легітимна мета пропорційного обмеження прав приватних осіб у відносинах публічного адміністрування.

В українській адміністративно-правовій науці не послуговуються поняттям *«адміністративна медіація»*, здебільшого зазначене явище пов'язують з медіацією в адміністративних справах (справах адміністративної юрисдикції), звертаючи увагу на застосування процедури посередництва при виникненні адміністративно-процесуальних правовідносин.

Такий підхід підтримано законодавцем у Законі України «Про медіацію», де закріплено сферу застосування медіації при врегулюванні конфліктів (спорів) у справах адміністративної юрисдикції (адміністративного судочинства) та у справах про адміністративні правопорушення [2].

Відповідна позиція підтверджена у Кодексі адміністративного судочинства України, в якому передбачено право сторін досягнути примирення шляхом медіації [3].

Чому слід розпочати використовувати категорію «адміністративна медіація» у національному адміністративному праві?

*Перше* – щоб змінити достатньо високий рівень імперативності у взаємовідносинах держави і приватної особи.

*Друге* – щоб виробити нові підходи до реалізації суб'єктами владних повноважень своїх управлінських функцій через законодавче збільшення допустимості застосування диспозитивних елементів в адміністративних правовідносинах.

*Третє* – щоб поширити посередницькі інструменти взаємодії держави і приватної особи не лише на етапі виникнення правового конфлікту (у судовому чи адміністративному порядку), але й на етапі прийняття індивідуального владного рішення (адміністративного акта).

*Четверте* – щоб спонукати державу у виробленні заохочувальних механізмів використання посередництва, у тому числі через державну фінансову підтримку участі медіаторів в адміністративних правовідносинах та створення спеціальних примирювальних інституцій (наприклад, у Литві функціонує Комісія з адміністративних спорів, яка розглядає адміністративний спір та може запропонувати сторонам адміністративного спору вирішити спір шляхом позасудової медіації [4]).

Таким чином, категорія «адміністративна медіація» є системним правовим явищем, що відображає спроможності результативних переговорів між суб'єктами владних повноважень і приватними особами в адміністративних правовідносинах (як процедурних, так і процесуальних). Як процедура,

адміністративна медіація потребує спеціального законодавчого регулювання, оскільки існуючий Закон про медіацію є рамковим для застосування його положень у різногалузевих правовідносинах. Але головне завдання впровадження адміністративної медіації у національну управлінську практику – це змінити ставлення суб'єктів владних повноважень до примирювальних процедур як необхідних з метою досягнення компромісу та порозуміння з приватними особами. Більш того, приватні особи повинні довіряти публічній владно-управлінській діяльності і тому майбутня законодавча новела про зобов'язання у кожному органі державної влади та місцевого самоврядування передбачити у штатному розписі службову особу, яка відповідатиме за процедури примирення (медіацію), сприятиме реалізації не лише ціннісних підходів щодо сучасної публічної владно-управлінської діяльності, але й привнесе нову якість у консервативні методи публічного управління, які однозначно потребують перегляду на рівні адміністративно-правової доктрини.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Про медіацію: Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text>
2. Кодекс адміністративного судочинства України в ред. від 03.10.2017 № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
3. Salem K., Doyle M. (2022). Promoting mediation to resolve administrative disputes in Council of Europe member states. URL: <https://realaw.blog/2023/03/17/promoting-mediation-to-resolve-administrative-disputes-in-council-of-europe-member-states-by-karim-salem-and-margaret-doyle/>
4. Law on Mediation of Republic of Lithuania, 15.07.2008 No X-1702. URL: <https://e-seimasx.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/a1214b42d40911eb9787d6479a2b2829?jfwid=10gd0ckk94>

**Віктор ОМЕЛЬЧУК,**  
здобувач 3-го освітньо-наукового рівня вищої освіти  
Державного податкового університету  
**Науковий керівник:**  
**Марія КАРМАЛІТА,**  
д.ю.н., доцент, професор кафедри міжнародного права  
Державного податкового університету

## **ЩОДО ПРОБЛЕМНИХ АСПЕКТІВ ВІДШКОДУВАННЯ ЗБИТКІВ, ЗАВДАНИХ ОРГАНАМИ ДПС**

У Податковому кодексі України (далі – ПК України), основному кодифікованому податковому законі Української держави, у статті 1 визначено які відносини підпадають під податково-правове регулювання його нормами – відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів. У ПК України визначено вичерпний перелік податків і зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов’язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов’язки їх посадових осіб під час адміністрування податків та зборів, а також відповідальність за порушення податкового законодавства. Крім того, ПК України визначив функції та правові основи діяльності контролюючих органів (податкових органів) та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, в частині забезпечення податкової та митної політики (Міністерства фінансів України) [1].

Загальними положеннями Розділу II Податкового кодексу України законодавець констатував у статті 41 ПК України, що податкові органи – це (центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, його територіальні органи) - щодо дотримання законодавства з питань оподаткування (крім випадків, визначених підпунктом 41.1.2 цього пункту), законодавства з питань сплати єдиного внеску, а також щодо дотримання іншого законодавства, контроль за виконанням якого покладено на центральный орган

виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, чи його територіальні органи.

У контексті реалізації повноважень податковими органами щодо контролю за дотриманням законодавства з питань оподаткування, то важливо навести податково-правову норму статті 109 ПК України, де закріплено, що податковим правопорушенням є протиправне, винне (у випадках, прямо передбачених цим Кодексом) діяння (дія чи бездіяльність) платника податку (в тому числі осіб, прирівняних до нього), контролюючих органів та/або їх посадових (службових) осіб, інших суб'єктів у випадках, прямо передбачених цим Кодексом.

Крім того необхідно враховувати податково-правову норму, викладену у пункті 3 статті 110 ПК України такого змісту: контролюючі органи несуть відповідальність у вигляді відшкодування шкоди особі, стосовно якої було вчинено податкове правопорушення, відповідно до положень статті 114 цього Кодексу. Контролюючі органи несуть відповідальність за вчинення податкових правопорушень посадовими (службовими) особами таких контролюючих органів.

Статтею 114 ПК України встановлений обов'язок відшкодувати шкоду, заподіяну протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю контролюючих органів. У цілому він охоплює основні складові компенсації та вказує на:

1) суб'єкта, який може претендувати на відшкодування (особа, чії права та/або законні інтереси порушено, має право на відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю контролюючих органів, їх посадових (службових) осіб);

2) суб'єкта, який відшкодовує, та за рахунок яких фінансових ресурсів (відшкодовується державою за рахунок коштів державного бюджету незалежно від вини контролюючого органу, його посадових (службових) осіб) і в якому обсязі (відшкодовується в повному обсязі в порядку, передбаченому законодавством про відшкодування шкоди).

Особливо виокремлено у ПК України положення про те, що особа, чії права порушені, за наявності обставин, передбачених пунктом 128.2 статті 128 цього



Кодексу, має право заявити вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю контролюючих органів, їх посадових (службових) осіб, у розмірі однієї мінімальної заробітної плати, встановленої станом на дату визнання таких рішень, дій чи бездіяльності незаконними, у порядку, передбаченому законодавством. У такому разі доведенню підлягає лише протиправність рішень, дій чи бездіяльності стосовно особи.

У передбачених абзацом 2 пункту 128.2 статті 128 цього Кодексу випадках шкода понад встановлений розмір відшкодуванню не підлягає. Шкода, заподіяна протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю контролюючих органів, їх посадових (службових) осіб, може включати:

- вартість втраченого, пошкодженого або знищеного майна платника податків, визначена відповідно до вимог законодавства;

- додаткові витрати, понесені платником податку внаслідок протиправних рішень, дій чи бездіяльності контролюючих органів, їх посадових (службових) осіб (штрафні санкції, сплачені контрагентам платника податку, вартість додаткових робіт, послуг, додатково витрачених матеріалів тощо).

Статтею 56 Конституції України кожному гарантовано 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 [2].

Верховний Суд у постанові від 21.09.2021 в справі № 916/978/19 зробив правовий висновок, що у спірних правовідносинах Державна фіскальна служба України здійснює публічно-владні управлінські функції, вимога про стягнення збитків у цій сумі за своєю суттю є вимогою вирішити публічно-правовий спір, який належить до юрисдикції адміністративних судів [3].

Велика Палата Верховного Суду пришла до аналогічних правових висновків які відображені у постанові від 03.03.2020 у справі № 922/506/19[4].

Крім того Верховний Суд у названій постанові звернув уваго на наступні релевантні правові висновки у справі № 234/14299/15-ц (постанова Великої Палати Верховного Суду від 28.02.2018), № 405/4179/18 (постанова Великої Палати Верховного Суду від 27.02.2019), що адміністративними судами можуть розглядатися вимоги про відшкодування шкоди лише якщо такі вимоги стосуються шкоди, завданої суб'єктом владних повноважень, й вони поєднані з вимогою про визнання протиправним рішення, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень. У справі № 461/1930/16-ц (постанова Великої Палати Верховного Суду від 15.03.2018) Верховним Судом розглянуто спір за позовом фермерського господарства до прокуратури, держави України в особі Державної казначейської служби України про відшкодування моральної шкоди, який, як зазначив суд, розглядається в порядку господарського судочинства [5].

Проте такий висновок щодо юрисдикції спорів не виключає ситуацію, коли позов про стягнення збитків із суб'єкта владних повноважень заявлено в контексті формулювання позовних вимог з урахуванням їх характеру та суті невірної і інтереси позивача повинні захищатись шляхом публічно-правових механізмів.

