



Щомісячний науково-практичний
юридичний журнал
видається з 1 січня 1996 р.

ПІДПРИЄМНИЦТВО, ГОСПОДАРСТВО і ПРАВО

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПРИВАТНОГО ПРАВА І ПІДПРИЄМНИЦТВА НАПРН УКРАЇНИ

Шеф-редактор
МАКАРОВА
Алла Іванівна

Редакційна
колегія:

ХАВРОНИК
Микола
Іванович
головний
науковий
редактор

МЕЛЬНИК
Микола
Іванович
заст. головного
наукового
редактора

БЕЛЯНЕВИЧ О.
БОБРИК В.
ГАЛЯНТИЧ М.
ДЕМЧЕНКО С.
ЗУБ І.
КРУПЧАН О.
КУБКО Е.
КУЗНЕЦОВА Н.
КУЧЕРЕНКО І.
ЛУК'ЯНЕЦЬ Д.
ЛУЦЬ В.
МАЙДАНИК Р.
МАМУТОВ В.
НАВРОЦЬКИЙ В.
СТЕЦЕНКО С.
ТОРГАШИН О.
ШАКУН В.
ШЕВЧЕНКО Я.

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

Олена Поклонська Зловживання державною владою як негативна форма її реалізації	3
Юрій Кривицький Юридична відповідальність працівників міліції України: теоретико-правові аспекти	7
Людмила Гудзь Історичний досвід участі міліції (поліції) у забезпеченні виборчих прав громадян України	12
Олена Козинець Основні закони Російської імперії 1906 року: історико-правовий аналіз	17
Андрій Редько Специфіка адміністративно-територіальних реформ у західних областях УРСР у 40–60 роках XX ст.	21
Інна Василів Правові засади і процес забезпечення кадрами органів міліції західних областей УРСР вихідцями із місцевого населення в перші повоєнні роки	25
Владислав Голубовський Правомірна поведінка – умова стабільного розвитку суспільства (філософсько-правовий аспект)	29

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Андрій Манжула Основні напрями вдосконалення законодавства України щодо проступків проти громадського порядку	33
Віталій Кудря Проблеми правового регулювання протидії корупції в правоохоронних органах України	37
Олександр Світличний Сутність управлінської діяльності у сфері земельних ресурсів	41
Ігор Труш Закон України «Про місцеві державні адміністрації» перешкоджає розвитку місцевого самоврядування та потребує вдосконалення	45
Наталія Гонтаренко Проблемні питання державного управління у сфері реєстрації речових прав на нерухоме майно	48
Ельвіра Олефіренко Державне фінансування місцевих виборів: правове регулювання та практика	52
Олексій Литвин, Дмитро Мороз Удосконалення інформаційного забезпечення податкової міліції на прикладі Європейського Союзу	56

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. СІМЕЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

Тетяна Вахонєва Фонограми як об'єкти права інтелектуальної власності	60
Анатолій Коструба Мета та причинно-наслідковий зв'язок у механізмі правоприпинення майнових цивільних правовідносин	64
Ірина Єфремова Визначення поняття та змісту моральної шкоди	68
Сергій Вавженчук, Юрій Рубак Проблеми виокремлення категорії «кров людини» як об'єкта цивільного права	72
Андрій Гриняк Окремі способи захисту прав та інтересів суб'єктів підрядних правовідносин	76

Ауріка Паскар	Сутність, поняття та значення цивільної процесуальної діяльності	80
Тетяна Косарева	Законодавча регламентація викликів і повідомлень (історія розвитку – третій і четвертий етапи)	83
Неля Кушнір	Процесуально-правова природа судової помилки	87
Галина Кузів	Правова природа цивільного процесуального обов'язку	90
Жанна Бойко	Прийомна сім'я як альтернативна форма влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування	94
Ірина Діковська	Проблеми застосування колізійних норм міжнародних договорів до зобов'язань із міжнародних перевезень	97
ТРУДОВЕ ПРАВО. ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ		
Галина Кузьменко	Поняття та зміст принципу гуманізму в нормах трудового права	100
Олександр Приймєнко	Практика Європейського суду з прав людини щодо пенсійного забезпечення у зв'язку з втратою годувальника осіб, які проживали однією сім'єю, але не перебували у шлюбі	104
АГРАРНЕ ПРАВО		
Сергій Бугера	Правового регулювання ветеринарно-санітарного забезпечення якості сільськогосподарської продукції	108
МІЖНАРОДНЕ ПРАВО		
Наталія Гринюк	Поняття принципу суверенної рівності держав у сучасному міжнародному праві	112
ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО		
Сергій Позорелов	Проблеми виявлення і припинення антиконкурентних дій органів влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю	115
КРИМІНОЛОГІЯ		
Віталій Радзієвський	До історії формування кримінальної субкультури на землях Руси-України у добу Київської Русі	119
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС		
Наталія Марущак	Деякі аспекти забезпечення права особи на повагу до гідності при прийнятті процесуальних рішень на стадії досудового розслідування	123
Микола Сичук	Окремі питання одержання судового рішення про провадження слідчих дій	128
Володимир Ринда	Механізм судового контролю за застосуванням органом дізнання заходів примусу	131
Сергій Пугач	Взаємозв'язок конституційних гарантій рівності громадян з іншими гарантіями кримінального судочинства	134

Співзасновники:

Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва
Академії правових наук України,
ТОВ «Гарантія»

Видавець: ТОВ «Гарантія»

Свідцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
серія KB № 15779-4251ПР від 02.11.2009 р.

**Журнал рекомендовано до друку вченою радою Науково-дослідного інституту
приватного права і підприємництва Академії правових наук України
(протокол № 9 від 26.10.2011 р.)**

ЗЛОВЖИВАННЯ ДЕРЖАВНОЮ ВЛАДОЮ ЯК НЕГАТИВНА ФОРМА ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

Олена Поклонська,

канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Кримського юридичного інституту
Одеського державного університету внутрішніх справ

Стаття присвячена тому, що державна влада, покликана забезпечувати стабільність і порядок у країні, може мати негативні прояви у вигляді зловживань особами, які нею наділені.

Ключові слова: державна влада, зловживання владою, зловживання правом, ресурси влади, межі влади, право.

У Конституції України людина визнана найвищою соціальною цінністю. Своєю основною метою й основним призначенням держава вважає охорону і захист прав, свобод та інтересів своїх громадян. Здійснення цієї функції покладено на носіїв державної влади.

Державна влада – явище багатозначне. Її розуміють як право та можливість держави, її органів розпоряджатися життєдіяльністю суспільства, його громадян та їх об'єднань, спрямовувати її та контролювати, підкоряти своїй волі; як діючі органи держави; як осіб, які володіють вищими повноваженнями [1, с. 201–202]. Врешті-решт, державна влада – це безпосередньо суспільна влада, яку здійснюють в інтересах підвладних органи чи організації, уповноважені останніми на реалізацію соціального управління [2, с. 9].

У ході пострадянської трансформації України та реформування її державних структур виявилися значні проблеми та негативні явища, що по суті дестабілізують систему державної влади, призводять до відчуження людини від влади, стимулюють відрив владних інтересів від інтересів усього суспільства та ставлять під сумнів основи легітимності державної влади в країні, її авторитетність та стабільність. Ідеться про ті негативні прояви реалізації владних повноважень носіями державної влади, які можна звести до поняття «зловживання державною владою».

З огляду на підвищений інтерес науковців до теми, що розглядається, є деякі напрацювання у цьому напрямі. У різні часи окремі аспекти даної проблематики розглядалися у працях С. Алексєєва, Х. Арєндта, Аристотеля, М. Байтіна, Дж. Батлера, В. Бачиніна, П. Беркека, М. Беретца, М. Бойчука, М. Вебера, І. Гдалевича, Т. Гоббса, Л. Гумпловича, Р. Дала, Н. Дурново, І. Ісаєва, М. Кейзерова, Е. Кеплена, Р. Кларка, В. Копилова, Х. Лассуєлла, А. Лемойна, В. Ледаєва, С. Лукса, Т. Маккарті,

Є. Оєгнала, Т. Парсонса, Платона, І. Саймона, В. Самохвалова, Ю. Фрицького, М. Фуко, Ю. Хабермаса, В. Халіпова, Р. Хомелевої, В. Чиркіна та ін.

І цивілісти, і спеціалісти інших галузей права у своїх дослідженнях використовують дефініції «зловживання владою», «зловживання правом», але єдиного розуміння цих явищ досі немає. Крім того, законодавець не дає повного визначення цих категорій, тим більше – їх співвідношенню.

Метою цієї статті є аналіз явища зловживання владою з точки зору його прояву у державних структурах і визначення шляхів попередження цього негативного прояву реалізації державно-владних повноважень.

Зловживання – це одна з форм юридично значущої та соціально негативної поведінки, відома з давніх часів [3, с. 17]. У буквальному значенні під зловживанням розуміють «застосування на зло», тобто діяння, що завдає шкоди, здійснюване із застосуванням деякого засобу. В даному випадку цим засобом слід визнати владу та відповідно владні повноваження.

Використовуючи публічний статус в особистих цілях, формально не порушуючи норм і приписів, можна зловживати ним, позбавляючи таким чином владу справедливості, що є особливо соціально небезпечним за своїми наслідками різновид зловживання правом [4, с. 135]. І. Гдалевич пропонує визначити його як діяння уповноваженого суб'єкта з реалізації належного йому суб'єктивного права, яке він здійснює в рамках, наданих йому законом, а його результати виходять за встановлені межі реалізації права з причини наміру уповноваженого суб'єкта заподіяти шкоди або об'єктивного заподіяння такої шкоди інтересам третіх осіб [3, с. 20]. У даному аспекті ми і розглядатимемо проблему зловживання владою.

Вже у ранню добу історії політичної та правової думки була відома ця зворотна сторона феномена влади. Аристотель, а пізніше і Монтеск'є, вказували на небезпеку зловживання владою особами, які нею наділені, використання ними владних повноважень для своїх власних корисливих цілей, а не для суспільного блага [5, с. 18]. І. Михайловський зазначав, що якщо порушення законів громадянами є велике зло, то це зло досягає вищої міри, коли воно заподіюється владою, тобто тим самим авторитетом, який санкціонував закони, і, відповідно, зобов'язаний охороняти їх [6, с. 227].

Перш за все, слід з'ясувати, що саме приваблює людей у владі, що дає можливість вчинювати подібні зловживання. Державна влада – це наймогутніше джерело розвитку суспільства, вона має власну специфіку, що знаходить відображення в її ознаках: верховенство; загальність (публічність); легальність; моноцентричність; найширший спектр використовуваних ресурсів [7, с. 136]. Саме ресурси державної влади можуть стати дуже привабливими для недобросовісних посадовців через асоціативні установки чи внаслідок здобуття державно-владних повноважень, межі яких подекуди чітко не регламентовані чинним законодавством. Напевно, саме ця остання особливість зумовила те, що нарівні з основним призначенням влади врегульовувати суспільні відносини, контролювати дотримання загальнообов'язкових правил поведінки влада може мати і негативні прояви та стати соціальним злом.

Форми функціонування влади численні: примус і нагляд, насильство, покарання, заохочення, прийняття рішень, контроль, управління, суперництво, співробітництво тощо. Тому роль влади може бути як позитивною, так і негативною. Адже надмірна концентрація влади зумовлює обмеження свободи, отже, створює умови для різного роду зловживань [8, с. 33].

Питання про зловживання владою – це питання не тільки про способи реалізації владних повноважень, а й про мету, яку переслідує влада. В ідеалі влада, якою наділяється державний орган (посадовець), надається йому суспільством для виконання функцій з метою досягнення загального блага, а не власної користі або заподіяння соціального зла. Якщо державна влада не служить суспільству, заподіює шкоду людині, то вона суперечить її призначенню [4, с. 72]. Так, у Канаді зловживанням владою, яку суспільство надало особі, вважається зловживання державною посадою заради особистої матеріальної вигоди. Серед прикладів зловживання державною посадою – хабарництво, шахрайство, торгівля впливом, надання державних

замовлень власній компанії. У Канаді такі дії вважаються незаконними.

Зловживання владою, по суті, є зловживанням правом на здійснення владних повноважень і часто легалізується носіями влади шляхом видання відповідних актів [9, с. 56].

Приклади зловживань у державній владі є серед усіх гілок влади. Якщо брати до уваги законодавчу гілку, то тут, перш за все, викликає занепокоєння використання методів лобізму, коли заінтересовані особи досягають різними способами прийняття нормативно-правових актів, які не відповідають публічним інтересам; зловживання законотворчими процедурами, що пов'язані із занадто тривалим процесом розгляду та прийняття соціально значущих нормативно-правових актів; зловживання правом законодавчої ініціативи, коли більшою мірою законопроекти подаються на розгляд до Верховної Ради України народними депутатами; зловживання інститутом депутатського запиту; зловживання інститутом депутатської недоторканності; часта зміна та внесення поправок до чинних нормативних актів. Із прийняттям нових нормативно-правових актів не завжди паралельно вносяться зміни у раніше прийняті, що призводить до колізій у законодавстві. У сфері правотворчості можуть мати місце зловживання з боку Голови держави: право «відкладного вето», підміна законотворчості указним правом тощо.

Найболючіше питання зловживання владою вирішується у виконавчій гілці влади. Розпочати потрібно з того, що представники цієї гілки не завжди керуються принципом «дозволено тільки те, що передбачено законом», а заміщують законодавчо регламентовані норми свого правового статусу внутрішніми підзаконними актами (указами, розпорядженнями, постановами тощо), чим і керуються у повсякденній своїй діяльності. Зловживання виконавчою владою мають місце у вигляді лобіювання законопроектів з боку Кабінету Міністрів України та Президента; інвестування комерційних структур за рахунок бюджету; надання конфіденційної інформації. Ще однією проблемою серед форм зловживання у виконавчій владі є клієнтелізм і корупція. Це далеко не повний перелік можливих негативних проявів реалізації виконавчої влади в країні.

Не менш значущими з точки зору суспільної безпеки та шкідливості є зловживання з боку судової влади. Перш за все, йдеться про розповсюдженість «телефонного права», тобто винесення рішення по суті справи за попередньою домовленістю й узгодженості із високопоставленими чиновниками, іншими заінтересованими особами (слід зазначити, що одним із основних принципів

побудови правової держави є саме незалежність суду). Крім того, сюди слід віднести винесення заздалегідь неправосудного вироку, умисел якого довести досить складно. Частими є зловживання у виборі міри покарання, особливо якщо йдеться про статті, що містять альтернативні та відносно визначені санкції. Є чимало проблем через свободу суддівського розсуду, що дає законодавчо регламентовану можливість суддям зловживати своєю владою.

Історія свідчить, що люди майже в усіх країнах світу переживали сумні періоди зловживання з боку правителів. Це і знамениті «полювання на відьом», і масові репресії, і боротьба з ворогами народу, і переслідування інакомислячих [10, с. 75].

Володіючи необмеженим об'ємом повноважень, не будучи стримуваними при здійсненні влади нічим, окрім власного світогляду, правителі допускали масові порушення прав людини. На особливу увагу в даному контексті заслуговує проблема меж державної влади, адже остання не може бути безмежною [11, с. 7]. Обмеження потрібні всюди, де є люди з їх бажаннями, спокусами придушення чужої волі [12, с. 21].