У справі № 910/11153/17 (постанова Верховного Суду від 03.09.2019) Верховний Суд послався на висновки Великої Палати Верховного Суду, викладені у постанові від 12.03.2019 у справі № 920/715/17, згідно яких питання наявності між сторонами деліктних зобов'язань та цивільно-правової відповідальності за заподіяну шкоду перебуває у площині цивільних правовідносин потерпілого та держави, а господарський суд самостійно встановлює наявність чи відсутність складу цивільного правопорушення, який став підставою для стягнення шкоди, оцінюючи надані сторонами докази. Вказана правова позиція підтримана в постанові Верховного Суду від 01.08.2019 у справі № 922/1899/16 [6].

Статтею 22 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) вказано, що особа, якій завдано збитків у результаті порушення її цивільного права, має право на їх відшкодування. Збитками згідно із частиною другої цієї статті є втрати, яких

особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки), доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода) [7].

Частиною 1 статті 1166 ЦК України унормовано, що майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала.

Статті 1173, 1174 ЦК України є спеціальними й передбачають певні особливості, характерні для розгляду справ про деліктну відповідальність органів державної влади та посадових осіб, які відмінні від загальних правил деліктної відповідальності.

Необхідною підставою для притягнення органу державної влади до відповідальності у вигляді стягнення шкоди є наявність трьох умов:

- неправомірні дії цього органу,
- наявність шкоди та причинний зв'язок між неправомірними діями і заподіяною шкодою,
- довести наявність цих умов має позивач, який звернувся з позовом про стягнення шкоди на підставі статті 1173 ЦК України.

Згідно зі частиною 2 статтею 224 Господарського кодексу України (далі – ГК України), під збитками розуміються витрати, зроблені управненою стороною, втрата або пошкодження її майна, а також не одержані нею доходи, які управнена сторона одержала б у разі належного виконання зобов'язання або додержання правил здійснення господарської діяльності другою стороною [8].

Законодавець у статті 225 ГК України, відзначив, що входить до складу збитків, що підлягають відшкодуванню особою, яка допустила господарське правопорушення, включаються:

- вартість втраченого, пошкодженого або знищеного майна, визначена відповідно до вимог законодавства;

- додаткові витрати (штрафні санкції, сплачені іншим суб'єктам, вартість додаткових робіт, додатково витрачених матеріалів тощо), понесені стороною, яка зазнала збитків внаслідок порушення зобов'язання другою стороною;
- неодержаний прибуток (втрачена вигода), на який сторона, яка зазнала збитків, мала право розраховувати у разі належного виконання зобов'язання другою стороною;
- матеріальна компенсація моральної шкоди у випадках, передбачених законом.

Враховуючи положення господарського кодексу України законодавець визначив термін що вважається збитками - це об'єктивне зменшення будь-яких майнових благ сторони, що обмежує його інтереси як учасника певних господарських відносин і проявляється у витратах, зроблених кредитором, втраті або пошкодженні майна, а також у не одержаних кредитором доходах, які б він одержав, якби зобов'язання було виконано боржником.

У контексті змін податкового законодавства Велика Палата Верховного Суду констатувала, що з 1 січня 2015 року покупець товарів / послуг не може включити ПДВ за відповідну операцію до складу податкового кредиту за відсутності зареєстрованої в Єдиному реєстрі податкових накладних продавцем податкової накладної (крім випадків, установлених податковим законодавством, коли підставою для нарахування сум податку, що відносяться до податкового кредиту без отримання податкової накладної, є інші документи). Звернення з передбаченою п. 201.10 ст. 201 ПК України скаргою на продавця є лише підставою для проведення контролюючим органом документальної перевірки для з'ясування достовірності та повноти нарахування ним зобов'язань з податку [9].

Велика Палата Верховного Суду прийняла рішення відступити від висновків, які були сформовані Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду, зроблених у постанові від 14.07.2022 у справі № 420/14397/21. Також Велика Палата Верховного Суду дійшла правового висновку, що збільшення податкового кредиту є майновим інтересом покупця товарів / послуг.

Реалізація покупцем майнового інтересу, пов'язаного з одержанням права на податковий кредит із ПДВ за наслідками господарської операції, залежить саме від продавця, який має визначений законом обов'язок вчинити дії, необхідні для реєстрації податкової накладної в ЄРПН (а якщо потрібно – може ефективно оскаржити рішення, дії чи бездіяльність контролюючого органу, які перешкодили виконати цей обов'язок). Тому продавець залишається відповідальним перед своїм контрагентом у господарській операції за наслідки невчинення цих дій. Якщо перешкодою для вчинення продавцем дій, необхідних для реєстрації податкової накладної в ЄРПН, було незаконне рішення, дія чи бездіяльність контролюючого органу, то держава може бути притягнута до відповідальності перед постачальником за спричинену цим шкоду, зокрема, у результаті притягнення продавця до відповідальності його контрагентом.

Велика Палата Верховного Суду від 01.03.2023 у справі № 925/556/21 розглянула справу у порядку господарського судочинства щодо способів захисту платника податків та відновлення порушеного права, а в разі неможливості такого відновлення – гарантувати особі можливість отримання нею відповідного відшкодування [10].

Тобто, Велика Палата Верховного Суду прийшла до правових висновків, що звертаючись із позовом про відшкодування шкоди, завданої протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю контролюючого органу, платник податків, намагається не відновити порушене право, а одержати компенсацію спричинених цим порушенням наслідків. З урахуванням суб'єктного складу сторін Велика Палата Верховного Суду встановила, що спір у цій справі має вирішуватися за правилами господарського судочинства, а також відступила від висновків, сформульованих у постанові КГС ВС від 16.09.2020 у справі № 916/978/19.

Водночас Велика Палата Верховного Суду під час справи по суті звернула увагу, що продавець реалізував своє право як платника податків у податкових відносинах і вчинив дії, спрямовані на відновлення майнового інтересу контрагента на одержання права на податковий кредит, а саме звернувся до

адміністративного суду з позовом, за результатами якого ГУ ДПС зареєструвало в ЄРПН податкову накладну датою її подання на реєстрацію. Виконання судового рішення в адміністративній справі мало наслідком реалізацію майнового інтересу покупця на виникнення прав на податковий кредит.

Велика Палата Верховного Суду констатувала, що оскарження рішення, дії або бездіяльності контролюючого органу як таке, що спрямоване на відновлення суб'єктивного права чи законного інтересу, і вимога про відшкодування шкоди, завданої втратою цього права чи інтересу, є зверненням до конкуруючих способів захисту, одночасно надати які суд не може.

Тобто у спірних правовідносинах не відбулось об'єктивного зменшення майнових благ покупця, а сплачені продавцем на користь покупця у складі штрафу відповідно до договору, не були необхідними витратами, які він мусив зробити для відновлення порушеного майнового інтересу покупця, що унеможливило стягнення зазначеної суми з державного бюджету як збитків. Решту сплачених на користь покупця коштів не можна стягнути з державного бюджету як збитки, оскільки немає причинного зв'язку між діями ГУ ДПС із блокування реєстрації податкової накладної та понесенням продавцем таких витрат на виконання договору.

Підсумовуючи вищенаведене, Велика Палата Верховного Суду резюмує, що оскарження рішення, дії або бездіяльності контролюючого органу як таке, що спрямоване на відновлення суб'єктивного права чи законного інтересу, і вимога про відшкодування шкоди, завданої втратою цього права чи інтересу, є зверненням до конкуруючих способів захисту, одночасно надати які суд не може.

**Висновок:** У подальшому відшкодування шкоди за протиправні рішення та/або бездіяльність податкових органів потребує негайного упорядкування. Сьогодні правозастосування в межах норм Податкового кодексу України та нещодавніх правових висновків Великої Палати Верховного Суду призводить до збитків платника податків та безвідповідальності податкових органів. На законодавчому рівні не передбачено норми щодо деліктної відповідальності органів державної влади та посадових осіб, які відмінні від загальних правил

деліктної відповідальності. Законодавча невизначеність дозволяє розглядати можливість застосування спеціальних положень, зазначених у Цивільному кодексі України, до порядку відшкодування шкоди в податкових правовідносинах, тим більше, що наведені статті Цивільного кодексу України змістовно кореспондуються з підходом, закладеним у Податковому кодексі України щодо доказування вини посадових осіб та органів державної влади.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення 10.05.2023).
2. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-ii> (дата звернення 10.05.2023).
3. Постанова Верховного Суду від 21.09.2021 в справі № 916/978/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review> (дата звернення 10.05.2023).
4. Постанова Верховного Суду від 03.03.2020 у справі № 922/506/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review> (дата звернення 10.05.2023).
5. Постанова Верховного Суду від 15.03.2018 справі № 461/1930/16-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review> (дата звернення 10.05.2023).
6. Постанова Верховного Суду від 01.08.2019 у справі № 922/1899/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review> (дата звернення 10.05.2023).
7. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення 10.05.2023).
8. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення 10.05.2023).
9. ВП ВС – про відповідальність у разі блокування податкових накладних. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/vp-vs--pro-vidpovidalnist-u-razi-blokuvannya-podatkovih-nakladnih.html> (дата звернення 10.05.2023).

10. Правовий висновок Великої палати Верховного Суду від 01.03.2023 у справі № 925/556/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/review/109491932> (дата звернення 10.05.2023).

**Олег ПОПОВИЧ**,  
здобувач 3-го освітньо-наукового рівня вищої освіти  
Державного податкового університету  
**Науковий керівник:**  
**Любов КАСЬЯНЕНКО**,  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри публічного права  
Державного податкового університету

## **ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ПІД ЧАС СУДОВОГО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ**

Удосконалення правового регулювання відносин у сфері оподаткування триває безперервно. Так само відбувається і еволюція податкового права, що виступає відповідним механізмом державно-владного впливу на суспільство. Податкове право, як систему правових норм і принципів, що регулюють суспільні відносини у сфері встановлення та справляння податків і зборів, оцінюють на його досконалість через повноту виконання державою її завдань та функцій. Перегляд вихідних засад формування податкової політики, правомірної реалізації податкових правовідносин та ефективного функціонування контролюючих органів є ключовою прерогативою сучасного глобалізаційного суспільства.

Для України вдосконалення принципів формування системи оподаткування наразі залишається ключовою складовою частиною проблеми правового регулювання суспільно-економічних відносин і стане важливим чинником забезпечення подальшого існування та розвитку держави в сучасних світових соціально-політичних умовах [1, с. 88].



Верховенство права у податковій системі визначає допустимі межі дій законодавця зі встановлення податків та зборів і правозастосувача у процесі регулювання податкових правовідносин. Верховенство права включає змістовну (визнання людини, її життя та здоров'я найвищою соціальною цінністю) та процедурну (відповідність правотворчої та правозастосовної діяльності вимогам заборони зворотної дії закону, його якості та однакового застосування тощо) складові. Продовжуємо наполягати на тому, що основне призначення верховенства права полягає, насамперед, в обмеженні держави над людиною, забезпеченні суверенітету особи від довільного втручання публічної влади у відповідні сфери її життєдіяльності [2, с. 254].

Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [3]. Практика Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), як і Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, є джерелами вітчизняного права. У контексті забезпечення верховенства права вони є обов'язковими та акцентують увагу на тому, що будь-яке втручання держави має бути в першу чергу законним.

Аналіз рішень судової гілки влади щодо використання принципу верховенства права свідчить, що він є реальною та невід'ємною основою адміністративного судочинства. Верховний Суд демонструє посилену увагу до нього та активно застосовує його складові під час здійснення своїх повноважень.

Зокрема, щодо мінливості та якості податкового закону висловлювався М. Смокович, який вказував на необхідності забезпечення адекватного захисту від свавільного втручання органів влади у майнові права особи, зокрема в майнові права платників податків [4, с. 132]. Голова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду (далі – КАС ВС) формулює серед наративів суддям адміністративних судів, такий: суд вирішуючи спір, зобов'язаний переконатися, що спосіб, в який тлумачаться й застосовуються положення податкового законодавства має відповідати принципу верховенства

права і законності (див. Конституцію України, Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод, практику ЄСПЛ).

Аналізуючи окремі правові позиції КАС ВС щодо застосування принципу стабільності податкового законодавства, вчені вказують на постійну змінюваність цих позицій залежно від обставин часу, у який їх приймають [5].

Прикладами реалізації цього принципу можна вважати Постанову КАС ВС від 09.12.2019 у справі № 826/3644/17 – зміни до будь-яких елементів податків та зборів, що вносяться законом, який посилює податкове навантаження платника та прийняті пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому планується введення в дію таких змін, застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим.; Постанову КАС ВС від 17.03.2021 у справі № 816/846/16 – заборона внесення змін до будь-яких елементів податків та зборів пізніше, ніж за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому діятимуть нові правила та ставки; та заборона зміни податків та зборів, їх ставок, а також податкових пільг протягом бюджетного року.; Постанову КАС ВС від 09.06.2021 у справі № 814/1751/16 – рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом.; Постанову КАС ВС від 21.06.2021 у справі № 816/686/16 – принцип стабільності неможливо розглядати відокремлено, зокрема від принципу фіскальної достатності («встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями» підпункт 4.1.5) чи загальності оподаткування («кожна особа зобов'язана сплачувати встановлені Податковим кодексом України, законами з питань митної справи податки та збори, платником яких вона є згідно з положеннями цього Кодексу» підпункт 4.1.1), невідворотності настання визначеної законом відповідальності в разі порушення

податкового законодавства (підпункт 4.1.3).; Постанову КАС ВС від 19.04.2022 у справі № 816/687/16 – в конкретних ситуаціях правозастосування правові принципи, в тому числі принципи податкового законодавства, мають розглядатися в їх сукупності. Розглядаючи дотримання чи порушення одного з правових принципів, не можна не враховувати дотримання чи порушення інших. Далі текст постанови збігається із текстом постанови від 21.06.2021 у справі № 816/686/16.

Враховуючи опрацьовані постанови КАС ВС, слушною є позиція Є. Смичка щодо того, що використання судової дискреції повинно бути спрямоване на гарантування демократичних засад з узгодженням головних цінностей, що характеризують сучасний розвиток правової системи. В основі умов використання судової дискреції знаходиться забезпечення стабільності права, тому часті та непередбачувані зміни законодавства провокують дотримання цього принципу на рівні не достатньому, аніж це потрібно для гарантування такої стабільності [6, с. 100]. Невипадково у Практично-методичному посібнику викладача «Верховенство права та права людини» вказуються необхідні заходи для визначення меж судової дискреції при застосуванні принципу верховенства права при вирішенні судових справ, а саме а) можливість встановлення законом загальних критеріїв обмеження суддівської дискреції; б) функціонування принципу самообмеження як основного засобу запобігання перетворення верховенства права у «верховенство суддів» [7, с. 36].

Окрему увагу суддів ВС приділено принципу преюдиції та принципу правової визначеності [8], наприклад, у Постанові КАС ВС від 06.09.2022 № 640/10625/21 пояснюється, що «суть преюдиції полягає в неприпустимості ставлення під сумнів судового рішення, яке набрало законної сили, а також повторного розгляду судом одного й того ж питання між тими ж сторонами. Принцип правової визначеності, крім іншого, означає стабільність та єдність судової практики, а також можливість відступу судом від своєї попередньої правової позиції лише за наявності вагомих підстав. Виходячи з прецедентної практики Європейського суду, принцип правової визначеності передбачає

дотримання принципу *res judicata*, тобто принципу остаточності рішення, згідно з яким жодна зі сторін не має права домагатися перегляду остаточного і обов'язкового рішення лише з метою повторного слухання справи і постановлення нового рішення [9].

У цілому, наважуємося стверджувати, що ефективне судове застосування принципу верховенства права сприятиме не лише формуванню судових прецедентів на його основі, а й матиме зворотній зв'язок із законотворчістю та правотворчістю взагалі. Удосконалення правового регулювання, враховуючи практику Верховного Суду та практику ЄСПЛ, здатне змінювати правову культуру та правову свідомість не лише платників податків та посадових осіб контролюючих органів, а й законодавців та суддів.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мушенко В. Генеза правового регулювання принципів системи оподаткування в Україні та Європейському Союзі. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2020. № 3. С. 87–98.
2. Попович О. В. Особливості реалізації принципу верховенства права у податкових відносинах. *Нове українське право*. 2022. Випуск 3. С. 254–260.
3. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення 28.04.2023).
4. Смокович М. Податкові спори: виклики адміністративного судочинства. *Податкові спори в адміністративному судочинстві: Збірник тез доповідей П'ятої Міжнародної науково-практичної конференції «Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії та практики»* (м. Київ, 4–5 липня 2022 року). Київ: «Компанія «ВАІТЕ»», 2022 р. 240 с.
5. Монаєнко А. Принцип стабільності податкового законодавства крізь призму аналізу практики Верховного Суду, ЄСПЛ, суду ЄС. *Юридична Газета online*. 03 березня 2023. URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/princip-stabilnosti-podatkovogo-zakonodavstva-kriz-prizmu-analizu-praktiki-verhovnogo-sudu-espl-sudu.html> (дата звернення 28.04.2023).

6. Смичок Є. Судові доктрини у податковому праві : дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. юр. наук : 12.00.07 / Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2021. 450 с.

7. Верховенство права та права людини у світлі Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод: практично-методичний посібник викладача. Київ, 2016. 860 с.

8. Огляд судової практики Верховного Суду щодо застосування преюдиції з питань оподаткування та реалізації публічної фінансової політики. URL:[https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/ogliady/Ohliad\\_preiudytsiia.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/ogliady/Ohliad_preiudytsiia.pdf) (дата звернення 07.05.2023).

9. Постанова Верховного Суду від 06.09.2022 у справі № 640/10625/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106115283> (дата звернення 07.05.2023).

**Діана СЄДОВА,**  
здобувач факультету Слідчої та детективної діяльності  
Національного юридичного університету ім. Я.Мудрого  
**Науковий керівник:**  
**Лариса КОВАЛЕНКО,**  
доктор юридичних наук, професор,  
доцент кафедри адміністративного права  
та адміністративної діяльності  
Національного юридичного університету ім. Я.Мудрого

## **ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Після прийняття Президентом України у зв'язку із військовою агресією Російської Федерації проти України Указу «Про введення воєнного стану в Україні» №64/2022 від 24 лютого 2022 року [3], відбулося чимало змін в житті кожного громадянина України, підприємця, державного службовця, на ринку праці, ринку землі, у сфері соціального забезпечення тощо. Такі зміни обумовлені гострою ситуацією в країні, а саме проведенням воєнних дій на

території нашої держави. Задля урегулювання питань тих чи інших відносин, протягом року було прийнято чимало нормативно-правових актів в різних сферах діяльності, так, судова система не стала винятком.

Згідно зі статтею 26 ЗУ "Про правовий режим воєнного стану" [2] в Україні під час воєнного стану правосуддя здійснюється виключно судами на території, де він був оголошений. Заборонено скорочувати або прискорювати будь-які судові процеси. Якщо правосуддя на території воєнного стану неможливе, то можна змінити територіальну підсудність для розгляду судових справ. Українські суди продовжують працювати, за винятком зон активних бойових дій, але у таких випадках справи перенесені до інших судів з відповідною підсудністю.

Згідно зі статтею 2 Кодексу адміністративного судочинства України [1], адміністративні суди мають за мету забезпечення справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення справ у сфері публічно-правових відносин, зокрема захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб від порушень владних повноважень. У зв'язку з цим, процедура розгляду справ, які потрапляють у компетенцію адміністративних судів, також може зазнавати змін.