Ідея необхідності юридичної обмеженості влади була властива ще поглядам стародавніх мислителів [13]. Влада, зрештою, обмежена правом і законами, економічними факторами, нормами моралі, звичаями, традиціями та релігійними нормами. Так, Ш. Л. Монтеск'є зазначав, що будь-яка людина схильна зловживати владою, і вона йде цим шляхом, поки не досягне визначеної їй межі. А межі потребує і сама чеснота. Щоб не було можливості зловживати владою, потрібен такий порядок речей, за якого різні влади могли б взаємно стримувати одна одну [14, с. 289]. Більшою мірою межі дії державної влади визначаються обсягом повноважень і компетенції окремих державних органів та посадових осіб, що закріплені у законодавчих актах.

Влада, передусім влада державна, пов'язана з правом, відображається і виражається у праві (насамперед у праві державному), проявляється в ньому, у різних його настановах, що практично характеризують її курс, лінії, функції, прояви, позиції, відношення до чого-небудь, кого-небудь [15, с. 303]. Ще у XVI ст. Ж. Боден, а в XVII ст. Ж. Б. Боссює почали пов'язувати верховну державну владу з правом, підкорюючи її вимогам дотримуватися «божественних і природних законів» [16, с. 17]. Пізніше Т. Гоббс та Дж. Локк вважали, що будова влади повинна регулюватися саме законами, які визначають конкретні правила владних відносин, окреслюють коло основних учасників владної гри.

Здійснення державної влади відповідно до принципу первинності та верховенства

права означає заперечення свавілля влади стосовно громадянства. Якщо державна влада керується принципом верховенства права, то це означає, що вона: не має будь-яких власних інтересів, що відрізняються від інтересів народу, не використовує владу у своїх цілях; об'єктивно виконує волю народу та перебуває на його службі; підпорядкована народу та відповідальна перед ним [15, с. 250]. Доречним у цьому відношенні є формулювання, висловлене у 70-ті роки XIX ст. німецьким мислителем Р. Ієрингом: право є політика влади [17, с. 190].

Будь-яка влада прагне за допомогою права ефективно зміцнити свої власні позиції, найбільш позитивно відрегулювати відносини громадян у всіх основних сферах суспільства [15, с. 304]. В. Халіпов акцентує увагу на владі закону, під якою розуміє реальний вплив у сучасних умовах конституцій, чинного законодавства, постанов та інших нормативних актів державних органів. На підтвердження цієї думки він наводить судження Аристотеля: «Там, де відсутня влада закону, немає місця і (якій-небудь) формі державного устрою. Закон повинен владарювати над усіма...» [15, с. 304]. При цьому закон В. Халіпов визначає як регулятор влади.

У разі відсутності чіткої регламентації владних повноважень владний суб'єкт має керуватися основоположним принципом: дозволено робити все, що не завдає шкоди правам та інтересам людини, природи, держави.

Кожна гілка влади виконує конкретні державні та соціальні функції. Загальним для всіх влад є якість і професіоналізм кадрів; контроль за роботою всіх гілок влади, кожної її функціональної складової, кожної людини; персональна відповідальність кожної людини за свої дії у владі. Порушення цих правил породжує корупцію та зловживання. Тому в державі створюється єдина система контролю за діями людей влади [18, с. 139]. Найбільша перешкода у сфері влади полягає у контролі влади над людьми і в контролі людей над владою, а найбільш болючий дисбаланс – у неузгодженості та протистоянні прав і обов'язків.

Викладене свідчить, що, як правило, можливість вчинення зловживання є наслідком недосконалої норм позитивного права, відносної визначеності основоположних владорежуючих правил поведінки, подекуди не встановленням меж дії державної влади, нечіткості передбачених прав і обов'язків посадових осіб, суб'єктивних факторів (низький рівень правової свідомості суб'єктів владовідносин, корумпованість владних структур і т. д.).

Зловживання владою може мати різні прояви. Залежно від того, про який вид зловживання йдеться (зловживання свободою, зло-

вживання правом, зловживання законом), ми можемо вести мову і про різні наслідки визначеної поведінки. Якщо йдеться про останній вид зловживань, то тут є регламентована реакція держави у чинному українському законодавстві у вигляді юридичної відповідальності.

Отже, одним із ключових питань, що сприяють ефективній діяльності владних органів, є підвищення моральної та правової відповідальності керівників цих органів перед суспільством за результати своєї діяльності. У Венеції (в соборі Сан-Марко) є досить повчальний напис: «Кожен може думати і робити все що забажає, але при цьому він не має забувати про наслідки» [19, с. 270].

Вважається, що наявність реальної можливості зловживати державною владою – це показник того, як функціонує система поділу влади, наскільки правильно вона сконструйована, закріплена у чинній конституції [3, с. 48]. Більшою мірою зловживання владою обмежене системою стримувань і противаг, що лежить в основі принципу поділу влади.

Викладене дозволяє зробити **висновок**, що звичайна людина, яка наділена функцією соціального управління, має схильність до порушення обов'язку здійснювати цю функцію виключно у суспільних інтересах, адже має більш важливі особисті інтереси та прагне задовольнити в першу чергу їх. У соціальних системах потрібно мати стимулюючі заходи заохочення та покарання управляючих, спрямовані на попередження зловживань. Розмір і характер цих заходів повинен залежати від національного характеру та традицій населення [20, с. 24–25].

Література

1. Халитов В. Ф. Наука о власти: кратология. – М., 2002. – 448 с.
2. Теплюк М. Публічна влада в Україні: визначення поняття і конституційно-правова природа // Право України. – 2009. – № 5. – С. 6–22.

3. Гдалевич И. А. Политико-правовые технологии противодействия злоупотреблениям публичной власти в России: дис. ... канд. юрид. наук. – Таганрог, 2008. – 182 с.

4. Дурново Н. А. Злоупотребление правом как особый вид правового поведения: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 170 с.

5. Старостин Е. О. Правовые формы осуществления государственной власти: дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2006. – 237 с.

6. Михайловский И. В. Очерки философии права. – Томск, 1914. – Т. 1. – 397 с.

7. Цокур Є. Політико-правові концепції феномена політичної влади // Право України. – 2009. – № 11. – С. 132–138.

8. Воронов І. Громадянське суспільство і влада // Людина і політика. – 2003. – № 1. – С. 31–41.

9. Одегнал Е. А. Злоупотребление правом как явление правовой действительности: дис. ... канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2009. – 189 с.

10. Смирнов А. М. Правовой статус жертв правосудия и злоупотребления властью как особый вид правового статуса человека. – Д., 2006. – 160 с.

11. Кравчук В. Проблема меж державної влади в умовах формування громадянського суспільства // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 1. – С. 7–9.

12. Котляревский С. А. Власть и право. Проблема правового государства. – М., 1915. – 418 с.

13. Межі державної влади / За ред. В. П. Самохвалова. – К., 2001. – 216 с.

14. Монтескьє Ш. Избранные произведения. – М., 1955. – 799 с.

15. Філософія права / За ред. О. Г. Данільяна. – К., 2000. – 472 с.

16. Мордовцев А. Ю. Феномен государственной власти в отечественном социально-политическом пространстве: путь к очевидности // Філософія права. – 2004. – № 1. – С. 17–23.

17. Иеринг Р. Цель в праве. – СПб., 1881. – 443 с.

18. Ющенко Л. І. Людина і влада. – Чернігів, 2010. – 312 с.

19. Рудич Ф. М. Много ли власти нужно власти? Украина в контексте трансформации политических систем в странах СНГ и Балтии, Центральной и Восточной Европы природа. – К., 2009. – 302 с.

20. Емельянов В. И. Основы теории государства и права. – М., 2003. – 80 с.

This article focuses on the fact that state power, designed to ensure stability and order in the country, can have negative manifestations in the form of abuse of persons entrusted with it.

Стаття посвящена тому, що державна влада, призначена забезпечувати стабільність і порядок в країні, може мати негативні прояви в формі зловживань особами, яким вона наділена.



ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ: теоретико-правові аспекти

Юрій Кривицький,

канд. юрид. наук,
викладач кафедри історії держави та права
Національної академії внутрішніх справ

У статті розглядаються теоретико-правові аспекти юридичної відповідальності працівників міліції, особлива увага приділяється питанню видів юридичної відповідальності працівників міліції України.

Ключові слова: юридична відповідальність, добровільна форма реалізації юридичної відповідальності, державно-примусова форма реалізації юридичної відповідальності, юридична відповідальність працівників міліції.

Важливий засіб забезпечення охоронної функції права – юридична відповідальність, яка є якісним показником реального втілення прав і свобод у соціальній дійсності. Це зумовлено тим, що у процесі реалізації юридичної відповідальності відбувається безпосередній вплив держави на сферу нормативно закріплених суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [1, с. 1]. При цьому подальша демократизація суспільного життя, становлення соціальної, правової держави в Україні потребують забезпечення належного порядку у сфері службово-трудових відносин працівників міліції. Важливу роль у вирішенні цієї проблеми відіграє юридична відповідальність працівників міліції, що є гарантом зміцнення законності при виникненні, зміні або припиненні проходження служби у підрозділах міліції України [2, с. 3]. У зв'язку з цим особливої актуальності набуває питання дослідження теоретико-правових аспектів юридичної відповідальності працівників міліції України.

Теоретико-методологічною основою статті є науковий доробок вітчизняних і зарубіжних правознавців. Так, вивченню сутності й ознак, видів і функцій, підстав, форм реалізації юридичної відповідальності, а також інших складових її природи присвячені праці С. Алексєєва, Б. Базилєва, К. Басіна, Л. Белої, О. Бондарєва, А. Іванова, О. Іваненко, Д. Липинського, М. Мироненка, Н. Оніщенко, А. Осауленка, Н. Пархоменко, Р. Хачатурова та ін. Безпосереднє осмислення юридичної відповідальності працівників міліції (органів внутрішніх справ) України, насамперед її галузевих і внутрішньовидових аспектів, здійснено в наукових роботах В. Бесчастного, В. Венедиктова, К. Коваленка, М. Колюка, Т. Кононець, О. Кузніченко, О. Лов'яка та ін.

|| **Мета цієї статті** – з'ясувати сутність інституту юридичної відповідальності в сучас-

ному правознавстві; сформулювати дефініцію поняття «юридична відповідальність працівників міліції» та проаналізувати особливості правової природи юридичної відповідальності працівників міліції України; охарактеризувати різновиди юридичної відповідальності працівників міліції України.

Проблематика юридичної відповідальності посідає одне з ключових місць у вітчизняній юриспруденції. Однак, незважаючи на більш як півстолітню історію комплексного вивчення юридичної відповідальності, й досі дискусійною залишається значна кількість аспектів її природи. Це пояснюється тим, що юридична відповідальність – не статично застигле явище, а тому зміни в суспільних відносинах зумовлюють новий зміст її ознак, цілей і функцій.

Розгляд юридичної відповідальності неможливий без попереднього аналізу її родового поняття – соціальної відповідальності, яка містить основний «генетичний код» відповідальності будь-якого виду. В онтологічному плані відповідальність є мірою людини, адже людина настільки є людиною, наскільки вона відповідальна [3, с. 99]. На підставі існуючих різновидів соціальних норм, яких дотримується або порушує людина, виокремлюють такі види соціальної відповідальності: моральну, політичну, релігійну, юридичну та ін. У суспільстві різновиди соціальної відповідальності існують у єдності. Виникнення ж юридичної відповідальності історично зумовлено, насамперед, тим, що система соціальної відповідальності первіснообщинного суспільства виявилася непристосованою до реалій соціально неоднорідного суспільства.

У сучасній науковій літературі досить часто природа юридичної відповідальності зводиться до її «традиційного» ретроспективного аспекту, а категорія позитивної юридичної

відповідальності розглядається як потенційно соціально небезпечна, рецидив ідеології поліцейської держави [4, с. 12]. Ми вважаємо, що подібний підхід применшує соціальну цінність цього явища, залишаючи поза увагою його витоки, зусилля, що спрямовані на активізацію людської діяльності, розвиток ініціативності й самостійності, підвищення належного ставлення громадян до права та закону. З огляду на це, необхідно виходити з того, що юридична відповідальність як вид соціальної відповідальності передбачає відповідальність за майбутню поведінку (позитивну, добровільну) та відповідальність за минулу протиправну поведінку (негативну, державно-примусову) [5, с. 197]. У цьому контексті слід зазначити, що вчені-юристи, які визнають і досліджують позитивний та негативний аспекти юридичної відповідальності, звертають увагу на єдність останніх. Однак виокремлення аспектів, видів відповідальності (позитивного та негативного) неодмінно має наслідком поділ, розчленування цілого явища. У зв'язку з цим правильніше розглядати окремі форми реалізації юридичної відповідальності – добровільну та державно-примусову. Адже будь-яке явище, реалізуючись у різних формах, зберігає свою єдність, цілісність [6, с. 48].

Юридична відповідальність працівників міліції є одним із надійних і дієвих засобів, що попереджає та блокує протиправну поведінку працівників міліції, стимулює їх до сумлінного виконання своїх службових обов'язків, дотримання різних за характером і змістом норм права, встановлених для діяльності цієї правоохоронної структури державного апарату України.

У вітчизняному правознавстві *юридичну відповідальність працівників органів внутрішніх справ* (далі – ОВС) розуміють як особливий правовий стан їх службово-трудових відносин, що впливає із змісту загальних і спеціальних юридичних норм, покликаних регулювати діяльність осіб рядового та начальницького складу шляхом забезпечення ними реалізації своїх посадових прав і обов'язків [2, с. 23]. Юридична відповідальність працівників ОВС розглядається також як особливий стан суб'єктів правовідносин, що передбачає наявність прав та обов'язків, закріплених у нормативно-правових актах, розуміння необхідності дотримання відповідних приписів, а також можливість у випадку порушення цих приписів настання несприятливих наслідків на підставі та в порядку, встановлених у законі [7, с. 7].

Грунтуючись на наукових розробках юридичної відповідальності, здійснених у сучасній теорії права [6, с. 50], можна запропонувати таку дефініцію: *юридична відпові-*

дальність працівників міліції – це нормативний, гарантований і забезпечений державним переконанням або примусом юридичний обов'язок щодо дотримання та виконання норм права, реалізований у правомірній поведінці працівників міліції, що схвалюється або заохочується державою, а у випадку його порушення – обов'язок правопорушника (працівника міліції) перетерпіти осуд, обмеження прав різного характеру.

Юридична відповідальність працівників міліції має дві форми реалізації – *добровільну* (позитивну, перспективну) та *державно-примусову* (негативну, ретроспективну). При цьому негативна юридична відповідальність працівників міліції є одним із засобів боротьби з правопорушеннями, засобом забезпечення правомірної поведінки особового складу під час і у процесі виконання службових обов'язків щодо захисту, охорони та забезпечення прав, свобод і законних інтересів учасників суспільних відносин. У свою чергу, позитивна юридична відповідальність працівників міліції є засобом заохочення, стимулювання персоналу до якісної, ефективної службово-трудової діяльності.

Добровільна та державно-примусова форми реалізації юридичної відповідальності працівників міліції діалектично взаємозв'язані: чим вищий рівень позитивної відповідальності, тим рідше виникає негативна юридична відповідальність. У той самий час негативна юридична відповідальність працівників міліції настає лише у випадку, коли не спрацював механізм позитивної юридичної відповідальності цієї категорії службовців.

Позитивна відповідальність працівників міліції – це єдність її об'єктивної та суб'єктивної сторін, що не можуть функціонувати окремо одна від одної. Об'єктивна сторона позитивної відповідальності охоплює обов'язки, що покладаються на особовий склад загальними та спеціальними нормами права, а також їх виконання шляхом правомірної поведінки. Суб'єктивна сторона позитивної відповідальності працівників міліції – це знання ними вимог, що ставляться до них нормами права, переконання в необхідності їх належної реалізації.