На контрольованих Україною територіях адміністративні суди продовжують займатися розглядом справ, крім тих, які не потребують негайного вирішення. У разі необхідності, суд може відкласти або скасувати розгляд справи. Слід зазначити, що часто адміністративні суди відкладають розгляд справ незалежно від того, чи надійшли клопотання від сторін про відкладення, оскільки багато учасників судових процесів не можуть подати заяву або прибути до суду через загрозу для їх життя.

Крім цього, Радою суддів України були видані рекомендації стосовно роботи суддів під час воєнного стану. Зазначено, що у випадку, якщо існує загроза для життя, здоров'я та безпеки відвідувачів суду, працівників апарату суду та суддів, останні повинні оперативно приймати рішення про тимчасову зупинку судової діяльності даного суду до того часу, поки обставини, що

призвели до припинення розгляду справ, не будуть усунені. Такі рішення повинні бути повідомлені оперативним штабом, Верховним Судом, Радою суддів України та Державною судовою адміністрацією України.

Також варто зазначити, що можна здійснювати правосуддя віддалено, включаючи адміністративні суди. Однак, якщо судовий розгляд не загрожує життю та безпеці сторін, а сторони бажають провести судовий розгляд, вони можуть звернутися до суду з письмовим клопотанням про проведення розгляду справи. Якщо таке клопотання відсутнє від сторін, яке стосується розгляду справи в умовах дії воєнного стану, то такий розгляд буде поновлено після закінчення дії воєнного стану на території України. Кодексом адміністративного судочинства України передбачено процедуру відновлення втрачених судових проваджень через їх втрату. Наприклад, їх можна відновити за заявою учасника справи або за ініціативою суду тільки у справі, де винесено рішення або закрито провадження.

Для регулювання діяльності судових органів та забезпечення їхніх функцій укладено ряд правових актів, що визначають окремі питання здійснення правосуддя в Україні. Серед цих актів можна назвати наступні: рекомендації Ради суддів України щодо прийняття невідкладних заходів для забезпечення сталого функціонування судової влади в умовах припинення повноважень Верховної Ради та воєнного стану внаслідок збройної агресії з боку Росії; Закон Верховної Ради України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо зміни підсудності судів»; наказ Голови Верховного Суду, в рамках якого встановлено спеціальний режим роботи та запроваджено відповідні організаційні заходи.

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що адміністративне судочинство намагається пристосуватися до поточної ситуації в Україні та продовжувати свою роботу. Кожен суд працює відповідно до конкретної ситуації в своєму регіоні. Тому важливо слідкувати за оновленнями на сайтах судів, оскільки з кожним днем суди намагаються адаптуватися до

нових умов воєнного стану. Судді та працівники судів продовжують працювати, щоб забезпечити ефективну роботу судочинства та захист прав громадян.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06 липня 2005 р. №2747-IV / Верховна Рада України / База даних: «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 26.04.2023).

2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. №28 / Верховна Рада України / База даних: «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 26.04.2023).

3. Про введення воєнного стану : Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. №64/2022 / Президент України. База даних: «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 26.04.2023).

4. Коваленко Л.П. Адміністративне судочинство. Київський часопис права. 2021. № 4. С.76–89.

5. Коваленко Л.П. Адміністративне судочинство в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція». 2021. № 54. С. 32-47.



**Олександр СИТНИКОВ,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри публічного права  
Навчально-наукового інституту права  
Державного податкового університету

**ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИПИНЕННЯ  
ПОВНОВАЖЕНЬ ПОСАДОВОЇ ОСОБИ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ПІДСТАВИ ДЛЯ ЗВІЛЬНЕННЯ З ПУБЛІЧНОЇ  
СЛУЖБИ**

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав інвесторів» від 13.05.2014 № 1255-VII частина перша статті 41 Кодексу законів про працю України (далі - КЗпП) доповнено пунктом 5, відповідно до якого додатковою підставою розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу з окремими категоріями працівників за певних умов є припинення повноважень посадових осіб. Перелік посадових осіб, з якими може бути припинений трудовий договір та обмеження щодо застосування звільнення працівника на підставі пункту 5 статті 41 КЗпП України в залежності від виду трудового договору (строковий чи безстроковий) законодавством не передбачено.

Останнім часом органами та посадовими особами місцевого самоврядування при звільненні посадових осіб цих органів разом із застосуванням такої підстави як «дострокове припинення повноважень посадової особи» застосовується п.5 ч.1 ст. 41 КЗпП. Використання вказаної норми до правовідносин проходження служби в органах МС викликає багато питань у правозастосовній діяльності.

Дослідження застосування вказаної норми до правовідносин у сфері проходження служби в ОМС відсутні, на відміну від трудового законодавства, де практика застосування вказаної норми має усталену судову практику.

Для розв'язання вказаної проблеми необхідно провести перш за все порівняння понять «припинення повноважень», які застосовується в трудовому законодавстві та у правовідносинах проходження служби в органах МС.

Виходячи із назви Закону України № 1255-VII від 13.05.2014 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав інвесторів» та відповідно до пояснювальної записки до проекту вказаного Закону мета запровадження норми, вказаної п.5 ч.1 ст. 41 КЗпП була забезпечити «можливість розірвання трудового договору без наведення підстав при припиненні повноважень посадових осіб», тобто для реалізації норми ч.3 ст. 99 ЦК України (припинення повноважень члена виконавчого органу товариства).

На відміну від трудового (цивільного) законодавства поняття «припинення повноважень посадової особи органу місцевого самоврядування» регулюються джерелами права у сфері адміністративних правовідносин і має два різних за правовою природою аспекти застосування: з одного боку правовідносини формування (створення та припинення) органів місцевого самоврядування (компетенційні повноваження) та з іншого боку - прийняття, проходження та звільнення з публічної служби.

У свою чергу правильне визначення способів припинення повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування мають значення як для формування органів місцевого самоврядування, так і для припинення публічної служби.

Кожна посадова особа місцевого самоврядування має сукупність прав і обов'язків, визначені законом для здійснення покладених на них функцій, що складає сутність поняття повноваження.

Здійснення повноважень як органом, так і посадовою особою пов'язується із емпіричною темпоральністю - причинною взаємозумовленістю подій у часі, у нашому випадку із початком та закінченням повноважень.

В законодавстві визначені випадки припинення повноважень посадової особи у зв'язку із закінченням строку на який його обрано (ч.1 статті 42, Закону

України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі - Закон №280/97-ВР), які на мою думку, можна визначити як «темпоральний» спосіб припинення повноважень.

Законодавством можуть бути передбачені випадки дострокового припинення повноважень посадової особи або органу місцевого самоврядування (ч.3 ст. 42, ч.5 ст. 50, статті 78,79,80 Закону №280/97-ВР), тобто до закінчення строку на який обрано цю особу.

Дострокове припинення повноважень, як правило пов'язано (обумовлено) із неможливістю за певних умов (причин, підстав) виконання органом або посадовою особою своїх функціональних обов'язків. Малашенко В.Ф. вважає, що дострокове припинення повноважень - правовий і політичний інститут, який закріплює принцип відповідальності і наступності у функціонуванні органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посад, осіб. Насамперед це — вид санкцій. Настає внаслідок скоєння органами державної влади і місцевого самоврядування, їх посадовими особами правопорушення, передбаченого конституцією або законами [1].

Підстави дострокового припинення повноважень органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб визначаються Конституцією та законами України і мають вичерпний характер.

Згідно з частиною першою статті 20 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» №2493-III, крім загальних підстав, передбачених Кодексом законів про працю України, служба в органах місцевого самоврядування припиняється на підставі і в порядку, визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», цим та іншими законами України, а також у разі: порушення посадовою особою місцевого самоврядування Присяги, передбаченої статтею 11 цього Закону; порушення умов реалізації права на службу в органах місцевого самоврядування (стаття 5 цього Закону); виявлення або виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню на службі, чи недотримання вимог, пов'язаних із проходженням служби в органах місцевого самоврядування (стаття 12 цього Закону);

досягнення посадовою особою місцевого самоврядування граничного віку перебування на службі в органах місцевого самоврядування (стаття 18 цього Закону).

Однак в даному випадку є чітке регулювання законом випадків дострокового припинення повноважень посадової особи органів місцевого самоврядування, тому застосування норм КЗпП (п.5 ч.1 ст. 41 КЗпП) не можливо. Слід додати, що в даному випадку перед вирішенням питання про припинення публічної служби орган місцевого самоврядування повинен вирішити питання щодо припинення повноважень цієї особи (тобто вирішити компетенційні повноваження) і тільки після цього вирішувати питання звільнення особи з публічної служби.

Отже законодавство про працю може застосовуватися до правовідносин прийняття, проходження та звільнення з публічної служби в органах місцевого самоврядування субсидіарно, тобто лише у випадках коли вказані правовідносини не врегульовані вищевказаними спеціальним законодавством. Знов таки ми констатуємо про існування неякісного закону, що можна віднести як до трудового законодавства, яке чітко не визначило поняття припинення повноважень посадової особи для правильного застосування його у правовідносинах щодо припинення повноважень певних осіб, так і до законодавства щодо проходження служби в органах місцевого самоврядування, який також, хоча і визначив поняття посадової особи проте не у кожному випадку можливо застосування поняття припинення повноважень до публічних службовців органів місцевого самоврядування. Сподіваємось, що прийняття законопроекту № 6504 «Про службу в органах місцевого самоврядування» вирішить більшість проблем із застосуванням понять посадова особа та припинення повноважень посадової особи у сфері регулювання припинення публічної служби.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Мелашенко В. Ф. Основи конст. права України. К., 1995; Кампо В. М. Місц. самоврядування в Україні. К., 1997; Конст. право України. К., 1999.

**Віктор СУХОНОС,**  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри кримінально-правових дисциплін  
та судочинства ННІ права  
Сумського державного університету  
**Оксана СЛАСТЬОНЕНКО,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного права,  
ННІ права Державного податкового університету

## **ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ СФЕР ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІ ЯК НЕОБХІДНА УМОВА ЕФЕКТИВНОГО ПОДАЛЬШОГО ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ**

Сьогодні питання корупції є однією з головних проблем забезпечення економічної безпеки держави. Імплементация міжнародного досвіду в сферу протидії корупції може стати ефективним інструментом модернізації, який удосконалив існуючу систему сфери державних службовців та забезпечить ефективне проведення адміністративної реформи. Ефективність проведення адміністративно-правової реформи в Україні повинна сприяти встановлення зайнятості в кожній ланці державної влади. Досягти цього просто неможливо якщо в державних структурах не будуть працювати компетентні кадри. Нажаль, сьогодні реальний стан підготовленості державних службовців ще не відповідає необхідним вимогам. За останні роки в Україні відомі непоодинокі випадки, коли державні службовці затримуються за корупційні дії. Проте такі резонансні справи до суду не доходять з різних причин, бо особи відкупляються і продовжують займатися хабарництвом, поповнюючи свої рахунки. Навіть під час війни відповідні посадовці заготовлюючи продукти харчування підвищують на них ціни, а різницю отримують собі. Про це вся країна сповіщала, але поки змін не відбулося. Єдиний вихід з такого становища - це встановлення громадського контролю та громадської ініціативи над усім у середовищі державних службовців. Проте, зазначеному перешкоджає менталітет

державного службовця як «апаратчика». Саме вони вважають, що населення не любить «стукачів» або висловитися більш делікатно «інформаторів». Тому на них заявляти ніхто не буде і люди в цьому напрямі активності не проявляють, а основне – вони не вірять у захист закону і державних органів. Також, на активність громадян впливає їх низький матеріальний рівень життя, соціальна та економічна нестабільність в державі та низька правова культура. Крім зазначеного, також на активність громадян впливає нестабільність законодавства взагалі і, зокрема, щодо регулювання державної системи управління. Сьогодні поняття «кар'єризм», «кумовство» вносять своєрідне розуміння серед державних службовців «честі мундира» та інше. Кожен з зазначених факторів має свою природу, проте її дослідження для забезпечення законності нажаль не проводяться.

Соціологічні опитування державних службовців свідчать про їх значну невпевненість у послідовності адміністративної реформи, а також порядність і честь вищого керівництва. Це все не гарантує їх стабільності. Щоб якимось покращити виявлення латентної злочинності потрібно підвищити авторитет добросовісного інформатора. На наш погляд сприяло б використання досвіду західних країн. Зокрема, в США ще у 1979 році був прийнятий закон про реформу державної (цивільної) служби який передбачав широку систему заходів для забезпечення законності, дисципліни, етичності службовців та викриття і попередження різноманітних службових зловживань. Президент США за згодою із Сенатом терміном на 5 років призначав спеціальних радників, однією з функцій яких став захист державних службовців, які інформують про зловживання в державному апараті. В регулярних довідках комісії, а також у пресі висвітлюється практика викриття випадків некоректного державного управління, зловживання владою, розтрата коштів, порушень законодавства, неетичної поведінки державних службовців тощо. Крім цього, як серед населення, так і серед державних службовців розповсюджуються державні буклети з інформацією про зловживання державними службовцями і про їх захист відповідними органами.

Сама система захисту державних службовців в США специфічна. Вона складається з комплексу правових та етико-психологічних гарантій. Так, службовець має право відкрито і обґрунтовано викривати зловживання хабарництва та корупції і тоді він автоматично потрапляє під захист спеціального радника, отримує імунітет недоторканості, який розповсюджується на звільнення, пониження в посаді чи в оплаті, від психологічного тиску, але за умови якщо його інформація підтвердиться. Цей інститут отримав у США термін «whistle -blowerie», який перекладається як «висвистування» або «захист свистунів». Головне, що підкреслено гарантії прав державного службовця, який захищається зазначеним законом, формує громадську думку в позитивному напрямі, сприяє запобіганню зловживанням і значно підвищує результати ефективності адміністративної системи. Якщо поєднати цю систему з діючими у США програмами захисту свідків у кримінальному процесі, то можемо сказати, що система захисту державних службовців-інформаторів дає позитивні результати щодо попередження зловживання і корупції в державному апараті.

Важливим кроком до боротьби з корупцією є зміцнення засад державної служби. Для стабілізації ситуації необхідно вжити низку конкретних заходів не лише для суворого контролю органів управління, а й їх структури, функцій, повноважень, процедур тощо. Контроль повинен здійснюватися не тільки з організаційною підтримкою з боку влади, а і з боку громадськості. Робота органів влади має бути відкритою через систему обов'язкового звітування, інформування та комунікації через ЗМІ [1; 2].

Також відмічаємо, що подібні державні структури і процедури по захисту осіб – викривачів зловживань практично використовують усі демократичні держави світу. Зазначимо, що наша пропозиція не є категоричним запозиченням досвіду іншої держави, але є спробою використання іншого досвіду в реальних умовах сьогодення.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700- VII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 49, ст.2056
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. (дата звернення: 01.05.2023).

**Лілія ТРОХЛЮК**,  
здобувач першого (бакалаврського) рівня вищої освіти  
Навчально-наукового інституту права  
Державного податкового університету  
**Науковий керівник:**  
**Любов КАСЬЯНЕНКО**,  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри публічного права  
Державного податкового університету

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ

Фінансова безпека держави, у ролі складової частини національної безпеки, є основою економічного розвитку країни, яка забезпечує цілісність та суверенітет країни, а також високий рівень життя громадян. Новим викликом для економічної безпеки України стала повномасштабна війна росії проти України, яка розпочалася 24 лютого 2022 року. З збільшенням масштабів та тривалості загарбницьких військових дій виникає все більша кількість загроз, пов'язаних із забезпеченням фінансової безпеки держави. Україна зазнає великих втрат у вигляді людських жертв, матеріальних та фінансових збитків, руйнування довкілля та загрози екологічної катастрофи.

Економічна безпека є не лише підґрунтям для зростання та покращення економіки держави, а й основою її суспільного розвитку. А в контексті розгортання повномасштабних воєнних дій на території України, воєнно-політична роль України набула нового значення у формуванні



загальноєвропейської системи безпеки. Економіка країни в умовах війни націлена на вирішення таких важливих завдань, як фінансування армії, її матеріальне-технічне забезпечення, продовольча, медична та соціальна допомога армії та громадянам. Від фінансування даних галузей залежить перемога України, а також її безпекова складова існування[1].

Фундаментальною проблемою у забезпеченні економічної безпеки є ідентифікація та оцінка рівня ризиків для фінансового сектору. Загрозою для фінансової безпеки України є сукупність умов та чинників, які створюють небезпеку життєво важливим фінансовим інтересам держави, ускладнюють саморегуляцію фінансової системи, спричиняють вихід фінансових індикаторів за межі їх граничних значень. Крім найбільш поширених загроз фінансовій безпеці Україні таких як: високий рівень тіньової економіки, корупція, рейдерство, офшоризація, головною загрозою фінансовій безпеці України на сучасному етапі є російсько-українська війна. Найважливішим завданням держави в контексті забезпечення необхідного рівня фінансово-економічної безпеки є моніторинг та ідентифікація ризиків, оцінка їх рівня та реалізація заходів щодо попередження та усунення ризиків та їх негативних наслідків.

Слід зазначити, що фінансова безпека не є статичною, на систему безпеки впливають специфічні чинники, які виникають на конкретному етапі соціально-економічного та політичного розвитку суспільства.

З метою забезпечення фінансової безпеки України необхідно розробити та реалізувати комплекс заходів, спрямованих на підвищення участі фінансових установ у сприянні обороноздатності України, національним фінансовим інтересам, макрофінансовій стабільності, розвитку національних підприємств тощо. Реалізація комплексу інституційних, правових, організаційних та кадрових заходів дозволить підвищити роль фінансових установ у системі зміцнення фінансової безпеки держави в умовах російсько-української війни.

Прийняті за поточні місяці війни Закони України, Укази Президента України та Постанови Кабінету Міністрів України свідчать про наступні зміни у бюджетному процесі:

- переформування бюджетних коштів на фінансування оборони та галузей її підтримки, що призвело до спрощеної процедури виконання бюджетних зобов'язань, оскільки Уряд надав повноваження по внесенню змін до місцевих бюджетів, перерозподілу бюджетних коштів і надання кредитів з бюджету за бюджетними програмами, а також з перерахування коштів з місцевих бюджетів Державному бюджету на потреби оборони, на збільшення видатків за рахунок зменшення інших видатків з метою боротьби російськими загарбниками, на підставі рішення виконавчих комітетів місцевих рад, місцевими державними адміністраціями, військово-цивільними адміністраціями, військовими адміністраціями, розпорядниками бюджетних коштів за поданням місцевих фінансових органів без ухвалення відповідного рішення представницьким органом влади;

- реверсні дотації до Державного бюджету з місцевих бюджетів, тимчасово окупованих територій не здійснюються;

- передача коштів між бюджетами здійснюється без укладання договорів;

- норма ст. 55 Бюджетного кодексу України (Захищенні видатки) в умовах воєнного стану не застосовується;

- фінансово-контрольні заходи щодо виконання місцевих бюджетів призупинені і поступово відновлюють роботу в обмеженому режимі;

- дозволено за рішенням місцевої державної адміністрації, військової адміністрації, виконавчого органу місцевої ради, розпоряднику бюджетних коштів використовувати кошти резервного фонду бюджету у розмірі 1% від обсягу загального фонду відповідного бюджету (внесення змін до Бюджетного кодексу України), (Тимчасовий порядок виділення та використання коштів з резервного фонду бюджету в умовах воєнного стану затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 01 березня 2022 р. № 175) та інші. Вказані зміни у бюджетному процесі свідчать про поширення повноважень органам влади на місцях щодо бюджетного регулювання та спрощення процедури бюджетного контролю.