Негативна юридична відповідальність працівників міліції настає за скоєне правопорушення, під яким потрібно розуміти суспільно небезпечне, протиправне, каране діяння у сфері службово-трудової правоохоронної діяльності щодо охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів суб'єктів правовідносин, що має винний і свідомо-вольовий характер [2, с. 239].

У свою чергу, позитивна юридична відповідальність працівників міліції охоплює два різновиди: нормальну (звичайну) та заохо-

чувальну (активну). *Нормальна позитивна відповідальність* передбачає відповідальне ставлення до виконання своїх службових обов'язків. Працівник міліції як суб'єкт юридичної відповідальності знає пред'явлені до нього вимоги, виконує доручену справу і тим самим забезпечує досягнення стану охорони, захисту та забезпеченості прав, свобод і законних інтересів учасників суспільних відносин. Однак, якщо він при цьому виявив службово-трудова активність, ініціативу та творчість, досяг вищих результатів у своїй суспільно-корисній діяльності, може настати *заохочувальна (активна) позитивна відповідальність*. Між нормальною (звичайною) та заохочувальною (активною) позитивною відповідальністю працівників міліції не існує чіткої межі. Перехід одного виду в інший відбувається у процесі реалізації функціонально-посадових обов'язків.

Основними критеріями оцінки службово-трудова досягнень працівників міліції потрібно вважати: міру якості й ефективності виконаних завдань; ступінь активності, напруженості інтелектуальних і вольових зусиль при їх виконанні; міру дисциплінованості; особисті якості – освітній рівень, досвід, стаж роботи, моральну стійкість, правдивість, чесність, роботу над підвищенням інтелектуального рівня та фізичного розвитку. Так, відповідно до ст. 9 Закону України «Про дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» від 22.02.2006 р. за мужність, відвагу, героїзм, розумну ініціативу, старанність, сумлінне та бездоганне виконання службових обов'язків до осіб рядового і начальницького складу можуть бути застосовані такі види заохочень: дострокове зняття дисциплінарного стягнення; оголошення подяки; нагородження грошовою винагородою; нагородження цінним подарунком; нагородження Почесною грамотою МВС України; занесення на «Дошку пошани»; нагородження відзнаками МВС України; дострокове присвоєння чергового спеціального звання; присвоєння спеціального звання, вищого на один ступінь від звання, передбаченого займаною штатною посадою; нагородження відзнакою МВС «Вогнепальна зброя». Останньою відзнакою має право нагороджувати міністр внутрішніх справ України за сумлінну службу, особливі заслуги у боротьбі із злочинністю й охороні громадського порядку осіб начальницького складу. За мужність, відвагу, героїзм, особливі заслуги перед державою у боротьбі із злочинністю, охороні громадського порядку особи рядового та начальницького складу можуть бути подані до присвоєння почесних звань і нагородження державними нагородами та відзнаками Президента України.

До курсантів навчальних закладів МВС України, крім заохочень, передбачених ч. 1 ст. 9 Закону України «Про дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України», можуть також застосовуватися:

- нагородження особистою фотокарткою курсанта або слухача, сфотографованого біля розгорнутого прапора навчального закладу;
- направлення батькам курсанта листа з подякою;
- надання дозволу на позачергове звільнення з розташування навчального закладу;
- надання короткострокової відпустки тривалістю до 5 діб.

Слід зазначити, що формальною підставою ретроспективної юридичної відповідальності працівників міліції є норми права, закріплені у ст. 25 Закону України «Про міліцію» від 20.12.1990 р. Так, згідно з ч. 1 ст. 25 цього Закону працівник міліції в межах повноважень, наданих цим Законом, та іншими законодавчими актами, самостійно приймає рішення та несе за свої протиправні дії або бездіяльність дисциплінарну чи кримінальну відповідальність [8, с. 283]. При цьому в юридичній літературі наголошується, що ця норма права потребує вдосконалення, оскільки в ній не вказано на такі види негативної юридичної відповідальності працівників міліції, як адміністративна, цивільна, матеріальна [9, с. 392].

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» за вчинення дисциплінарних проступків особи рядового та начальницького складу несуть дисциплінарну відповідальність згідно з цим Статутом. Разом із тим особи рядового та начальницького складу, яких у встановленому законодавством порядку притягнуто до адміністративної, кримінальної або матеріальної відповідальності, одночасно можуть нести і дисциплінарну відповідальність згідно з цим Статутом. Підставою для настання негативної дисциплінарної відповідальності працівників міліції є порушення службової дисципліни (вчинення дисциплінарного проступку).

Згідно із ст. 12 Закону України «Про дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» на осіб рядового та начальницького складу ОВС за порушення службової дисципліни можуть накладатися такі види дисциплінарних стягнень: усне зауваження; зауваження; догана; сувора догана; попередження про неповну посадову відповідність; звільнення з посади; пониження в спеціальному званні на один ступінь; звільнення з ОВС. Наявність різноманітних дисциплінарних стягнень, що застосовуються до працівників міліції, надає можливість реалізувати прин-

цип індивідуалізації відповідальності шляхом вибору того стягнення, що найбільшою мірою відповідає тяжкості проступку й особі винного. У свою чергу, негативна матеріальна відповідальність працівників ОВС – це обов'язок працівника ОВС відшкодувати в установлених законом розмірах і порядку шкоду, завдану відповідному ОВС, з яким він перебуває у службово-трудових відносинах, його протиправним і винним порушенням своїх обов'язків [10, с. 11]. Правовідносини у сфері негативної матеріальної відповідальності працівників міліції, що виникають унаслідок заподіяння останніми шкоди органу, службі чи підрозділу, породжуються сукупністю певних юридичних фактів, серед яких визначальне місце посідають підстава й умови матеріальної відповідальності. Фактичною підставою матеріальної відповідальності працівників міліції є майнове правопорушення – винне та протиправне невиконання або недбале виконання працівником міліції його службово-трудових обов'язків за трудовим договором (контрактом), що спричинило пряму дійсну шкоду підрозділу міліції.

Умовами негативної матеріальної відповідальності потрібно вважати: протиправну поведінку працівника міліції; наявність прямої дійсної шкоди; причинний зв'язок між протиправною поведінкою та настанням шкоди; вину в заподіянні шкоди. Серед способів відшкодування шкоди, заподіяної працівником міліції, виділяють: добровільний (за заявою працівника міліції); адміністративний (за розпорядженням начальника ОВС); судовий (за рішенням суду) [10, с. 15].

Негативна цивільна відповідальність працівників міліції настає за скоєння ними цивільно-правового проступку, під яким слід розуміти суспільно небезпечне, протиправне, винне порушення врегульованих нормами цивільного права майнових та особистих немайнових відносин, що укладаються в різноманітних сферах суспільної життєдіяльності.

Позитивна адміністративна відповідальність у сфері адміністративно-правових відносин системи МВС України має як юридичне, так і морально-етичне значення, знаходить відображення в положеннях, наказах і спонукає працівників міліції до ефективного виконання своїх обов'язків [11, с. 116].

Особливостями негативної адміністративної відповідальності працівників міліції є: відповідальність за адміністративні правопорушення настає за Дисциплінарним статутом ОВС України; відповідальність за деякі правопорушення, вичерпний перелік яких встановлений у ч. 1 ст. 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), настає на загальних підставах; адміністративна відповідальність, на відміну від

дисциплінарної, реалізується в межах службового підпорядкування; до осіб рядового та начальницького складу не застосовуються такі види адміністративних стягнень, як виправні роботи й адміністративний арешт (ч. 1 ст. 15 КУпАП); наявність права в органів (посадових осіб) замість накладення адміністративних стягнень передавати матеріали про правопорушення працівників міліції відповідним органам (посадовим особам) для вирішення питання про притягнення винних до дисциплінарної відповідальності; заходи адміністративної відповідальності здійснюються згідно із законодавством, що регулює адміністративне провадження [2, с. 245].

Негативна кримінальна відповідальність працівників міліції застосовується за злочини й охоплює найбільш суворі заходи державного примусу. Порядок її здійснення регламентований детально та визначається кримінальним, кримінально-процесуальним і кримінально-виконавчим законодавством. Притягненню певної особи рядового чи начальницького складу до кримінальної відповідальності як обвинуваченого передують порушення кримінальної справи за фактом злочину, збирання та дослідження доказів, що стосуються конкретної кримінальної справи.

У зв'язку з виконанням працівниками міліції службових обов'язків Кримінальним кодексом України передбачена їх особиста відповідальність за такі злочини у сфері службової діяльності: зловживання владою або службовим становищем (ст. 364); перевищення влади або службових повноважень (ст. 365); службове підроблення (ст. 366); службове недбалість (ст. 367); одержання хабара (ст. 368); давання хабара (ст. 369); провокація хабара (ст. 370). Працівники міліції несуть кримінальну відповідальність і за злочини проти правосуддя: завідомо незаконні затримання, привід або арешт (ст. 371); притягнення завідомо невинного до кримінальної відповідальності (ст. 372); примушування давати свідчення (ст. 373); порушення права на захист (ст. 374); нежиття заходів безпеки щодо осіб, взятих під захист (ст. 380); розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист (ст. 381); розголошення даних досудового слідства або дізнання (ст. 387) [8, с. 285].

Висновки

У сучасних умовах в Україні виникла нагальна потреба в підвищенні професійної якості особового складу підрозділів міліції. Допомогти в досягненні цієї мети значною мірою може вміле використання начальниками всіх рівнів інституту юридичної відповідальності працівників міліції. Усвідомлення необхідності диференціації видів правомірної

поведінки з метою якнайповнішої реалізації своїх можливостей у разі заохочення особового складу, з одного боку, та вміла кваліфікація правопорушень як підстав юридичної відповідальності працівників міліції в разі потреби покарання винних у порушенні встановлених норм права – з іншого, матимуть своїм наслідком підвищення ефективності застосування дисциплінарної практики та зменшення кількості правопорушень, скоєних працівниками міліції України.

Література

1. Басін К. В. Юридична відповідальність: природа, форми реалізації та права людини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2006. – 20 с.
2. Венедиктов В. С. Юридична відповідальність працівників ОВС України. – Х., 2003. – 269 с.
3. Козловський А. А. Онтологія юридичної відповідальності // Проблеми філософії права. – 2004. – Т. 2. – С. 98–111.
4. Коробов А. Е., Хохлов Е. Б. Позитивная ответственность как теоретическая и практическая проблема // Правоведение. – 2008. – № 3. – С. 4–14.
5. Актуальні проблеми теорії держави та права / Є. В. Білозьоров, Є. О. Гіда, А. М. Завальний та ін.; За ред. Є. О. Гіди. – К., 2010. – 260 с.
6. Хачатуров Р. Л., Литинский Д. А. Общая теория юридической ответственности. – СПб., 2007. – 950 с.
7. Колока М. М. Адміністративно-правові проблеми відповідальності працівників органів внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2004. – 174 с.
8. Коментар Закону України «Про міліцію»: науково-практич. посіб. / В. Д. Сущенко, О. М. Джужа, В. І. Олефір та ін.; За ред. Є. М. Моїсєєва. – К., 2010. – 304 с.
9. Попов С. В. Юридична відповідальність працівників ОВС України // Форум права: електронне наукове фахове видання. – 2010. – № 2. – С. 388–394.
10. Кузніченко О. В. Правові питання притягнення працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності за заподіяну ними шкоду: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2001. – 20 с.
11. Кононець Т. Л., Лов'як О. О. Теоретичні аспекти окремих видів юридичної відповідальності службових осіб органів внутрішніх справ України. – К., 2009. – 167 с.

In the article an author is consider theoretical and legal aspects of the legal responsibility of workers militia of the Ukraine. The special attention is spared to the question types of the legal responsibility of workers militia of the Ukraine.

В статье рассматриваются теоретико-правовые аспекты юридической ответственности работников милиции, особое внимание уделяется вопросу видов юридической ответственности работников милиции Украины.



ШАНОВНІ ЧИТАЧІ!

РЕДАКЦІЯ ЖУРНАЛУ ЗМІНИЛА АДРЕСУ

**Статті для опублікування в журналі
надсилати поштою рекомендованим листом
без повідомлення за адресою:**

а/с 23, м. Київ-133, 01133

Контактні телефони:

(044) 528-34-64, (044) 513-33-16 тел./факс

ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД УЧАСТІ МІЛІЦІЇ (ПОЛІЦІЇ) У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ

Людмила Гудзь,

канд. юрид. наук,

доцент кафедри правознавства

Національного університету кораблебудування ім. адмірала Макарова

У статті досліджується історичний досвід участі міліції (поліції) у забезпеченні виборчих прав громадян України, визначається її роль у виборчому процесі на всіх етапах формування Української державності.

Ключові слова: вибори, виборче право, забезпечення виборчих прав громадян України, органи внутрішніх справ, міліція (поліція).

Історичний досвід участі органів міліції у забезпеченні виборчих прав громадян України неможливо дослідити повною мірою без вивчення самобутності державно-правового розвитку України, осмислення історико-правової спадщини виборності в Україні.

В юридичній науці недостатньо уваги приділялося історичному досвіду участі міліції (поліції) у забезпеченні виборчих прав громадян України. До питань історичного розвитку виборчого права й історичного досвіду участі міліції у забезпеченні виборчих прав громадян України зверталися такі дослідники як М. Грушевський, П. Люблінський, М. Алексєєв, Л. Снісаренко, В. Куріцин, В. Заботін, П. Мільков, А. Костильов, А. Кононов, Л. Окішевич та ін. Тому, на нашу думку, виникла потреба комплексного наукового дослідження саме історичного досвіду участі міліції (поліції) у забезпеченні виборчих прав громадян України.

Метою цієї статті є дослідження історичного досвіду участі міліції (поліції) у забезпеченні виборчих прав громадян України та визначення її ролі у виборчому процесі на всіх етапах формування Української державності.

Виборність як одна з характеристик демократизму спостерігається серед слов'янських племен ще до заснування держави. Управління племенами здійснювали представники визнаних родів. Вони збиралися на «віче» – ради, де вирішували важливі питання життя племені, війни та миру [1, с. 51].

Початок державного життя України український історик М. Грушевський датує VII–VIII ст. [2, с. 218]. На Сході Європи Ук-

раїна-Русь відіграла надзвичайно важливу роль, бо першою розпочала державне життя й утворила власну правову систему. І коли на Заході Європи державне життя епохи середньовіччя характеризується державним устроєм у Німеччині, Франції та Англії, то таке саме значення для слов'янського Сходу мала давня українська Київська держава [3, с. 222].

За часів Литовсько-Руської держави на території нашої країни формується певна система вищих представницьких органів і запроваджується більш чіткий порядок їх формування шляхом виборів. Після Люблінської унії 1596 р. усі права переносяться на загальношляхетський литовсько-польський «Сейм вольний», що триває до занепаду Литовсько-Польської держави.

Подальший розвиток інституту виборності в Україні пов'язується з існуванням Запорізької Січі, Гетьманської держави та Слобідської України. На Гетьманщині змагалися два типи державної влади: республіканський і монархічний [4, с. 46]. На чолі Української держави стояв гетьман, посада якого була виборною. Гетьмана обирала Генеральна рада, яка спочатку була зібранням козаків, а потім стала державним органом, що вирішував загальнодержавні справи [5, с. 158].

XVIII ст. характеризується невпинним зростанням могутності Російської імперії, що загарбала більшу частину українських земель, втратою Україною автономних прав і перетворенням її на звичайну територію Росії, поділену на губернії. Російський цар Петро I провів реформу місцевого управління (губернську реформу), внаслідок якої функції управління були передані воєводам (вищим військовим і поліцейським чинам). У 1718 р. указом Петра I вперше був утворений орган

регулярної поліції – поліцейська канцелярія на чолі з генерал-поліцмейстером. У Києві поліція створюється дещо пізніше – у 1733 р. У містах поліцейські функції входили до компетенції магістратів – органів міського самоуправління. Головами міського управління були бурмістри – посадові особи, які обиралися прямим голосуванням. Контроль за щорічними виборами бурмістрів покладалася на магістрати. У Регламенті Головного магістрату сформульовані основні завдання поліцейських органів: поліція сприяє здійсненню прав і правосуддя, породжує добрі порядки [6, с. 332].

Більш міцний фундамент виборчого права й участі у його забезпеченні поліції був закладений під час правління Катерини II маніфестом про створення комісії для складення Уложення 1766 р. Як зазначав П. Люблінський, у цьому акті ми вперше знаходимо більш розроблені норми загального виборчого права, зокрема норми, спрямовані на запобігання різним зловживанням на виборах. Але видані постанови Катерини II не мали застосування на практиці, а Звід законів Російської імперії не містить жодних посилань на злочини проти виборчого права [7, с. 158].

Зростання злочинності в імперії, нагальна необхідність удосконалення системи державного управління зумовили його реформування. Початком далекосяжних реформ у державно-правовій сфері був Маніфест Олександра I «Про заснування міністерств» від 08.09.1802 р. Відповідно до Маніфесту, створювалося вісім міністерств: військово-сухопутних сил, військово-морських сил, закордонних справ, юстиції, комерції, фінансів, народної освіти та внутрішніх справ.

Найбільшим і багатофункціональним виявилось Міністерство внутрішніх справ. Першим міністром внутрішніх справ був призначений граф В. Кочубей, його заступником – П. Строганов, а начальником канцелярії міністерства – М. Сперанський. Канцелярія МВС стала своєрідним штабом, де розроблялися проекти вдосконалення діяльності, розвитку структури, уточнення функцій не тільки МВС, а й інших міністерств [8, с. 13–14].

Чергова реформа поліції була проведена у 60–90-ті роки XIX ст. Внутрішні складні умови (скасування кріпацтва, розвиток капіталізму, політичний тероризм тощо) змусили царський уряд реформувати поліцейський апарат [8, с. 37, 42, 45, 49, 50, 53, 56–60]. Після реорганізації Міністерство внутрішніх справ посіло чільне місце в державному механізмі, а його керівник фактично став першим міністром імперії.

Як слушно зазначає М. Алексєєв, основою для участі Міністерства внутрішніх справ у формуванні виборних інститутів влади й уп-

равління, а також у забезпеченні реалізації громадянами виборчих прав слугувало становлення в Росії у другій половині XIX ст. місцевих представницьких установ [9, с. 12]. Відповідно до «Положення про губернські земські установи» (1864 р.) була змінена система місцевого представництва за допомогою виборних органів губернських зборів. Вибори організовувала виконавча влада губернії – апарат губернатора та поліцейські управління; вони ж розглядали скарги на порушення, які вчинялися під час організації та проведення виборів [10, с. 44]. У подальші роки права зазначених органів у виборчому процесі були ще більш розширені. У цей період також ускладнюється процедура виборів, спостерігається істотне збільшення кількості населення, яке брало в них участь.

Починаючи із середини XIX ст. на Міністерство внутрішніх справ Російської імперії був покладений обов'язок щодо розроблення адміністративних правил, які стосувалися й питань організації підготовки та проведення виборчих кампаній. Крім того, Міністерство внутрішніх справ безпосередньо проводило вибори та здійснювало нагляд за подальшим функціонуванням обраних інститутів влади.

У 1880 р. Міністерство внутрішніх справ об'єднало політичну та загальну поліцію. Ця реорганізація повністю відповідала потребі держави у централізованій і дієздатній поліції; вона дозволила царському уряду ефективніше вести боротьбу із своїми політичними опонентами, які формували революційні настрої нижніх класів [11, с. 14].

Загострення політичної ситуації в державі на початку XX ст. створило передумови для розвитку виборних політичних інститутів. Початок розроблення першого закону про вибори до народного представництва потрібно вести з 18 лютого 1905 р., коли цар Микола II віддав розпорядження голові Міністерства внутрішніх справ А. Булігіну [12, с. 9]. Але найважливіші принципи виборів до Державної Думи були розроблені під час так званої Петергофської наради 19–26 червня 1905 р., на якій розглядалися проекти створення нового законодавчого органу. Обговорення проходило під керівництвом Миколи II, за участю впливових князів, громадських діячів.

У серпні 1905 р. Микола II опублікував «Маніфест про заснування Державної Думи» та «Положення про вибори до Державної Думи» [13, с. 52]. Це положення закріпило основні правила системи виборів у Російській імперії.

Особливості суспільно-політичного розвитку зумовили прийняття нового «Положення про вибори до Державної Думи» 03.06.1905 р. з роз'ясненнями Сенату та Міністерству

внутрішніх справ. Відповідно до зазначеного акта, загальна організація та контроль за проведенням виборів були покладені на відділ особливого діловодства департаменту поліції. Цей відділ готував інструкції та роз'яснення, що вносилися на розгляд Ради міністрів, а потім на затвердження імператора.

Відповідно до п. 2.3 Положення про вибори, загальний нагляд за правильним проведенням виборів покладалася на губернаторів або градоначальників. Їм надавалося право вимагати від підпорядкованих органів або осіб відомості про проведення виборів, а також видавати розпорядження для забезпечення правильного проведення виборів. Положенням про вибори до Державної Думи були встановлені основи організації спеціальної комісії, яка б розглядала питання про правильність проведення виборів. До складу цього органу входили два члени, які обіймали посади суддів, і до п'яти членів адміністрації (у тому числі поліцейські чиновники). Судочинство здійснювалося на підставі письмових матеріалів. Закон не визначав підстав для касації виборів, тому апеляційний його розгляд був поверховим.

До обов'язків поліції належало також ведення статистичного обліку й опублікування даних про проведення виборів. Покладання великої кількості повноважень на Міністерство внутрішніх справ свідчить про особливу роль цього відомства в системі державних органів і підтверджує, що це міністерство навіть в умовах політичної нестабільності залишалося працездатним органом [14, с. 135].

Події початку XX ст. (російсько-японська війна, розвиток робітничого руху, загострення класової боротьби на селі, перша російська революція тощо) з необхідністю передбачали зміни в державному апараті, насамперед у Міністерстві внутрішніх справ. У 1909 р. за ініціативою міністра внутрішніх справ П. Столипіна у МВС було створено комісію для підготовки реформування поліції, яку після його смерті у 1911 р. було ліквідовано. Влада відмовилася від ідеї реформування центрального апарату Міністерства внутрішніх справ і поліції імперії; його структура та функції залишилися незмінними до Лютневої революції в Росії 1917 р. [8, с. 32].

Сформований Тимчасовим комітетом IV Державної Думи Тимчасовий уряд, проголосивши курс на скликання Установчих зборів, сприяв створенню системи виборчих комісій. До неї увійшли Всеросійська, окружні, столичні, повітові та міські у справах про вибори до Установчих зборів комісії, а також дільничні виборчі комісії. Свою діяльність вони координували з іншими органами державної влади, насамперед з Міністерством внутрішніх справ, яке відповідало за техніч-

не забезпечення виборів, охорону громадського порядку та забезпечення громадської безпеки.

Разом із тим на тлі революційного підйому та розвитку національно-визвольного руху в колишніх російських губерніях почали створюватися власні органи влади. Зокрема, представники українських організацій, товариств і груп (робітничих, студентських, кооперативних, культурних тощо) на своєму спільному засіданні 17 березня 1917 р. утворили Українську Центральну Раду. Рішення Центральної Ради мав виконувати колегіальний орган загальної компетенції – Генеральний секретаріат, перейменований у січні 1918 р. на Раду Народних Міністрів. Галузеве управління здійснювали генеральні секретарства (з січня 1918 р. – народні міністерства).

29 вересня 1917 р. Генеральний секретаріат оприлюднив Декларацію, в якій визначалися основні завдання та компетенція генеральних секретарств, у тому числі Секретарства внутрішніх справ. Одним із таких завдань була допомога та сприяння в організації виборів до Всеросійських Установчих зборів [15, с. 324].

Справою підготовки виборів до Всеросійських Установчих зборів Секретарство внутрішніх справ почало займатися ще до проголошення Декларації у серпні 1917 р., а 9 вересня 1917 р. Генеральний секретаріат повідомив про заснування Бюро з виборів до Установчих зборів (Виборче бюро).

Першими кроками діяльності Виборчого бюро мали бути: налагодження зносин із комісаром України при Тимчасовому уряді; із окружними комісіями; заснування періодичного друкованого органу для популяризації справи виборів в Україні; організація інструкторсько-інспекторських курсів для представників від губерній і повітів; встановлення зв'язку з Військвиборами. Крім того, Виборче бюро при Генеральному секретарстві внутрішніх справ займалося складанням списків виборців, виборчих дільниць, списків кандидатів у депутати; направленням делегатів на місця для роз'яснення питань, пов'язаних із виборами; листуванням із місцевостями, де не встигли своєчасно підготуватися до виборів.

Після Жовтневої революції у Петрограді й усунення Тимчасового уряду від влади, враховуючи нові політичні умови, Генеральне секретарство внутрішніх справ розіслало всім окружним комісіям у справах виборів до Всеросійських Установчих зборів в Україні телеграму такого змісту: «Вибори до Учредительного Собрания на территории Украины muszą одбутися обов'язково» [16, арк. 33]. На час припинення діяльності Всеросійської комісії з виборів до Установчих зборів її пра-

ва й обов'язки перебирало на себе Виборче бюро. Окружні виборчі комісії всіх дев'яти українських губерній із різними питаннями мали звертатися до бюро при Генеральному секретарстві внутрішніх справ. Вибори до Установчих зборів мали відбутися 27 листопада 1917 р.

Законодавчі акти про вибори за часів УНР мали широку та глибоку регламентацію всіх стадій виборчого процесу. Це свідчить про високий рівень фахівців, які їх розробляли, про їх демократичність.

Історія становлення виборчого права УНР виявилася недовгою (як і сама доба незалежності). Встановлення радянської влади на переважній більшості українських земель відкрило нову сторінку в розвитку державно-правових інститутів, у тому числі у розвитку виборчого права та виборчої системи. З позицій сучасного розвитку політичної думки стає очевидним, що в умовах диктатури пролетаріату запровадження демократичних принципів при формуванні органів державної влади було неможливим. Як відомо, для штучного забезпечення «історично» керівної ролі пролетаріату було створено такий порядок виборів, за якого для самих трудящих виборче право було нерівне та непряме. У Конституції РРФСР 1918 р. уперше було закладено принцип нерівного та непрямого представництва робітників і селян на з'їздах рад усіх рівнів, що потім позначилося й на українському законодавстві. Крім того, чимало категорій громадян відсторонювалися від участі у виборах за класовою ознакою [17, с. 197–211].

У перші місяці після Жовтневої революції 1917 р. основний обсяг роботи щодо організаційно-правового забезпечення політичних прав і свобод трудящих, у тому числі виборчих прав, виконувався на місцях. При цьому безпосереднє оперативне керівництво діяльністю місцевих рад у цій галузі було доручено Народному комісаріату внутрішніх справ [18, с. 191].

До 1924 р. законодавство про вибори не було систематизоване, не було жодної регламентації виборчих прав громадян, порядку складання списків, роботи виборчих комісій. Затверджене 10 вересня 1924 р. Постановою ВУЦВК і РНК «Положення про виборчі права громадян і про порядок проведення виборів» було зведеним нормативним актом, що підсумував чинний до того масив нормативних актів.

Крім того, саме у 20-х роках ХХ ст. зародилися специфічні форми контролю за проведенням виборів – основна робота щодо проведення виборів велася під безпосереднім контролем уповноважених з виборів. Ними, як правило, були партійні, радянські

працівники та співробітники НКВС [19, с. 118–120].

Не змінили ситуацію й Конституція СРСР 1936 р. та прийнята у цілковитій відповідності до неї Конституція УРСР 1937 р., які закріпили, що вибори до рад трудящих є загальними, рівними, прямими, з таємним голосуванням. Адже підбір кандидатів і безпосередній контроль за «виборами» знову здійснював Народний комісаріат внутрішніх справ Радянського Союзу. Фактично в такому вигляді виборче законодавство проіснувало до середини 70-х років ХХ ст.

Істотні зміни у сфері державного будівництва відбулися у 1988 р. із метою «поглиблення перебудови, демократизації радянського суспільства». Вищим органом державної влади стає З'їзд народних депутатів Радянського Союзу. Реформи торкнулися й виборчої системи. Так був прийнятий Закон УРСР «Про зміни і доповнення до Конституції УРСР» від 27.10.1989 р. і новий Закон УРСР «Про вибори народних депутатів Української РСР». Цими законами до компетенції республіки було віднесено право на формування системи вищих і місцевих представницьких органів державної влади.

Саме з цього часу починається відродження та наступний розвиток функції Міністерства внутрішніх справ щодо участі в організації підготовки та проведення виборчих кампаній. Органи міліції забезпечували охорону громадського порядку під час проведення масових агітаційних заходів і голосування, інших дій виборчого процесу. Тому значення органів внутрішніх справ не зменшилось, і протягом усього радянського періоду розвитку виборчого права органи внутрішніх справ брали безпосередню участь в організації та контролі перебігу виборів.

Із здобуттям Українською державою незалежності інститут виборів набув значного демократичного розвитку. Разом із тим ще й нині законодавство про вибори України перебуває на стадії становлення, триває пошук оптимальних сучасних демократичних процедур в організації та проведенні виборів.

Формально початок процесу створення нового українського виборчого законодавства пов'язаний з Актом проголошення незалежності України від 24.08.1991 р. Першим законодавчим актом у сфері виборів став Закон «Про вибори Президента УРСР» від 05.07.1991 р. На підставі цього Закону 1 грудня 1991 р. були проведені перші в історії незалежної України вибори Президента. Наступним законодавчим актом у сфері виборів став Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 18.11.1993 р. на основі мажоритарної системи. Запровадження мажоритарної системи виключало перенесення старого

порядку проведення виборів у новий закон, а також у виборчу практику.

Новий етап у розвитку виборчого права розпочався із прийняттям Конституції України 1996 р., коли проголошуються принципи демократичної держави, держава прагне гарантувати права та свободи особистості, у тому числі право на участь в управлінні державними справами. Не остання роль у цьому процесі відведена органам міліції, які забезпечують реалізацію виборчих прав громадян України.

Викладене дає підстави для **висновку**, що історія проведення виборчих кампаній нерозривно пов'язана з органами внутрішніх справ, міліції (поліції), які, починаючи з перших виборів до земських представницьких установ і до теперішнього часу, традиційно відігравали суттєву роль у забезпеченні виборчих прав громадян. Проте зміст діяльності органів міліції у підготовці та проведенні виборів за цей час суттєво змінився: із основного організатора виборчого процесу вони перетворилися на важливу інституційну гарантію законності та правопорядку на всіх стадіях виборчого процесу.