Щоб не поставити під загрозу суспільне виробництво, важливо зберегти економічний потенціал країни під час війни. Незважаючи на руйнування виробничого комплексу, функціонування приватних підприємств поряд з державними створює основу для відтворення виробничих секторів. Уряд спростив податкові та митні правила на час війни, зокрема з 1.04.22р. влада дозволила перейти на спрощену систему оподаткування та сплачувати лише 2% від доходів незалежно від кількості найманих працівників. Фізичні особи – підприємці – платники єдиного податку першої та другої групи, мають право не сплачувати єдиний податок. Це рішення, за думкою експертів може зашкодити фінансовій стійкості країни, оскільки єдиний податок, що сплачують ці підприємства надходить до доходів місцевих бюджетів і не впливає на дефіцит державного бюджету [2].

Чинне законодавство значно спростило ведення бізнесу у період воєнного часу на території України, зокрема тимчасово не сплачується плата за землю, екологічний податок, податок на нерухоме майно, окремі підприємці звільнюються від сплати єдиного соціального внеску, запропоновано мораторій на проведення податкових перевірок, диференційовані ставки акцизного збору, рентної плати за видобування газу природного та інші зміни, які впливають на господарську діяльність і як наслідок, на доходи місцевих бюджетів[3].

Введені новели законодавства свідчать про лібералізацію ведення підприємництва. Правове регулювання оподаткування підприємництва повинно не тільки спрощувати умови його ведення, а й забезпечувати наповнення бюджетів.

Військова агресія росії проти України зруйнувала існуючу структуру безпеки не лише в Європі, але й у світі. Це свідчить про нагальну необхідність розбудови нових міжнародних безпекових інституцій, що, безперечно, вплине на формування нової системи національної фінансової безпеки України, яка є вирішальним чинником воєнної безпеки країни, зміцнення боєздатності Збройних Сил України, а також важливим фактором сталого розвитку економіки країни. Отже забезпечення фінансової безпеки держави у стані війни потребує

подальшого визначення правових засад стабільного функціонування бюджетної системи, державного регулювання банківської системи та підприємництва.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мелих О. Фінансова безпека держави: сутність, критерії оцінки та превентивні заходи зміцнення. Економічний аналіз. 2013. Випуск 12. Ч. 3. с. 266-272 URL: [http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/11687/1/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F%202013\\_1.pdf](http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/11687/1/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F%202013_1.pdf)
2. Економічний стан в умовах ВС. Економічна Експертна Платформа URL: <https://economics.org.ua/index.php/blog/377-economika-vv>.
3. «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України» . Закон України №2134-IX від 15.03.2022. «Голос України» №61 від 20 березня 2022 року. URL: <https://auc.org.ua/novyna/nabuly-chynnostizminy-do-byudzhetnogo-koдексу-ukrayinyshchodo-zalyshkiv-sbvenciy-ta> (дата звернення: 08.05.2023)

**Вікторія ЧАЙКА,**

доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри публічного права  
Державного податкового університету,

**Томаш БОРОВЄЦ,**

доктор юридичних наук, юридичний радник,  
судовий медіатор (м. Варшава, Польща)

## СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ТА ЇХ ПОВНОВАЖЕННЯ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ Й РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

У юридичній науці прийнято виділяти суб'єктів, які розробляють і реалізують відповідний напрям державної політики. Істотну роль у правовому оформленні державної податкової політики відіграють законодавчі органи

влади, до компетенції яких належить ухвалення нормативних правових актів, що регулюють податкові правовідносини.

Відповідно до ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України [1]. Зокрема, до повноважень Верховної Ради належать:

1) прийняття законів (п. 3 ст. 85 Конституції України), зокрема, відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 92 Конституції, виключно законами України встановлюються система оподаткування, податки і збори;

2) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики (п. 5 ст. 85 Конституції України). Згідно з ч. 1 ст. 7 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [2] основними засадами внутрішньої політики в економічній сфері є проведення стабільної, раціональної та справедливої податкової політики;

3) розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України (п. 11 ст. 85 Конституції України [1]). Зокрема, 19.06.2020 Верховною Радою було ухвалено Постанову «Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України» [3], що містить підрозділ 6.2 «Ефективна податкова система», в якому чільне місце відведено податковим питанням;

4) надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України (п. 32 ст. 85 Конституції України), зокрема тих, що стосуються питань уникнення подвійного оподаткування доходів і майна, співробітництва у сфері оподаткування з іншими державами, міжнародними організаціями тощо.

Необхідно також зазначити, що у структурі Верховної Ради України діє Комітет з питань фінансів, податкової та митної політики. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» [4] законопроектна функція комітетів полягає у розробленні проектів законів, інших актів Верховної Ради України; попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо

законопроектів, внесених суб'єктами законодавчої ініціативи на розгляд Верховної Ради України тощо.

Вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України відповідно до ст. 113 Конституції України [1]. Пункт 3 статті 116 Основного закону наділяє Уряд загальними повноваженнями щодо забезпечення проведення податкової політики. Ефективне здійснення Кабінетом Міністрів України цих повноважень є основою для проведення політики в інших сферах, зокрема у сфері соціального захисту, з метою вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Конституційні повноваження Кабінету Міністрів у сфері реалізації податкової політики у повному обсязі відтворено у п. 3 ст. 2 та у ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [5]. Уряд отримує від Міністерства фінансів та органів Державної податкової служби України вичерпну інформацію, аналіз якої дозволяє робити висновки про рівень ефективності здійснюваної податкової політики. На підставі зібраної інформації про виконання дохідної частини бюджетів щодо податкових надходжень органи державної влади аналізують і виявляють тенденції та причини відхилення від прогнозу, розробляють планові показники на наступний період та податкове законодавство.

Водночас необхідно звернути увагу на те, що згідно з ч. 7 ст. 45 Бюджетного кодексу [6] перелік податків і зборів та інших доходів бюджету згідно з бюджетною класифікацією в розрізі органів, які контролюють справляння надходжень бюджету, а також загальні вимоги щодо обліку доходів бюджету визначаються Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до пп. 10 і 11 ч. 4 Постанови Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства» [7] зазначене міністерство у сфері державної податкової політики має дві групи повноважень: 1) бере участь у формуванні та реалізації в межах повноважень, передбачених законом, податкової політики; 2) розробляє в межах

повноважень, передбачених законом, пропозиції щодо вдосконалення податкового законодавства.

Спеціальними повноваженнями щодо формування та реалізації державної податкової політики наділені Міністерство фінансів України та Державна податкова служба України.

Необхідно звернути увагу на те, що сьогодні правовий статус і повноваження Міністерства фінансів як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів, регламентовано такими нормативно-правовими актами: 1) Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» [8]; 2) Положенням про Міністерство фінансів 2014 р., затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України [9].

Згідно з Положенням Міністерство фінансів є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію єдиної державної податкової політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового законодавства.

Провідним суб'єктом, який відповідальний безпосередньо за реалізацію державної податкової політики та наділений спеціальними повноваженнями у цій сфері, є Державна податкова служба України. Правовий статус цього центрального органу виконавчої влади, крім згаданого Закону «Про центральні органи виконавчої влади» [8], визначає ст. 19-2 Податкового кодексу «Функції центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, в частині забезпечення формування та реалізації податкової та митної політики» [10], а також Положення про Державну податкову службу України [11].

Крім того, повноваження Державної податкової служби України в частині валютного нагляду за дотриманням резидентами та нерезидентами вимог валютного законодавства визначено ст. 11 Закону України «Про валюту і валютні операції» [12].

Разом з тим істотно впливають на реалізацію державної податкової політики, на наш погляд, ще два органи, які не мають безпосередніх повноважень у цій сфері, але виконують допоміжні функції; вони не належать до жодної з гілок влади та мають особливий конституційно-правовий статус. Мова йде про Президента України та Рахункову палату.

Виходячи з аналізу повноважень Президента України, передбачених ст. 106 Конституції України [1] та ст. 12 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [2], у сфері податкової політики Президент має такі повноваження: 1) звернення із щорічними і позачерговими посланнями до парламенту про внутрішнє і зовнішнє становище України, в яких пропонується визначення, коригування засад внутрішньої і зовнішньої політики загалом та податкової політики зокрема; 2) реалізація права законодавчої ініціативи, зокрема у сфері податкової політики; 3) застосування права вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів, зокрема з питань оподаткування; 4) видання указів і розпоряджень, що мають значення для формування та реалізації державної податкової політики. Як приклад можна навести Указ № 180/2016 «Про заходи щодо протидії зменшенню податкової бази і переміщенню прибутків за кордон» [13, с. 3].

Рахункова палата відповідно до ст. 98 Конституції України [1] здійснює контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням. Водночас Рахункова палата, хоч і здійснює свої функції від імені Верховної Ради України, проте не є органом законодавчої влади, що підтверджується положеннями ст. 98 Конституції України [1] та Законом України «Про Рахункову палату» [14]. Статтею 10 зазначеного закону цьому органу надано повноваження у сфері проведення державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) щодо діяльності центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну податкову політику.

Отже, у системі органів державної влади, що беруть участь у формуванні та реалізації державної податкової політики, можна виділити чотири групи:



1) органи законодавчої влади; 2) органи виконавчої влади; 3) органи судової влади; 4) органи зі спеціальним конституційно-правовим статусом.

До першої групи можна віднести Верховну Раду України в цілому (яка приймає, вносить зміни та скасовує закони з питань оподаткування) та Комітет Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики зокрема (на який покладено переважно здійснення законопроектної функції).