Література

1. *Виборче право України* / За ред. В. Ф. Погорілка, М. І. Ставнійчук. – К., 2003. – 383 с.
2. *Грушевський М. С.* Історія України-Руси. – Т. 3. – 218 с.
3. *Яковлев А.* Українське право // Українська культура / За ред. Д. Антоновича. – К., 1993. – 222 с.
4. *Окішев Л.* Лекції з історії українського права. – Мюнхен, 1947. – 246 с.
5. *Полонська-Василенко Н.* Історія України: У 2 т. – К., 1993. – Т. 2. – 258 с.
6. *Хрестоматія по истории государства и права СССР: Дооктябрьский период* / Под ред. Ю. П. Титова, О. И. Чистякова. – М., 1990. – 332 с.
7. *Люблинский П. И.* Преступления против избирательного права. – СПб., 1996. – 158 с.
8. *Органы и войска МВД России.* – М., 1996.
9. *Алексеев С. С.* Общая теория права: В 2 т. – М., 1982. – Т. 2. – 192 с.
10. *Кононов А. М.* Местная полиция (милиция) и местное самоуправление в России: неразрывная связь и общая теория // История государства и права. – 1999. – № 3.
11. *Костылев А. О.* Организационно-правовые аспекты работы с кадрами полиции и жандармерии (1880–1917 гг.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2000.
12. *Милуков П. Н.* Годы борьбы: Публицистическая хроника. 1905–1906. – СПб., 1907. – 126 с.
13. *Российское законодательство X–XIX веков: Законодательство эпохи буржуазно-демократической революции.* – М., 1994. – Т. 9. – 352 с.
14. *Заботин В. П.* Избирательные права граждан Российской Федерации и роль органов внутренних дел в их реализации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001. – 226 с.
15. *Українська Центральна Рада: Документи і матеріали.* – К., 1996. – Т. 1. – 324 с.
16. *ЦДАВОВУ.* – Ф. 799. – Арк. 2.
17. *Конституция общенародного государства.* – М., 1978. – 211 с.
18. *Курицын В. Н.* Развитие прав и свобод в Советском государстве. – М., 1983. – 198 с.
19. *Снісаренко Л. Ю.* Порівняльний аналіз впливу на хід виборчих кампаній у 1920–1929 роках: дис. ... канд. юрид. наук. – К., 1991. – 245 с.

The historical experience of the participating of the militia (police) while granting the voting rights of the citizens of Ukraine has been investigated in the article and its role in the voting process has been determined during all the steps of the formation of the Ukrainian statehood.

В статті досліджується історичний досвід участі міліції (поліції) в забезпеченні виборчих прав громадян України, визначається її роль в виборчому процесі на всіх етапах формування Української державності.



ОСНОВНІ ЗАКОНИ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ 1906 РОКУ: історико-правовий аналіз

Олена Козинець,

канд. істор. наук,
м. Чернігів

У статті аналізуються причини прийняття Основних Законів Російської імперії 1906 р., їх вплив на форму державного правління у дореволюційній Росії, переваги та недоліки.

Ключові слова: Основні Закони, Російська імперія, цар, влада, конституція, народне представництво.

Початок ХХ ст. у Росії став часом загострення проблем, які можна віднести до категорії «вічних». По-перше, загострилися аграрна, національна, геополітична проблеми. Самодержавство силами чиновників нездатне було їх вирішити, необхідно було залучити до управління не тільки талановитих державних службовців «старої» Росії, а й нові сили. По-друге, назріла необхідність допущення виборних представників від народу до законодавчої діяльності. Про це зазначав ще М. Сперанський за 100 років до обрання першої Державної думи 27 квітня 1906 р. Цю лінію продовжував С. Вітте, який обґрунтував реформи П. Столипіна та написав Манифест 17 жовтня 1905 р. Реформатори бачили об'єктивну необхідність перетворень в Росії – це їй відсталість від країн Західної Європи, де майже всі монархії були конституційними та діяли представницькі органи. По-третє, варіанти вирішення актуальних проблем державного управління пропонувалися різними політичними партіями. У період наростання революційних подій 1904–1905 рр. виникли конституційні проекти, що вийшли з надр «Союзу визволення» – предтечі партії конституційних демократів (кадетів. – О. К.).

Уже до 1905 р. у російському суспільстві назріли передумови до перетворення форми держави, основними серед яких була необхідність розвитку конституціоналізму, парламентаризму, розвитку представницького правління. Питанням становлення та природи нового державного ладу в Росії початку ХХ ст. приділялося чимало уваги в російській юридичній науці, зокрема у працях таких російських учених-державознавців, як В. Гессен, І. Гессен, М. Лазаревський, Ф. Кокошкін та ін. У радянський і пострадянський час дослідженням цієї проблеми займалися Р. Ганелін, П. Зайончковський, І. Ісаєв, Ю. Титов, Є. Черменський та ін.

Метою цієї статті є розгляд Основних Законів Російської імперії 1906 р. як основного фундаментального закону, що започаткував зміни конституційного ладу в Росії.

Необхідність проведення масштабних реформ у Росії на початку ХХ ст. зумовлена не тільки і не стільки наростаючим невдоволенням народних мас, оскільки цим було складно здивувати або налякати російський уряд, а появою Рад, які внаслідок революційних подій 1905 р. стали, можна сказати, альтернативою самодержавства. Починаючи з 1905 р., Ради стали активно діяти по всій території Російської імперії. І уряд не міг не протидіяти цьому. Так, з 1905 р. у Російській імперії питання про зміну форми державного правління стало як ніколи актуальним і уряд почав «оновлювати» монархію. У цей час прийняті акти, спрямовані на зміну форми державного правління, але особливе місце серед них по праву займають Основні закони Російської імперії від 23.04.1906 р. Оскільки принципові елементи «оновленого ладу» були конституційовані саме цим нормативним актом, його можна вважати першою російською конституцією. Вони передбачали існування змішаної або помірної форми правління і виходили з дуалізму виконавчої та законодавчої влади. Така форма правління розглядалася в державно-правовій літературі як перехідна від абсолютної до парламентарної монархії.

Конституція Росії 1906 р. була так званою октройованою, тобто дарованою, в якій монарх, здійснюючи акт «найвищої милості», поступався частиною своїх прав народним зборам. Вона представляла собою дуже солідну, ґрунтовну нормативно-правову збірку, що складалася з 11 глав і 124 статей, які охоплювали всі основні державно-правові інститути. Основні Закони 1906 р. закріплювали державний устрій Російської імперії, державну

мову, сутність верховної влади, порядок законодавства, принципи організації та діяльності центральних державних установ, права й обов'язки російських підданих, становище православної церкви тощо.

В Основних Законів була особлива юридична сила. Змінити їх можна було лише в особливому законодавчому порядку (тільки імператор міг виступити з ініціативою перегляду, але не міг скористатися цим правом без згоди Державної думи). Так, у першому розділі Основних Законів розкривалася суть «верховної самодержавної влади». Самодержавна влада була гарантом цілісності Російської багатонаціональної держави, яку ст. 1 оголошувала «єдиною і неподільною». До останнього моменту Микола II пручався вилученню з тексту положення про необмежену владу монарха. В остаточній редакції стаття про обсяг царської влади була сформульована таким чином: «Імператору Всеросійському належить Верховна Самодержавна влада ...» (ст. 4). Але з прийняттям Основного Закону російський імператор мав ділити законодавчу владу з Думою та Державною Радою (ст. 7). Однак прерогативи монарха залишилися вельми широкими: йому належав «почин з усіх предметів законодавства» (ст. 8) (тобто, ініціатива. — *О. К.*).

Імператор залишався також верховним керівником «усіх зовнішніх відносин Російської держави», оголошував війну, укладав мир і міжнародні договори. Конституція залишила за ним право бути «державним вождем», тобто головнокомандувачем армії та флоту. Імператор міг видавати укази та веління щодо дислокації військ, переведення їх на воєнний стан, їх навчання, проходження служби чинами армії та флоту, всього, що відноситься до влаштування збройних сил і оборони Російської держави (ст. 14).

Прерогативою імператора було оголошення в країні військового та надзвичайного стану, карбування монети та визначення її зовнішнього вигляду. Він видав призначенням і звільненням вищих чиновників, жалував титули, ордені й інші державні відзнаки, а також права стану. Майно, що складало особисту власність імператора, і майно, що перебувало у власності правлячого імператора (не підлягало поділу, передачі у спадок, іншим видам відчуження), звільнялося від сплати податків і зборів.

Основними Законами визнавалося, що судова влада в Росії здійснюється від імені государя імператора. За ним зберігалось право помилування засуджених, пом'якшення покарань і загальне прощення тих, хто вчинив злочинні діяння, з припиненням справ та звільненням їх від суду і покарання.

Конституція 1906 р. містила принцип «контрасигнатури», тобто підпис імператора під

указами перед опублікуванням скріплювався підписом голови Ради міністрів або відповідного міністра (ст. 26). За імператором зберігалось також право абсолютного вето (розпуску) щодо Держдуми.

Державна дума разом з Державною радою наділялася законодавчими правами. Основною її функцією було обговорення та розроблення законопроектів. Думі належала й законодавча ініціатива: порушення припущення про скасування або зміну діючих і видання нових законів, за винятком основних державних законів, ініціатива перегляду яких залишалася за імператором. Однак закони про вибори до Держдуми і про зміну її статусу мали затверджуватися самою Думою. Схвалені Держдумою законодавчі припущення у вигляді «думки» надходили до Державної ради та після схвалення або відхилення нею — до імператора, який виносив остаточне рішення.

Основні Закони надали Держдумі також компетенцію затвердження бюджету (державного розпису) країни. Однак Дума не могла при цьому виключати або скорочувати витрати за державними боргами й іншими державними зобов'язаннями. Вона не отримала права обговорювати витрати імператорського двору й імператорської сім'ї, надзвичайні витрати у воєнний час і можливі надкошторисні витрати на війну, державні позики. Ці проблеми вирішував «государ імператор у порядку верховного управління».

Депутати Державної думи обиралися населенням на п'ять років у створюваних згідно з виборчим законом округах таємним голосуванням. Дума перевіряла повноваження своїх членів. При порушенні процедури виборів за рішенням Сенату могло бути призначено переобрання.

Державна дума скликалася указами імператора два рази на рік (весняна й осіння сесії). Для розгляду обговорюваних у ній питань діяли загальні збори Думи й утворювалися комісії та комітети. На чолі Думи стояли виборний Голова та два його товариші (заступника. — *О. К.*), що обиралися на один рік. Секретар Думи та його товариші обиралися на весь термін повноважень Думи (5 років).

Депутати вважалися незалежними від народу та мали депутатську недоторканність. Член Держдуми міг зазнати обмеження волі лише за розпорядженням судової влади (хоча допускалися й адміністративні арешти депутатів). Обговорювалося і те, що для обмеження свободи депутата необхідна згода Думи. Депутат втрачав свої права лише за рішенням Думи та за наявності законних для того підстав (злочин, втрата цензу) або при переході в іноземне підданство. Депутати Думи отримували під час сесії від держави

«добові» (10 руб. на день); крім того видавалися гроші на дорогу, проживання й опалення; виділялися кімнати в гуртожитку (одна на 4 особи).

Засідання загальних зборів Думи були публічними, на них допускалися сторонні люди та преса (крім депутацій), проте за ухвалою загальних зборів могли призначатися і закриті засідання. На засідання комісій і комітетів не допускався ніхто.

Державна рада в Основних Законах 1906 р. відрізнялася від задуманого раніше. Вона дійсно залишалася верхньою, аристократичною палатою представницьких зборів, а її повноваження та порядок роботи були аналогічні думським. Але Держрада комплектувалася тепер на інших умовах. Тільки половина її складу (раніше весь склад) призначалася імператором, інша половина обиралася терміном на 9 років (з оновлення $\frac{1}{3}$ складу кожні три роки). Вибірні члени обиралися через Синод від духовенства православної церкви (3 від чорного та 3 від білого), від губернських земських зборів (по одному від кожного), від дворянських товариств (всього 18 членів), від Академії наук та університетів (6 членів), від промисловості (6 членів) і торгівлі (12 осіб).

Законопроекти, розглянуті в Державній раді як результат її законодавчої ініціативи, надходили в Держдуму, а потім до імператора для остаточного рішення. Закон, перш як він набуде чинності, мали затвердити Держдума, Держрада та імператор. Так установлювалася система взаємних стримувань. При не затвердженні хоча б однією ланкою закон вважався відхиленим. У цій системі було раціональне зерно. Вона заважала владі переслідувати свої егоїстичні цілі.

Передбачаючи можливі колізії у прийнятті законів при системі взаємних стримувань, законодавець увів в Основні Закони ст. 87, яка давала право уряду (Раді міністрів) та імператору у перервах між сесіями Держдуми видавати за необхідності надзвичайні укази. Ці укази слід було потім затверджувати Думою та Держрадою. Акт, не внесений на обговорення у Держдуму, втрачав свою силу після найближчої думської сесії. Але ці укази не могли стосуватися Основних Законів, порядку виборів до обох палат та їх статусу. Але за частих конфліктних ситуацій із Держдумою уряд Миколи II нерідко вдавався до прийняття таких надзвичайних указів. Так, Конституція 1906 р., близька за духом консервативним конституціям Японії, Пруссії, Австрії, стала вираженням компромісу між новим і старим порядками. Незважаючи на свою незрілість, вона досить яскраво знаменувала собою перехід держави від самодержавного до конституційного правління. Дослідни-

ки вважають, що саме їй російське суспільство зобов'язане тією політичною свободою, якою йому вдалося ненадовго скористатися (в перерві між двома революціями).

Незважаючи на низку безперечних переваг Основних Законів 1906 р., мали місце і недоліки. Так, згідно з Основними Законами за зразком європейських конституцій запроваджувався принцип контрасигнатури. Але, якщо в більшості європейських країн уже на той час уряди формувалися парламентами, то в Росії імператор міг у будь-який момент звільнити будь-якого міністра, який відмовився скріпити своїм підписом його наказ, і замінити іншим, більш поступливим. Проголошене Маніфестом від 17.10.1905 р. право парламентського контролю за діями виконавчої влади на практиці виявилось фікцією. Все звелось до наданого Думі та Державній Раді права запиту, зверненого до міністрів. Проте воно ні до чого не зобов'язувало міністрів, оскільки вони не були відповідальні перед Думою і Державною Радою. Крім того, міністри могли відмовитися відповідати на запит, пославшись на таємність тих чи інших матеріалів.

В Основних Законах існувала глава, в якій закріплювалися основні права та свободи особи. Проголошувалося право підданих вільно обирати своє місце проживання та безперешкодно їздити за кордон, проголошувалася свобода віри. Однак ці норми носили формальний характер, а їх реалізація на практиці була дуже обмежена. Так, недоторканність особи обмежувалася тим, що з 1906 р. по лютий 1917 р. не було жодного року, протягом якого на території імперії або її окремих регіонів не оголошувався б військовий стан або положення посиленої чи надзвичайної охорони, коли юридичні гарантії прав підданих зупинялися. Право вільно обирати собі місце проживання обмежувалося особливими законами. Але відповідно до Положення про паспорти та вид на проживання 1895 р. безстрокові паспорти, за якими дійсно можна було вільно обирати місце проживання й отримати закордонний паспорт, видавалися тільки дворянам, офіцерам, чиновникам і почесним громадянам. Особи податних станів (тобто селяни та міщани) отримували види на проживання за умови сплати податків і повинностей та дозволу на тимчасову відсутність від своїх громад. І тільки указом від 05.10.1906 р. ці обмеження були скасовані, та й то не повністю.

Що стосується того, що російські піддані користуються свободою віри, то умови користування цією свободою визначалися законом, але практично відразу ж давалося обмеження (підкреслювалося, що православна християнська віра «є істинна і панівна». Церк-

ва була державною, їй належав ряд державних функцій, зокрема ведення книг актів громадянського стану.

Конституція 1906 р. не змінила в колишніх законах глави «Про віру». Російський імператор, як і раніше, залишився верховним захисником і хранителем догматів пануючої віри, охоронцем правдивості, всякого в Церкві Святий благочиння. Як і раніше, він діє в церковному управлінні за посередництвом створеного ним Синоду. Залежність церкви від імператора залишилася взагалі колишня, а тим часом сам імператор втратив незалежність і був підпорядкований законодавчим палатам.