До другої групи входять такі органи: Кабінет Міністрів України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерство фінансів України та Державна податкова служба України.

Третю групу становить Конституційний Суд України та адміністративні суди, які уповноважені розглядати публічно-правові спори, зокрема і податкові. Від результату діяльності судових органів у багатьох випадках залежить правильність розуміння норм податкового законодавства та, як наслідок, якість реалізації державної податкової політики.

Четверту групу утворюють Президент України та Рахункова палата. Ми виділили їх в окрему групу, по-перше, тому що вони є органами зі спеціальним конституційно-правовим статусом і не належать до жодної з гілок влади. По-друге, як Президент України, так і Рахункова палата не беруть безпосередньої участі у формуванні та реалізації державної податкової політики, проте виконують допоміжні функції у цьому процесі.

Підсумовуючи зазначене вище, можемо констатувати, що суб'єкт, відповідальний за здійснення державної податкової політики, – це держава в особі уповноважених органів державної влади та їх посадових і службових осіб. При цьому такі суб'єкти для ефективного реалізації кінцевої мети державної податкової політики – наповнення дохідної частини бюджету, діють не хаотично, а утворюють систему, що є сукупністю взаємопов'язаних елементів, поєднаних між собою зв'язками і відносинами, та характеризується певною єдністю, цілісністю.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4404> (дата звернення: 04.05.2023).
2. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 55. Ст. 1840.
3. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.06.2020 р. № 471. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.05.2023).
4. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 19. Ст. 134.
5. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 05.05.2023).
6. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.
7. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.09.2019 р. № 838. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.05.2023).
8. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.
9. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 375. *Офіційний вісник України*. 2014. № 69. Ст. 1936.
10. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 05.05.2023).
11. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від

06.03.2019 р. № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.05.2023).

12. Про валюту і валютні операції: Закон України від 21.06.2018 № 2473-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19#Text> (дата звернення: 05.05.2023).

13. Про заходи щодо протидії зменшенню податкової бази і переміщенню прибутків за кордон: Указ Президента України від 28.04.2016 р. № 180/2016. *Офіційний вісник Президента України*. 2016. № 12. С. 3.

14. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 36. Ст. 360.

**Олена ЧЕРНЕЦЬКА,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри міжнародного права  
Державного податкового університету

## **СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ ТА МКС ЗАДЛЯ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОСУДДЯ**

Міжнародне кримінальне правосуддя є одним із засобів боротьби з порушенням міжнародного правопорядку. Міжнародний кримінальний суд (далі – МКС) був створений на основі багатостороннього міжнародного договору – Римського статуту, шляхом підписання якого у 1998 р., як об’єктивна необхідність та вимога світової спільноти з метою дотримання необхідних норм міжнародного права, має статус постійного судового органу, під юрисдикцію якого підпадають особи, які вчинили найнебезпечніші злочини порушення прав людини. Міжнародний кримінальний суд розпочав своє функціонування 1 липня 2002 р.

Римський статут набув чинності для України 1 липня 2002 р. Втім Римський статут досі не ратифікований, оскільки відповідно до Висновку № 3-в/2001 від 11 липня 2001 р., Конституційний Суд України дійшов висновку «Визнати Римський Статут Міжнародного кримінального суду, підписаний від

імені України 20 січня 2000 року, який вноситься до Верховної Ради України для надання згоди на його обов'язковість, таким, що не відповідає Конституції України, в частині, що стосується положень абзацу десятого преамбули та статті 1 Статуту, за якими «Міжнародний кримінальний суд ... доповнює національні органи кримінальної юстиції» [1].

Збройний конфлікт, розпочатий російською федерацією ще у 2014 р. створив і призвів до нових проблем для системи національного та міжнародного правосуддя. Наслідки військової агресії російської федерації, а це величезна кількість скоєних найтяжчих міжнародних злочинів, а також проблеми притягнення до відповідальності злочинців, які своїми протиправними діями нанесли колосальних збитків різного характеру українському народу, мають потрапити під юрисдикцію МКС. Нині, Офісом Генерального прокурора України станом на 10 травня 2023 р. наводяться дані, що за час повномасштабного вторгнення російської федерації правоохоронні органи України зафіксували понад 85 тисяч воєнних злочинів та злочинів агресії.

Щодо злочинних діянь, скоєних з моменту повномасштабного вторгнення російської федерації, вони мають отримати правову кваліфікацію як за нормами національного (кримінального), так і міжнародного права. Однак, для національної системи правосуддя згідно вимог кримінального та кримінального процесуального законодавства, при розслідування міжнародних злочинів виникають різні проблеми, що є цілком об'єктивним, оскільки, найтяжчі міжнародні злочини скоєні під час збройної агресії, їх особливості, їх прив'язка до норм міжнародного права, потребують спеціального механізму притягнення до відповідальності.

Щодо злочинів, які підпадають під юрисдикцію МКС, а це воєнні злочини, злочин агресії. злочин геноциду, злочини проти людяності, напрацьована система міжнародних актів, зокрема Конвенція про попередження злочину геноциду та покарання за нього 1948 р., Женевські конвенції про захист жертв війни від 12 серпня 1949 р. та протоколи, Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведінки

та покарання від 10 грудня 1984 року, Конвенція про незастосування строку давності до воєнних злочинів і злочинів проти людства від 26 листопада 1968 р.. Відповідно до зазначених міжнародних актів, держави повинні виконувати взяті на себе зобов'язання і здійснювати кримінальне переслідування осіб, які вчинили міжнародні злочини.

Наразі положення Римського статуту використовуються у нормотворчій практиці національного та міжнародного рівнів. До прикладу, лише за березень 2023 р. прийняті цілий ряд документів в сфері взаємодії України та МКС, зокрема: в Угоді між Кабінетом Міністрів України та Міжнародним кримінальним судом про створення Офісу Міжнародного кримінального суду в Україні від 23.03.2023 р. йдеться про регулювання питань, що стосуються або виникають у зв'язку із створенням та належним функціонуванням Офісу МКС з метою сприяння роботі МКС на території України у зв'язку з усіма ситуаціями та справами, що перебувають на розгляді Суду. В усіх випадках, коли ця Угода покладає зобов'язання на компетентні органи України, остаточна відповідальність за виконання таких зобов'язань, покладається на Уряд України [3].

На думку вчених, Україна, визнавши юрисдикцію *ad hoc* МКС у порядку ст. 12 (3) Римського статуту, взяла на себе такі ж зобов'язання щодо співпраці як держава-учасниця відповідно до ч. 9 Статуту. Однак визнання юрисдикції *ad hoc* МКС тільки покладає на державу обов'язки щодо співпраці, водночас не даючи прав, які мають держави-учасниці, зокрема, брати участь у роботі Асамблеї держав-учасниць, і тим самим обирати суддів, прокурор МКС та його заступників тощо. Тому, з цих міркувань, доцільно ратифікувати Римський статут [2, с. 170].

На нашу думку, необхідність ратифікації Римського статуту Україною можна розглядати через призму різних аспектів, зокрема:

- *політичний*: прагнення України до повноцінного членства у європейському співтоваристві та реальна необхідність забезпечення стабільності та безпеки через систему НАТО. Адже повноцінна

правосуб'єктність України на міжнародній мапі, неможлива без подальшого створення належних механізмів, які б убезпечили український народ та державу від злочинних посягань та справедливого покарання винних осіб за скоєні міжнародні злочини під час російської агресії;

- *правовий*: на жаль, судова практика України у сфері кримінальної відповідальності, зокрема розслідування найтяжчих злочинів, зіштовхування з рядом проблем різного роду (унеможливлення доступу до територій та ін.), особливість окремих категорій міжнародних злочинів (прив'язка до міжнародних норм), необхідність належної гармонізації міжнародного гуманітарного права з законодавством України та ін.. Зважаючи на те, що МКС створений як міжнародний механізм для здійснення правосуддя за порушення норм міжнародного права, у випадку коли держава неспроможна сама належним чином притягнути осіб до кримінальної відповідальності за міжнародні злочини, ратифікація Римського статуту є першочерговим завданням.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут) № 3-в/2001 від 1107. 2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003v710-01#Text> (дата звернення: 27.04.2023)
2. Гутник В. Міжнародний кримінальний суд : навчальний посібник. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2023. 194 с.
3. Угода між Кабінетом Міністрів України та Міжнародним кримінальним судом про створення Офісу Міжнародного кримінального суду в Україні. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_001-23#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_001-23#Text) (дата звернення: 28.04.2023)

**Анатолій ШЕВЧЕНКО,**  
доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України,  
завідувач кафедри теоретико-правових дисциплін  
Державного податкового університету

**Михайло МАЦЕЛИК,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри теоретико-правових дисциплін  
Державного податкового університету

**Валерій САНЖАРОВ,**  
кандидат історичних наук,  
ст.викладач кафедри теоретико-правових дисциплін  
Державного податкового університету

## **ПРОБЛЕМА ЦІЛІСНОСТІ, ФУНКЦІОНУВАННЯ, РЕПУТАЦІЇ ТА СТАБІЛЬНОСТІ СУЧАСНИХ ФІНАНСОВИХ СИСТЕМ НА ПРИКЛАДІ МІСТА-ДЕРЖАВИ ВАТИКАН**

Незаконна фінансова діяльність, що може становити загрозу стабільності світової фінансової системи, найчастіше здійснюється в міжнародному масштабі, використовуючи будь-яке порушення, яке може виникнути в державних системах моніторингу законності фінансових операцій. Через специфіку та масштаби операцій з відмивання грошей та транснаціонального фінансування тероризму держави повинні за взаємною згодою брати участь у створенні механізмів запобігання та припинення подібних незаконних операцій.