У Конституції зазначалося, що російські піддані мають право створювати товариства та спілки в цілях, які не суперечать законам. Умови утворення товариств і спілок, порядок їх дій, умови та порядок надання їм прав юридичної особи (як і порядок закриття товариств та спілок), визначаються законом. При цьому міністр внутрішніх справ або губернська присутність у справах товариств могли в будь-який момент припинити діяльність товариства або спілки, помітивши, що воно відхиляється від свого статуту або становить небезпеку для громадського спокою. Для організації публічного зібрання також потрібно було отримати попередній дозвіл, повідомивши владі про склад зборів, його цілі та список ораторів. На публічних зборах обов'язковою була присутність поліцейського чиновника, який міг у будь-який момент закрити збори, помітивши, що вони відхиляються від заздалегідь повідомленої теми та своїх цілей.

Правилами для утворення товариств або спілок, а також проведення публічних зборів формально не вимагалася дозволу, але фактично встановлювався дозвільний порядок. Таким чином, організатори відповідних спілок або зборів повинні були заздалегідь надати владі проект статуту, списки членів керівних органів, джерела надходження грошових коштів (для товариств або спілок). Без затвердження статуту товариство не могло приступити до роботи.

An attempt to analyze the reasons of adopting the Basic Laws of Russian Empire 1906, their influence on the forms of the state governing in the prerevolutionary Russia, their advantages and disadvantages has been made in the article.

В статтє анализируются причины принятия Основных Законов Российской империи 1906 г., их влияние на форму государственного правления в дореволюционной России, преимущества и недостатки.

Що стосується свободи слова, друку, зборів, союзів, то порядок реалізації цих прав установлювався тимчасовими правилами про збори, союзи і про друк, виданими у березні 1906 р. Тимчасові правила про друк установлювали скасування попередньої цензури як для неперіодичного друку, так і для періодичного, тобто книг, брошур, але тільки тих, що виходили в містах. Це видавалося мало не за скасування цензури взагалі. Однак за 24 години до випуску тиражу книги з друкарні їй треба було представити в комітет з друку (як тепер стала називатися цензура), і той міг накласти арешт на тираж, передавши справу для остаточного рішення суду. Автори та видавці могли бути покарані в адміністративному та судовому порядку. Що стосується видань, що виходили поза містами, то для них, як і раніше, зберігалася попередня цензура.

Таким чином, аналіз переваг та недоліків Основних Законів свідчить, що вони все ж є основними конституційними засадами того часу, оскільки заклали основу нової політичної системи, закріпили правові положення підданих, урегулювали порядок утворення, побудови та діяльності державних органів, були базою для поточного законодавства.

Висновки

Характер змісту та специфіка юридичної сили Основних Законів Російської імперії, порядок їх перегляду свідчать, що з юридичної точки зору вони співвідносяться з конституціями європейських держав переважно раннього етапу їх конституційного розвитку. У російських Основних Законах було багато спільного з французькою Хартією 1814 р., конституціями німецьких держав першої чверті XIX ст., конституцією Японії 1889 р. У Росії з глибокою історичною традицією монархічної влади поява такої конституції не була випадковою, вона виявилася не тільки можливою, а й бажаною з точки зору реформаторів у перспективі еволюційного розвитку конституційного ладу.



СПЕЦИФІКА АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ РЕФОРМ У ЗАХІДНИХ ОБЛАСТЯХ УРСР У 40–60 РОКАХ ХХ СТ.

Андрій Редько,

канд. юрид. наук,
заступник декана Прикарпатського інституту
Львівського державного університету внутрішніх справ

У статті розглядаються особливості проведення адміністративно-територіальних реформ у західних областях УРСР після входження до складу СРСР, звертається увага на регіональну специфіку поширення обласного принципу територіальної організації СРСР в західних областях УРСР, досліджуються зміни в статусі адміністративно-територіальних одиниць західних областей УРСР.

Ключові слова: західні області УРСР, обласний принцип територіальної організації, районування західноукраїнських земель, укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, адміністративно-економічний район.

Адміністративно-територіальне облаштування західноукраїнських земель у 40–60 роках ХХ ст. як наукова проблема є маловивченою в сучасній українській історико-правовій науці. Окремі її аспекти досліджували В. Бархтjan, Р. Павловський, В. Грицак, Р. Гричук, В. Даниленко, А. Доценко, О. Клиниченко, А. Недух, В. Ржевський, В. Рянжин, Л. Стрельцов, І. Тимченко, П. Ткачук [1–16]. Однак комплексного історико-правового аналізу адміністративно-територіальних змін у західних областях УРСР у 40–60 роках ХХ ст. не проводилося. Спробою такого аналізу й є дане історико-правове дослідження.

Закріпивши на міжнародній арені адміністративно-територіальні зміни, зумовлені приєднанням західноукраїнських земель до УРСР, та підвівши конституційно-правову базу Союзу РСР для забезпечення їх радянзації, компартійна командно-адміністративна система вдалася до проведення адміністративно-територіальних реформ у Західній Україні. Вона мала на меті уніфікацію системи поділу території Союзу РСР на адміністративно керовані частини або одиниці, відповідно до яких здійснювалась організація та функціонування компартійної системи влади й управління. Розглядаючи процес формування, реформування й уніфікації адміністративно-територіального устрою українських земель у період із 1917 по 1991 рр., В. Грицак виокремив такі основні його етапи [2, с. 11–18]:

1917–1920 рр. – формування нового адміністративно-територіального устрою українських земель, пов'язаний з Лютневою

революцією 1917 р. в Росії та розпадом у жовтні–листопаді 1918 р. Австро-Угорської імперії;

1921–1941 рр. – завершення правління національно-демократичних українських сил і зміцнення позицій сталінізму;

1942–1944 рр. – запровадження нацистською Німеччиною нових адміністративно-територіальних одиниць на окупованих землях України;

1944–1991 рр. – реформування адміністративно-територіального устрою Української РСР.

Дослідження стану адміністративно-територіального устрою в Західній Україні з перспективи наведеної періодизації свідчить, що із двох етапів проведення адміністративно-територіальних реформ, які здійснювалися компартійною радянською владою в західних областях УРСР, перший із них (1939–1941 рр.) частково збігається з другим етапом наведеної періодизації (1921–1941 рр.), а другий (1944–1962 рр.) – із четвертим етапом цієї періодизації (1944–1991 рр.).

Окресливши хронологічні рамки адміністративно-територіальних змін у західних областях УРСР, перейдемо до безпосереднього історико-правового аналізу цих соціальних трансформацій у зазначені історичні періоди. Насамперед слід зазначити, що в період між двома світовими війнами (1921–1939 рр.) українські землі були розділені між чотирма державами: СРСР, Польщею, Румунією та Чехословаччиною. Для нашого історико-правового дослідження найважливішими об'єктами аналізу є Союз РСР і Поль-

ща й їх адміністративно-територіальний поділ напередодні Другої світової війни.

У рамках Союзу РСР у лютому 1932 р. Постановою ВУЦВК запроваджено триступеневу (центр – область – район) адміністративно-територіальну систему управління. Протягом 1932 р. в УРСР було створено сім областей: Харківську, Київську, Вінницьку, Дніпропетровську, Одеську, Донецьку та Чернігівську [2, с. 15]. На жовтень 1938 р. в УРСР налічувалося дванадцять областей – Вінницька, Ворошиловградська, Дніпропетровська, Житомирська, Кам'янець-Подільська, Київська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Сталінська, Харківська, Чернігівська та одна автономна республіка – Молдавська АРСР [17, с. 14]. У Польщі в березні 1920 р. Західна Україна була офіційно перейменована польською владою у Східну Малопольщу, а потім у Польщу «Б», на відміну від корінної Польщі «А». Західноукраїнські землі поділялися на воєводства – Львівське, Станіславське, Тернопільське, Волинське, частково Поліське, Люблінське й Білостоцьке, повіти та забірні волості (гміни) [2, с. 15; 18, с. 323]. Як бачимо, адміністративно-територіальний поділ Союзу РСР докорінно відрізнявся від адміністративно-територіального поділу Польщі. У першому випадку це була триступенева адміністративно-територіальна система «центр – область – район», у другому – «воєводство – повіт – волость».

Після приєднання західноукраїнських земель до складу Союзу РСР Указом Верховної Ради СРСР від 04.12.1939 р. було утворено Волинську, Дрогобицьку, Львівську, Ровенську, Станіславську та Тернопільську області [19, с. 37]. Завдяки цьому на територію Західної України поширився обласний адміністративно-територіальний поділ Союзу РСР. Якщо за станом на 1931 р. у Львівському воєводстві було 27 повітів, Тернопільському – 17, Станіславському – 12, Волинському – 11, Поліському – 9, то у 1939 р., після утворення Волинської, Дрогобицької, Львівської, Ровенської, Станіславської та Тернопільської областей, відбувся перерозподіл повітів. До Волинської області відійшло 6 повітів, до Дрогобицької – 10, Львівської – 13, Ровенської – 5, Станіславської – 10, Тернопільської – 13 повітів. Невдовзі замість повітів було створено 202 сільських райони [20, с. 78, 88]. Наприклад, Бродовський, Золочівський, Каменський, Перемишлянський і Радеківський повіти Тернопільського воєводства ввійшли до складу Львівської області. Жидачівський і Стрийський повіти Станіславського воєводства, а також Дрогобицький, Добромільський повіти (з деякими населеними пунктами Березівського повіту), повіт Ліско (з деякими населеними пунктами Сяноцького повіту), Мостиський, Перемишльський, Руденський, Сам-

бірський повіти Львівського воєводства ввійшли до складу Дрогобицької області [21, с. 13]. Таким чином, із поширенням радянської влади на територію західноукраїнських земель відбулась уніфікація адміністративно-територіального устрою, який існував на той час у Радянському Союзі.

Назви західних областей УРСР від початку їх найменування не залишалися незмінними. 9 серпня 1944 р. Тернопільську область перейменовано в Тернопільську, 15 серпня 1944 р. Дрогобицьку область – у Дрогобицьку, 9 листопада 1962 р. Станіславську область в – Івано-Франківську [21, с. 75; 22, с. 565; 23, с. 131].

Не залишився незмінним і обласний адміністративно-територіальний поділ західних областей УРСР. Наприкінці 50 – початку 60-х років ХХ ст. у Західній Україні простежується тенденція до укрупнення обласних адміністративно-територіальних одиниць. Так, Указом Президії Верховної Ради УРСР від 25.05.1959 р. Дрогобицька область була ліквідована, а її територія приєднана до Львівської області [21, с. 76]. Відповідно до Указу Президії Верховної Ради УРСР від 26.12.1962 р. було створено 7 економічних районів, серед них Львівський, куди ввійшли Львівська, Волинська, Івано-Франківська і Ровенська області, та Подільський, куди ввійшла Тернопільська область [24, с. 103].

Таким чином, укрупнення адміністративно-територіальних одиниць у Західній Україні у 50–60-х роках ХХ ст. відбувалося поступово: спочатку на рівні області, потім – на рівні економічного району. У цей період виявила себе й зворотна тенденція до дроблення західних областей УРСР між двома економічними районами: Львівським і Подільським. Хоч Указ Верховної Ради СРСР про утворення Дрогобицької, Львівської, Станіславської та Тернопільської областей вийшов 04.12.1939 р., Указ Президії Верховної Ради УРСР про утворення районів у названих областях з'явився лише 17.01.1940 р. [21, с. 75; 79]. У Дрогобицькій області з колишніх повітів було утворено 30 районів: Дрогобицький, Бориславський, Меденицький, Підбужський, Бірманський, Добромільський, Хирівський, Жидечувський, Журавновський, Миколаївський, Ново-Стреліський, Лісківський, Устрико-Дольнівський, Стрийський, Крукеницький, Мостиський, Судово-Вишненський, Медиківський, Перемишльський, Самбірський, Старо-Самбірський, Лавочнянський, Сколівський, Висоцьківський, Стрілківський, Турківський, Ходорівський [21, с. 75].

У Львівській області з колишніх повітів було утворено 39 районів: Бібрський, Бродовський, Пониківський, Підкаміньський, Городокський, Сокальницький, Янівський,

Жовківський, Велико-Мостівський, Куликівський, Дунаївський, Золочівський, Красненський, Олеський, Буський, Дідилівський, Кам'янка-Струмилівський, Горинецький, Любачівський, Ляшківський, Сянявський, Вінниківський, Львівський, Ново-Яричівський, Сокольницький, Щирецький, Глинянський, Перемишлянський, Магерівський, Немирівський, Рава-Руський, Угнівський, Лопатинський, Радехівський, Сокальський, Шевченківський, Краковецький, Турківський, Яворівський [21, с. 80].

На квітень 1940 р. у Станіславській області налічувалося 37 районів: Станіславський, Жовтневий, Галицький, Богородчанський, Лисецький, Товмачський, Тисменецький, Отиніський, Долінський, Болехівський, Рожнятинський, Вигодський, Калущський, Новичанський, Войнилівський, Рогатинський, Букачівський, Бурштинський, Більшовецький, Надвірнянський, Солотвинський, Делятинський, Яремчанський, Ланцівський, Коломийський, Печеніжинський, Яблунівський, Гвоздецький, Коржевський, Городенківський, Обертинський, Чернелецький, Снятинський, Заболотівський, Косівський, Кутський, Жаб'євський.

У січні 1940 р. Тернопільська область була поділена на 38 районів: Бережанський, Білобожницький, Борщівський, Буданівський, Буцацький, Вилкобівський, Вилкоглибочецький, Вишнівський, Гримайлівський, Гусятинський, Заліщицький, Залозцівський, Збарзький, Зборівський, Золотниківський, Золотопотіцький, Катербурзький (з жовтня 1940 р. – Великодедеркальський), Козівський, Козлівський, Копиченський, Кременецький, Ланівський, Мельнице-Подільський, Микучинецький, Монастирський, Новосільський, Підволочиський, Підгаєцький, Почаївський, Пробіжнський, Скала-Подільський, Скалатський, Струсівський, Теребовлянський, Товстенський, Устя-Зеленський (з червня 1940 р. – Коропецький), Чортківський, Шумський [25, с. 234].

Отже, виходячи із кількості районів і враховуючи ступінь їх зростання, західні області УРСР за станом на січень–квітень 1940 р. можна згрупувати у такому висхідному порядку: Дрогобицька область – 30 районів, Станіславська область – 37 районів, Тернопільська область – 38 районів, Львівська область – 39 районів.

У 40–60-х роках ХХ ст. у західних областях УРСР помітна тенденція до укрупнення районів шляхом ліквідації одних районів і введення їх території до складу інших районів. Так, у Дрогобицькій області Указом Президії Верховної Ради УРСР від 15.07.1940 р. ліквідовано Бориславський район, від 15.05.1948 р. – Медиківський район, від 10.12.1951 р. –

Нижньо-Устріцький район, від 06.06.1957 р. – Хирівський район, від 21.01.1959 р. – Дублінський та Ново-Стрілищанський райони [21, с. 76–78].

На 21 травня 1959 р. Дрогобицька область включала в себе 21 район: Боринський, Добромильський, Дрогобицький, Жидачівський, Журавнівський, Комарнівський, Крукеницький, Меденицький, Миколаївський, Мостиський, Нижанковецький, Підбузький, Рудківський, Самбірський, Сколівський, Славський, Старосамбірський, Стрийський, Судово-Вишнянський, Турківський, Ходорівський [21, с. 77–78]. Як бачимо, у Дрогобицькій області від початку її утворення до часу ліквідації та передачі території до складу Львівської області кількість районів зменшилась із 30 до 21.

У Львівській області Указом Президії Верховної Ради УРСР від 13.09.1940 р. ліквідовано Шевченківський район, від 06.06.1957 р. – Брюховицький, Краковецький, Нимирівський райони, від 25.09.1958 р. – Поморянський район, від 04.03.1959 р. – Заболотцівський, Красненський, Куликівський, Новомилятинський, Ширецький райони, від 23.09.1959 р. – Боринський, Великомоствський, Вінниківський, Добромильський, Дрогобицький, Жидачівський, Комарнівський, Меденицький, Нижанковецький, Бориславський, Підкамінський, Славський, Судово-Вишнянський [21, с. 80–84].

Проведений аналіз дозволяє зробити **висновок**, що обласний принцип територіальної організації СРСР у західних областях УРСР у 40–60-х роках ХХ ст. поширювався та розвивався відповідно до тенденції укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, унаслідок чого зменшилася кількість областей і районів у західному регіоні УРСР.

Література

1. Бархтян В. В., Павловський Р. С. Создание и развитие советского административно-территориального устройства // Ученые записки Харьковского юридического института. – 1957. – Вып. 1. – С. 98–100.
2. Грицак В. М. Правова характеристика адміністративно-територіального устрою українських земель у період з 1917 по 1991 рр. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 9. – С. 5–24.
3. Гричук Р. І. Адміністративно-територіальний поділ УРСР // Радянська енциклопедія історії України. – К., 1969. – Т. 1. – С. 27–30.
4. Даниленко В. М. Ліквідація Польської держави та встановлення радянського режиму в Західній Україні // Український історичний журнал. – 2006. – № 3. – С. 111–125.
5. Доценко А. Адміністративно-територіальний устрій та розселення в Україні. – К., 2003. – 63 с.
6. Клишченко О. До проблеми державно-територіального устрою України // Молода нація: Альманах. – К., 1996. – С. 157–162.

7. Недух А. А. Зміни в адміністративно-територіальному поділі УРСР (1919–1970 рр.) // Український історико-географічний збірник. – К., 1971. – Вип. 1. – С. 197–213.
8. Недух А. А. Основні зміни адміністративно-територіального устрою УРСР у 1919–1978 рр. // Архіви України. – 1979. – № 5. – С. 59–67.
9. Ржевський В. А. Територіальна організація Советского государства / Под ред. И. Е. Фарбера. – Саратов, 1966. – 144 с.
10. Рянжин В. А. Проблемы территориальной организации Советского государства. – Л., 1973. – 80 с.
11. Стрельцов Л. М. Административно-территориальное устройство Украинской ССР, основанное на производственном принципе. – О., 1964. – 22 с.
12. Тимченко И. А. Экономическое районирование и административно-территориальное деление союзной республики. – К., 1983. – 95 с.
13. Ткачук П. Адміністративно-територіальний устрій України: досвід і уроки // Місцеве самоврядування. – 1998. – № 5–7. – С. 141–151.
14. Ткачук П. Район: актуальні питання історії, теорії і практики територіального устрою // Право України. – 1998. – № 5–7. – С. 141–151.
15. Ткачук П. Сільський адміністративний район: деякі питання розвитку // Радянське право. – 1990. – № 3. – С. 47–50.
16. Ткачук П. Щодо вдосконалення територіальної організації в Україні // Право України. – 1992. – № 4. – С. 53–55.
17. СССР: Административно-территориальное деление союзных республик. – М., 1938. – 327 с.
18. Кузьминець О., Калиновський В. Історія держави та права України. – К., 2002. – 448 с.
19. Соціалістичні перетворення в західних областях Української РСР: 1939–1979. – К., 1980. – 549 с.
20. Верменич Я. В. Адміністративно-територіальний устрій України: еволюція, сучасний стан, проблеми реформування: У 2 ч. – К., 2009. – Ч. 2. – 370 с.
21. Довідник змін в адміністративно-територіальному устрої та перейменувань населених пунктів Львівської області у 1939–1941 та 1944–1989 рр. – Л., 2008. – Ч. 1. – 150 с.
22. Відомості Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки. – 1962. – № 45.
23. Макарчук В. С. Державно-територіальний статус західноукраїнських земель у період Другої світової війни (1939–1945 рр.): Історико-правове дослідження. – К., 2007. – 368 с.
24. Баран В. К., Даниленко В. М. Україна в умовах системної кризи (1946–1980 рр.). – К., 1999. – 304 с.
25. Тернопільська область: Адміністративно-територіальний устрій (станом на 1 червня 1997 року). – Тернопіль, 1997. – 236 с.

The article deals with the peculiarities of the administrative-territorial reform in the western regions of USSR after the entry of the Soviet Union, drawing attention to the region-specific distribution of the regional principle of the territorial organization of the USSR in the western regions of USSR, studied changes in the status of the administrative-territorial units of the western regions of the USSR.

В статті розглядаються особливості проведення адміністративно-територіальних реформ в західних областях УРСР після входу в склад СРСР, звертається увага на регіональну специфіку розповсюдження обласного принципу територіальної організації СРСР в західних областях УРСР, досліджуються зміни в статусі адміністративно-територіальних одиниць західних областей УРСР.



ПРАВОВІ ЗАСАДИ І ПРОЦЕС ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРАМИ ОРГАНІВ МІЛІЦІЇ ЗАХІДНИХ ОБЛАСТЕЙ УРСР ВИХІДЦЯМИ ІЗ МІСЦЕВОГО НАСЕЛЕННЯ В ПЕРШІ ПОВОЄННІ РОКИ

Інна Василів,

здобувачка кафедри історії держави і права
Прикарпатського юридичного інституту
Львівського державного університету внутрішніх справ

У статті аналізується процес забезпечення кадрами органів міліції західних областей УРСР вихідцями із місцевого населення, хід виконання постанов і наказів вищих радянсько-партійних і силових органів, а також динаміка вирішення кадрового питання й якісний склад кадрів у перші повоєнні роки.

Ключові слова: західні області УРСР, органи міліції, кадри, повоєнні роки.

Кардинальні реформи, розпочаті в останні роки в Україні, охопили й органи внутрішніх справ. У пошуку оптимальних шляхів їх ефективної діяльності на практиці, а також підготовки міліцейських кадрів важливо проаналізувати минулу історію органів внутрішніх справ (далі – ОВС), оскільки таких спроб було чимало. Питання кадрового забезпечення постійно перебувало в центрі уваги вищих радянсько-партійних органів влади та силового міністерства. На шляху вирішення кадрового питання досягнуто певних успіхів, але допущено і чимало помилок. Відповідно їх аналіз дасть можливість знайти оптимальні шляхи реформування ОВС на сучасному етапі державотворчих процесів в Україні. Таким чином, тема дослідження має як наукове, так і суспільно-прикладне значення.

Питання кадрового забезпечення органів міліції УРСР, у тому числі у західних областях, у перші повоєнні роки знайшло своє часткове висвітлення у працях І. Біласа, П. Михайленка, Я. Кондратьєва, А. Тимченка, В. Довбні, М. Поліковського, К. Сосницького, Л. Цимбалюка, М. Войцеховського, Т. Першиної, Ю. Киричука та ін. Здебільшого автори вдаються до констатації статистичних даних щодо кількісно-якісних характеристик працівників органів НКВС та міліції, направлених у західний регіон із інших областей УРСР та союзних республік, і недостатньо уваги приділяють аналізу нормативно-правової бази кадрової політики, механізмів, формам і методам комплектування органів міліції вихідцями із місцевого населення, що потребує спеціального комплексного осмислення.

Метою цієї статті є дослідження процесу реалізації нормативно-правових документів вищих радянсько-партійних органів влади і силових відомств у питанні комплектації органів міліції західних областей вихідцями із місцевого населення.

Із звільненням територій західних областей УРСР, що розпочалося в січні й тривало до кінця вересня 1944 р., поступово відновлювали свою діяльність органи радянської влади та НКВС, робітничо-селянської міліції. Їх кадрове забезпечення здійснювалося за рахунок приїжджих спеціалістів, направлених відділами кадрів НКВС УРСР та СРСР із інших областей України й союзних республік. Зокрема, НКВС УРСР до кінця 1944 р. направив у західні області 6458 працівників із тринадцяти східних і центральних областей УРСР. Водночас із резерву відділу кадрів НКВС СРСР було направлено в Україну з інших союзних республік 5884 працівників в органи НКВС (101 працівник керівного складу, 38 – начальницького складу, 1177 – оперативних працівників, 102 – рядового і технічного складу) із яких 2412 працівників – в органи міліції (26 працівників керівного складу, 473 – начальницького складу, 1201 оперативний працівник, 712 – рядового і технічного складу), понад третину з яких було направлено в західні області. Крім того, в органи НКВС і міліції направлено 5921 особу із розформованих партизанських загонів Ковпака та Федорова [1, спр. 1368, арк. 1–13].

Якщо для заповнення вакансій ключових посад начальницько-оперативного складу органів міліції західних областей резервів вистачало, то направляти у західні області рядовий та адміністративно-технічний склад було складно і, зрештою, недоцільно з політичних міркувань. У такому разі втрачався широко пропагований владою зв'язок «народу з міліцією», а міліція в очах місцевого населення перетворювалася на окупаційний орган. У зв'язку з цим необхідно було вишукувати резерви для відбору кандидатів із місцевого населення, про що наголошувалось у відповідних постановах ЦК ВКП(б) та ЦК КП(б)У. Зокрема, в Станіславській області до кінця 1944 р. були прийняті заяви про прийом на роботу в органи НКВС і міліції від 688 осіб (95 жінок, 11 чле-

нів і кандидатів партії, 14 членів ВЛКСМ, 170 колишніх партизанів), у Львівській – від 1638 осіб (135 жінок, 118 членів і кандидатів партії, 141 член ВЛКСМ, 1054 партизанів), у Тернопільській – від 1009 (174 жінок, 17 членів і кандидатів партії, 46 членів ВЛКСМ, 389 партизанів). А всього по УРСР таких заяв надійшло від 36 436 осіб (7399 жінок, 552 члени та кандидати партії, 1761 член ВЛКСМ, 5921 колишній партизан), із яких 24 919 осіб проживало на окупованій території [1, спр. 1368, арк. 17–18].

Відповідно до нормативних документів НКВС, проти осіб, які виявили бажання працювати в органах внутрішніх справ, спеціальні органи «Смерш» проводили ретельну спецперевірку, що затягувало процес їх оформлення на роботу. Якщо було встановлено, що родичі кандидата на роботу в органи внутрішніх справ (чи він сам) співпрацювали з окупантами, були вивезені на роботи до Німеччини, мали кримінальне минуле, мали чи підтримували зв'язки з ОУН та УПА, то таким особам відмовляли в прийомі на роботу, а тих, які вже працювали, звільняли. Зокрема, до кінця 1944 р. за результатами спецперевірок у всіх управліннях НКВС та міліції УРСР було звільнено 1590 осіб, у тому числі 303 як «ворожий елемент», 38 – за кримінальне минуле, а 1249 осіб за те, що їх родичі були вивезені до Німеччини або мали кримінальне минуле [1, спр. 1368, арк. 29]. Оскільки населення західних областей майже впродовж трьох років перебувало під нацистським окупаційним режимом, крім того, тут активно діяли збройні формування ОУН та УПА, то спецперевірка кожної кандидатури була особливо прискіпливою. Так, у Станіславській області на кінець 1944 р. ще не була завершена перевірка проти 549 осіб із 688 поданих заяв [1, спр. 1368, арк. 17–18].

Відсутність достатніх резервів у відділах кадрів НКВС УРСР і СРСР, а також затягування перевірок призвело до того, що на початок 1945 р. органи НКВС УРСР були укомплектовані лише на 75 % (налічувалося 59 348 співробітників) [2, с. 580–581]. Незадовільним був якісний склад працівників органів міліції за їх освітнім і професійним рівнем, оскільки майже 45 % працівників міліції до приходу в органи не мали практичного досвіду роботи. Наприклад, у Станіславській області за станом на кінець 1944 р. із 1073 працівників лише 3,2 % мали спеціальну підготовку, 2,1 – військову освіту, 1,8 % – неповну загальну вищу та середню освіту, а решта – початкову та неповну середню. А практичний досвід роботи в органах міліції понад три роки мали лише 30 % співробітників. У той самий час вакантними залишалися 877 посад [3, с. 445].

Комплектація кадрами органів НКВС і міліції в західних областях ускладнювалася й тим, що відповідно до наказу НКВС СРСР «Про організаційні зміни органів НКВС Української РСР» від 14.11.1944 р. № 001387 райвідділення НКВС було переведено у статус відділів. Так, у Станіславській області було переведено у статус райвід-

ділів 26 райвідділень [3, с. 446], унаслідок чого у структурі УНКВС Станіславської області стало 34 райвідділи та два міських відділи НКВС, процес комплектації яких начальницько-оперативним складом тривав до лютого 1945 р. Всі вони були приїжджими [1, спр. 2424, арк. 156–164]. Аналогічним чином відбувалася комплектація райвідділів НКВС і в інших західних областях.

Однак, як неодноразово відзначалося на нарадах і партійних зборах активу НКВС і НКДБ УРСР, при направленні працівників у західні області з інших регіонів недостатньо враховувались як суспільно-політичні особливості західного регіону, так і традиції укладу життя місцевого населення. Так, на всеукраїнських зборах партійного активу силових структур, що відбулися 15 лютого 1945 р. у Києві, розглядалося питання кадрової політики в західних областях на основі постанови пленуму ЦК ВКП(б) «Про недоліки в політичній роботі серед населення західних областей УРСР» від 27.09.1944 р., в якій гострій критиці була піддана робота Волинського, Станіславського та Чернівецького обкомів КП(б)У. У своїй доповіді начальник кадрів НКДБ УРСР Ступницький, зокрема зазначив, що направлені в ці області працівники «не зрозуміли обстановки, не ознайомилися з культурою, побутом, історією населення і перенесли методи роботи східних областей УРСР». Особливості, на думку доповідача, полягали і в тому, що соціальну базу в цих областях для ОУН та УПА складав «куркульський елемент», який на території східних областей був знищений упродовж 20–30-х років. Крім того, в західних областях не було «радянської соціалістичної інтелігенції», а залишки старої інтелігенції «змішалися з новими вирощеними кадрами» і «підступно шкодили радянській владі». Як шкодили і осілі тут за часів Польщі «контрреволюційні елементи» в особі так званих петлюрівців, які проводили антирадянську пропагандистську роботу серед місцевого населення [1, спр. 4247, арк. 33–34].

Безперечно, наведені причини певною мірою мали місце, однак їх роль значно перебільшувалась як і тотальна недовіра до місцевого населення через діяльність збройного підпілля ОУН та УПА. Все це змушувало вищі органи влади провадити комплектацію органів НКВС і міліції приїжджими спеціалістами. За станом на 01.01.1945 р. у західних областях мало налічуватися за штатом 16 219 працівників органів внутрішніх справ, у тому числі 6694 працівники в органах міліції. Фактично ж був 12 201 працівник, у тому числі 4194 працівники – в органах міліції. Таким чином, із 4018 вакантних посад 2500 припадало на органи міліції [1, спр. 2427, арк. 5]. Недокомплект значним чином позначався на якості роботи, оскільки багатьом працівникам органів НКВС і міліції доводилося виконувати подвійне, а то й потрійне навантаження. Крім того, ситуацію ускладнювала діяльність збройного підпілля, до ліквідації якого постій-

но залучався особовий склад райвідділів. Окремі працівники не витримували такого постійного фізичного та психологічного напруження, що супроводжувалося вживанням алкоголю, вчиненням аморальних діянь, зловживанням службовим становищем тощо. Звільняти таких керівників складно, оскільки вчасно замінити їх підготовленими спеціалістами було неможливо. Тому, як свідчить аналіз наказів по особовому складу начальників УНКВС західних областей, досить часто фігурує така форма покарання, як «відсторонення від виконання службових обов'язків» на 5–10 діб або накладення партійних стягнень. І лише при вчиненні серйозних кримінальних злочинів такі особи притягалися до кримінальної відповідальності.