З 1 січня 1999 року відповідно до Регламенту Ради (ЄС) № 974/98 від 3 травня 1998 року євро замінив валюту кожної держави-члена Економічного та валютного союзу. 29 грудня 2000 року Європейське Співтовариство в особі Італійської Республіки спільно з Комісією та ЄЦБ уклало Монетарну (валютну) угоду з містом-державою Ватикан [1], згідно якої останнє використовує євро як свою офіційну валюту та надає банкнотам і монетам євро статус законного платіжного засобу. Фінансові установи, розташовані в державі-місті Ватикан, отримали доступ до систем міжбанківських розрахунків і платежів в межах єврозони. Суд ЄС був визнаний юрисдикцією, яка мала виключну компетенцію щодо врегулювання суперечок між сторонами внаслідок застосування Угоди. З

точки зору правовідносин сторін найбільше значення мало зобов'язання міста-держави Ватикану вжити всіх відповідних заходів шляхом перенесення та застосування відповідного законодавства Співтовариства щодо запобігання відмиванню грошей, шахрайству та підробці готівки та не готівкових платіжних засобів. Ватикан також зобов'язався прийняти все відповідне банківське та фінансове законодавство Співтовариства, якщо і коли буде створено банківський сектор у державі-місті Ватикан [2].

З кінця 2010 року Святий Престол вжив зразкових заходів прозорості у фінансовій сфері. Цьому передували неодноразові прикрі випадки, пов'язані з церковними інституціями, які здійснювали економічну та фінансову діяльність. Інститут релігійних справ (Istituto per le Opere di Religione, IOR), який часто називають «банком Ватикану», є головною фінансовою установою Церкви (вносить 55 млн. євро до бюджету Ватикану щорічно), покликаною забезпечити збереження та управління переданим рухомим та нерухомим майном, довіреним фізичними і юридичними особами для релігійних і благодійницьких цілей. Усі активи банку не вважаються прямою власністю Святого Престолу і не контролюються Префектурою з економічних справ Святого Престолу. IOR не є частиною ні Папської курії, ні центральної адміністративної структури Римсько-католицької церкви [3]. 7 березня 2023 р. оприлюднено хірограф Папи Франциска про чергове оновлення Статуту Інституту Релігійних Справ [4]. IOR не є банком широкого профілю: він не може здійснювати цілий ряд банківських операцій (емісія чеків, кредитних карт), не позичає грошей і не здійснює прямих інвестицій; він лише забезпечує управління переказами коштів, отримує гроші як депозити, а потім інвестує їх у державні і корпоративні облігації та на міжбанківському ринку. Секретність анонімних і номерних рахунків сприяла непрозорості фінансових операцій. Попередня діяльність IOR була пов'язана з кількома фінансовими скандалами. IOR був мажоритарним акціонером Ambrosiano Bank, що збанкрутував в 1982 році, з 1,4 млрд. доларів несплачених зобов'язань. Розслідування встановило, що Ambrosiano «відмивав» гроші сицилійської мафії, пов'язані з нелегальною масонською ложею (P2). Згідно



іншого судового розслідування, IOR здійснював операції з «банкіром» Коза Ностра Мікеле Сіндона: банківські рахунки не мали імені власника (лише аббревіатуру IOR); на одному з них, виявленому в 2004 р., за два роки пройшло приблизно 180 млн. євро. Судові органи Італії у 2010 р. звинуватили IOR у бездіяльності, пов'язаній з рухом коштів, і конфіскували 23 млн. євро, розміщені в італійських банках Credito Artigiano (20 млн. євро) і Banca del Fucino (3 млн. євро); у травні 2011 р. італійська прокуратура зняла всі звинувачення [5, с. 193-194]. У травні 2012 р. Етторе Готті Тедескі (нар. 1945 р.) було вигнано з посади голови Банку Ватикану через «невиконання основних функцій його офісу» (за підозрою у відмиванні грошей). 19 лютого 2014 р. Суд Риму за запитом Римської прокуратури закрит розслідування, виключивши будь-яку відповідальність Готті Тедескі. Тим не менш, звинувачення завдали IOR серйозних репутаційних втрат. Німець Ернст фон Фрейберг (нар. 1958 р.) протримався на посаді голови IOR трохи більше року (з 15 лютого 2013 р.). В вересні 2014 р. папа Франциск призначив керівником IOR Жана Батиста Дувій де Франсью (нар. 1963 р.) [6].

24 лютого 2011 року Святий Престол подав запит на отримання оцінки і рекомендацій «Комітету експертів з оцінки заходів протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму» (Moneyval), який був створений Радою Європи в 1997 р. Паралельно з цим, 30 грудня 2010 р. та 8 жовтня 2013 р. було прийнято два важливі закони щодо запобігання та боротьби з відмиванням грошей, якими були запроваджені європейські стандарти в цій царині.

Одним із перших анонсованих заходів було перетворення 33 тис. анонімних і номерних рахунків на іменні. Теоретично відкривати рахунки можуть лише жителі Ватикану, члени Курії та релігійні конгрегації і ордени. Було запроваджено скорочення кількості таких рахунків, відкритих для нерелігійних власників. З 2010 року кількість облікових записів зменшилась і на червень 2013 року становила 18 900.

Патримоній IOR оцінюється в п'ять мільярдів євро, 80% з яких належать монастирям, релігійним конгрегаціям, єпископським конференціям, переважно європейським. Річний звіт IOR за 2012 р., який є першим оприлюдненим звітом,

показав чистий прибуток у розмірі 86,6 млн. євро (в 4 рази перевищив показник 2011 р.), а сума депозитних коштів склала 6,3 млрд. євро. У 2013 році чистий дохід впав на 96% (до 2,8 млн. євро). Фінансова звітність за 2021 р. (відповідно до міжнародних стандартів бухгалтерського обліку IAS-IFRS та одноголосно схвалена Наглядовою радою IOR 26 квітня 2022 р.) показала 18,1 млн.євро чистого прибутку [7].

Закони держави-міста Ватикан, спрямовані на запобігання та боротьбу з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму, було поширено на дикастерії Римської курії, на інші органи та інституції залежні від Святого Престолу, а також неприбуткові організації, які мають канонічну правосуб'єктність і мають штаб-квартиру в державі-місті Ватикан. Справу розміщення та стратегічних інвестицій довірили Адміністрації Патримонію Апостольського Престолу (APSA), за IOR залишилася комерційна банківська діяльність. 26 березня 2019 р. Єврокомісія прийняла рішення 2019/511 стосовно внесення поправок до Додатку до Монетарної угоди між Європейським Союзом та містом-державою Ватикан [8]. Визначено зміни та поправки в чинні правові акти та правила Європейського Союзу щодо банкнот та монет, запобігання відмиванню грошей, підробці готівкових та безготівкових платіжних засобів; медалей та жетонів та вимоги до статистичної звітності. Монетарна угода – це на сьогодні єдине діюче двостороннє юридичне зобов'язання, інституційна основа для правових відносин ЄС із містом-державою Ватикан та Святим Престолом [9]. Управління з нагляду та фінансової інформації Ватикану (ASIF; директор Джузеппе Шліцер) у річному звіті за 2022 рік зазначило, що до підрозділу фінансової розвідки надійшло 128 повідомлень про підозрілу діяльність (124 від Інституту релігійних справ, два від влади Ватикану, один від некомерційної організації та один від інших організацій), на 24 звіти більше ніж в 2021 р., які призвели до п'яти призупинень на загальну суму 829050 євро. Заходів щодо заморожування рахунків чи коштів не було, але загалом збільшилася кількість випадків, у які ASIF довелося втрутитися [10].

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Monetary agreement between the European Union and the Vatican City State. *Official Journal of the European Union* (2010/C 28/05). URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22010A0204\(01\)&rid=2](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22010A0204(01)&rid=2).
2. Council Decision of 26 November 2009 on the position to be taken by the European Community regarding the renegotiation of the Monetary Agreement with the Vatican City State (2009/895/EC). URL: <https://www.legislation.gov.uk/eudn/2009/895/2019-10-31/data.pdf>.
3. The Vatican Bank. URL: <https://vatican.com/The-Vatican-Bank/>.
4. Оновлено Статут Інституту Релігійних Справ (IOR) URL: <https://www.vaticannews.va/uk/vatican-city/news/2023-03/papa-onovyv-statut-ior.html>
5. Storck M. Le Saint-Siège et la lutte contre les activités illégales dans les domaines financier et monétaire. *Droit et religion en Europe*. Strasbourg: Presses universitaires de Strasbourg, 2014. P. 193–208.
6. Qui est Jean-Baptiste de Franssu, patron de la Banque du Vatican? URL: [https://www.bilan.ch/finance/qui\\_est\\_jean\\_baptiste\\_de\\_franssu\\_patron\\_de\\_la\\_banque\\_du\\_vatican\\_](https://www.bilan.ch/finance/qui_est_jean_baptiste_de_franssu_patron_de_la_banque_du_vatican_).
7. IOR closes 2021 balance sheet with 18.1 million in net income. URL: <https://www.vaticannews.va/en/vatican-city/news/2022-06/ior-closes-2021-balance-sheet-with-18-1-million-in-net-income.html>.
8. Commission Decision (EU) 2019/511 of 26 March 2019 amending the Annex to the Monetary Agreement between the European Union and the Vatican City State. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2019.085.01.0024.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.085.01.0024.01.ENG).
9. Butler G. The Legal Relations of the European Union with the Vatican City State and Holy See. *European Foreign Affairs Review*. 2022. Vol. 27. Issue 2. P. 263–282.
10. ASIF 2022 report: More 'incisive' efforts in financial transparency. URL: <https://www.vaticannews.va/en/vatican-city/news/2023-05/asif-vatican-supervisory-financial-information-authority-2022.html>.