Оскільки в управлінні кадрів НКВС УРСР не було достатніх резервів, то ЦК КП(б)У змушений був ухвалити спеціальну постанову «Про підбір і висування кадрів з місцевого населення для західних областей» від 10.07.1945 р., в якій вимагалось від органів влади та силових структур на місцях посилити роботу із залучення в органи міліції «кращих представників із місцевого населення», в основному для поповнення рядового та нижчого командного складу [1, спр. 2417, арк. 1].

Питання комплектації кадрів розглядалось й на нараді секретарів обкомів КП(б)У та начальників УНКВС й УНКДБ західних областей, що відбулася 31.10.1945 р. у Станіславі за участю першого секретаря ЦК КП(б)У М. Хрущова. Зокрема, він вимагав від присутніх звернути увагу на комплектування органів міліції не лише з місцевих активістів, а й із числа демобілізованих червоноармійців, які, знаючи місцеві умови, могли б надати значну допомогу як у боротьбі із збройними формуваннями ОУН та УПА, так і в забезпеченні охорони громадського порядку та законності. М. Хрущов також застерігав, що всі ці кандидатури «необхідно добре перевірити» [1, спр. 2417, арк. 2].

Однак, незважаючи на постанови та наради, комплектування начальницько-оперативного складу та частково рядового, у західних областях і надалі продовжувалося за рахунок приїжджих працівників. Зокрема, впродовж 1945 р. відділом кадрів НКВС УРСР було направлено у західні області 1950 працівників, із них: начальницько-оперативного складу – 1681, рядового – 73, адміністративно-технічного – 196 осіб, у тому числі у Волинську область – 218 осіб, у Дрогобицьку – 278, у Львівську – 352, у Рівненську – 207, у Станіславську – 448, у Тернопільську – 310, у Чернівецьку – 137 осіб [1, спр. 2423, арк. 7–8]. І все ж, наприклад, органи НКВС і міліції у Станіславській області за станом на 01.01.1946 р. були укомплектовані лише на 82 % (1572 працівники), а вакантними залишалося ще 378 посад [1, спр. 2417, арк. 2].

Слід зазначити, що проблема кадрів властива загалом для НКВС УРСР. Зокрема, впродовж 1945 р. в органи НКВС і міліції було прийнято 31 097 осіб, із яких в органи НКВС направлено

8639 осіб, в органи міліції – 12 153, у пожежну службу – 4043, у тюремно-виконавчу службу – 1157, у систему таборів для військовополонених – 5105 осіб. У той самий час у 1945 р. звільнено з органів внутрішніх справ 12 560 осіб, із них з органів НКВС – 1616 осіб, з органів міліції – 5906, із пожежної охорони – 1677, із тюремно-виконавчої системи – 850, із системи таборів для військовополонених – 2292, з інших служб – 219 осіб [1, спр. 2423, арк. 6, 12]. Така висока плинність кадрів зумовлена різними причинами, основними з яких були недостатня соціально-правова та матеріально-побутова захищеність працівників. У західних областях до цього додавалися ще й постійні психологічні стреси, пов'язані з участю в ліквідації збройного підпілля. Тому значна частина працівників міліції звільнялася з органів, сподіваючись знайти спокійніше та оплачуваніше місце роботи.

На більш якіснішому рівні провадилася робота з добору кадрів у 1946 р., що зумовлено як закінченням Другої світової війни, так і налагодженням системи підготовки кадрів у спеціальних школах НКВС і РСМ. Зокрема, 6 квітня 1946 р. ЦК КП(б)У ухвалив спеціальну постанову «Про підбір і виховання кадрів із місцевого населення в органах МВС Рівненської, Станіславської і Тернопільської областей», в якій вимагав від перших секретарів обласних комітетів партії та міністра МВС УРСР (18.03.1946 р. НКВС було перейменовано в Міністерство внутрішніх справ) упродовж двох місяців «повністю завершити укомплектування органів МВС за рахунок прийняття на роботу місцевого населення». Крім того, пропонувалося запровадити тримісячну спеціальну підготовку для тих представників із місцевого населення, які вже працювали в органах МВС. До кінця року через систему курсів, семінарів і шкіл вимагалось підготувати для трьох областей не менше 1500 працівників із місцевого населення, у тому числі: дільничних уповноважених міліції – 500 осіб, начальницького складу пожежних команд – 300 осіб і завідувачів ЗАГСу – 100 осіб [2, с. 23].

Підсумки кадрової роботи за 1946 р. були обговорені на оперативній нараді начальників УМВС та їх заступників по кадрах, що відбулася 7 січня 1947 р. у Києві, а також проаналізовані в наказі МВС СРСР «Про покращення роботи з кадрами» № 063-47 р. й «Зауваженнях МВС СРСР до доповіді заступника міністра МВС УРСР по кадрах» від 03.03.1947 р., а також у листі міністра МВС УРСР до начальників УМВС від 14.05.1947 р. № 7/с/10065. У них зазначалося, що у кадровій роботі спостерігаються певні позитивні зміни в питанні добору та підготовки кадрів. Проте якісний їх потенціал залишався ще надто низьким. Навіть у першому півріччі 1947 р. із прийнятих 13 364 осіб на роботу в органи внутрішніх справ (із них 6714 – в органи міліції, у тому числі 3927 – рядового складу), тільки 10 мали вищу освіту, 34 – незакінчену вищу, 676 – середню, 2711 – неповну середню і 3283 – початкову, з яких 2530 – рядовий склад [1, спр. 4939, арк. 278].

Порівняльний аналіз комплектації штатів органів міліції в УМВС східних і західних областей свідчить, що східні області були укомплектовані на 94 %, а західні – на 89 % (із 13 413 посад за штатом вакантними залишалися 1474 посади). Зокрема, вакантними у західних областях залишалося 370 посад начальницько-оперативного складу, 987 – рядового складу і 117 – адміністративно-господарського складу (у східних областях вакантними залишалися 394 посади начальницько-оперативного, 1114 – рядового і 118 – господарсько-адміністративного складу) [1, спр. 4939, арк. 281].

За станом на 01.04.1947 р. комплектація органів МВС у західних областях уже становила 91,5 % (по УРСР – 93,8 %). За штатним розписом у Волинській, Львівській, Закарпатській, Ровенській, Станіславській, Тернопільській і Чернівецькій областях в органах ОВС мало налічуватися 13 413 працівників, а фактично було 12 283 працівники. Вакантними залишалися 1130 посад в основному рядового й адміністративно-технічного складу [1, спр. 4405, арк. 3]. Так, в УМВС у Станіславській області з 2280 працівників за штатом у наявності було 2034 працівники. Вакантними залишалося 246 посад, а комплектація становила 89,2 %, що було найнижчим показником серед західних областей. Основні причини недокомплекту полягали у високій плинності кадрів. Зокрема, у березні 1947 р. було прийнято в органи внутрішніх справ Станіславської області 31 особу й одночасно звільнено з різних причин 32 особи [1, спр. 4405, арк. 5–6].

За даними доповідної записки заступника начальника відділу кадрів МВС УРСР, власне в першому півріччі 1947 р. у західних областях уперше спостерігається тенденція до постійного збільшення в рядах ОВС вихідців із місцевого населення, яких за станом на 01.06.1947 р. було 7494 особи в основному на посадах рядового та господарсько-технічного складу. Збільшується і частка вихідців із місцевого населення, призначених на вищі посади в ОВС. Так, в УМВС Тернопільської області за станом на 01.01.1947 р. в органах міліції працювало 585 осіб, вихідців з місцевого населення, з яких одного призначено на посаду оперуповноваженого відділу боротьби з бандитизмом, 9 – помічниками оперуповноважених, 116 – дільничними уповноваженими, решта – рядовий склад [1, спр. 4939, арк. 74].

В УМВС Дрогобицької області двох вихідців із місцевого населення було призначено на

посади старших оперуповноважених, одного – помічником оперуповноваженого, а 138 – дільничними уповноваженими [1, спр. 4939, арк. 77].

У наступні роки кількість працівників міліції (вихідців із місцевого населення) поступово збільшується. Це певною мірою зумовлено як зростанням комсомольсько-партійного пропарку серед місцевого населення, з якого за рекомендаціями комсомольсько-партійних органів направлялися «кращі з кращих» в органи міліції та на навчання до спеціальних навчальних закладів МВС, так і зміною суспільно-політичної ситуації в регіоні, пов'язаної з остаточним утвердженням радянської влади на місцях і спадом збройного протистояння націоналістичного підпілля. Все це дає підстави стверджувати, що власне в першій половині 1947 р. настає перелом у кадровій політиці з комплектації органів міліції вихідцями із місцевого населення.

Висновки

Кадрова політика з комплектації органів міліції західних областей вихідцями із місцевого населення здійснювалася на основі постанов вищих радянсько-партійних органів влади та силових відомств. У силу різних обставин (перебування під окупаційним нацистським режимом, діяльність збройного підпілля ОУН та УПА тощо) впродовж перших двох років після звільнення окупованих територій Червоною армією комплектація кадрів органів міліції провадилася виключно за рахунок спеціалістів, направлених із інших областей УРСР і союзних республік. Перелом у комплектації органів міліції вихідцями з місцевого населення наступив у першій половині 1947 р., кількість яких помітно збільшується не лише серед рядового, а й начальницько-оперативного складу.

Література

1. Центральний державний архів громадських об'єднань України. – Ф. 1. – Оп. 23.
2. Михайленко П. П., Кондратьєв Я. Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах: У 3 т. – К., 2000. – Т. 3. – 616 с.
3. Архів УМВС в Івано-Франківській області: Наказ НКВС СРСР «Про організаційні зміни органів НКВС Української РСР» від 14.11.1944 р. // Накази, директиви, розпорядження УНКВС у Станіславській області за 1944 рік: Колекція документів. – Т. 3.

The article deals with the process of staffing the police of western regions of the USSR by people from the local population; the implementation of decisions and orders of higher Soviet party and power organs are analyzed; the dynamics of resolving of staffing issues and its quality in the early postwar years.

В статье анализируется процесс обеспечения кадрами органов милиции западных областей УССР выходцами из местного населения, ход выполнения постановлений и указов высших советско-партийных и силовых органов, а также динамика решения кадрового вопроса и качественный состав кадров в первые послевоенные годы.



ПРАВОМІРНА ПОВЕДІНКА – УМОВА СТАБІЛЬНОГО РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА (філософсько-правовий аспект)

Владислав Голубовський,

здобувач кафедри філософії права та юридичної логіки
Національної академії внутрішніх справ

У статті розглядаються теоретичні аспекти правомірної поведінки, яка вважається ефективним інструментом забезпечення стабільного розвитку суспільства, аналізується взаємозв'язок і взаємовплив правомірної поведінки та правопорядку, спрямованих на подолання правопорушень і забезпечення стабільного розвитку суспільства.

Ключові слова: право, правомірна поведінка, правовий порядок, правова культура, соціальні норми.

У сучасному українському суспільстві, яке поступово виходить із кризового стану, особливо великого значення набуває збереження безконфліктного, стабільного розвитку суспільства, забезпечення громадського порядку, захист прав і свобод людини. Важливим інструментом подолання нестабільності в розвитку суспільства, подолання кризового стану є виховання правомірної поведінки, спрямованої на реалізацію принципів вітчизняної системи права: «зрозумілість для громадян норм поведінки, закріплених у нормативно-правових актах; стабільність і наступність законотворчої діяльності; однаковість застосування правових норм; відповідність законодавства сучасним світовим стандартам прав і свобод людини; відповідність нормативно-правових актів загальним принципам права, закріпленим у Конституції України, передусім свободи, у тому числі – свободи слова, справедливості, рівності» [1].

Подолання деструктивних явищ у суспільстві, постійні зміни у правовому житті суспільства вимагають пильної уваги науковців, практичних юристів до теоретичної та прикладної проблематики функціонування і забезпечення стабільності в суспільстві. В юридичній науці проблема правомірної поведінки тривалий час розглядалась у зв'язку із дослідженнями таких тем, як правова поведінка, правовідносини, правопорушення тощо. Спеціально проблематика правомірної поведінки в умовах становлення демократичного суспільства предметом дослідження стала відносно недавно.

Дослідженню правомірної поведінки приділяють увагу такі вітчизняні та закордонні вчені, як В. Бабкін, О. Бандура, В. Бачинін,

С. Гусарєв, Є. Ковалева, М. Козюбра, М. Костицький, С. Максимов, В. Оксамитний, В. Селіванов, І. Тімуш, О. Тихомиров, Ю. Шемшученко та ін.

Мета цієї статті – розглянути правомірну поведінку як інструмент забезпечення стабільного розвитку суспільства, спираючись на дослідження нерозривного взаємозв'язку та взаємовпливу правомірної поведінки та правового порядку, спрямованого на подолання проявів деструктивності.

Поняття «правомірна поведінка» тісно пов'язане з уявленнями про нормативну поведінку, різноманітні соціальні норми – моральні, естетичні, релігійні, які, з одного боку, потрібно розглядати як ідеальні, а з іншого – слід враховувати реальний стан їх буття. Подвійність (білатеральність) – властивість буття соціальних норм. Факт їх існування одночасно у вигляді реалій та ідеальних образів дає можливість інтерпретувати соціальні норми як суб'єктивно привласнені реальні міри, що є підставою для наступного суб'єктивного використання соціальних норм як засобів пізнання та практичного оволодіння дійсністю. Відповідно, нормативна поведінка, з одного боку означає поведінку, детерміновану соціальними нормами, а з іншого – є такою структурою суспільних відносин, яка перебуває в певній відповідності із змістовною структурою соціальної норми. Це означає, що суб'єктивно виділені із реальних системних зв'язків міри-правила набувають можливість виконувати низку соціальних функцій, зокрема, мірну функцію.

Термін «правомірне» означає єдність двох понять – «право» і «міра». З філософської

точки зору, категорія «міра» як одиниця мірних відносин має принципове значення. Міра – це категорія що виражає діалектичну єдність якісних і кількісних характеристик об'єкта [2, с. 360], за допомогою яких цей об'єкт може бути вимірний; таке закономірне утворення, що притаманне реальним об'єктам.

Право – важливий регулятор суспільних відносин, який виконує своє призначення тільки тоді, коли воно належним чином реалізується, втілюється в поведінці людей. Реалізація права в поведінці людей – це спосіб його буття, дії, виконання ним основної соціальної функції.

Необхідність правомірної поведінки закладена у правових нормах – забороняючих чи зобов'язуючих. Правова норма визначає основні цілі, умови та форми поведінки у найбільш важливих для суспільства чи соціальної групи сферах життя. Їх можна вважати певними зразками для реальної поведінки людей, програми їх практичної діяльності у зв'язку з виникненням тієї чи іншої нестандартної ситуації. Тому однією із функцій права є регулювання суспільних відносин шляхом впливу на поведінку суб'єктів права.

Правові норми не лише вказують на визначений спосіб дії громадян як на правомірний, схвалюваний державою, а й зумовлюють у свідомості громадян вирішальні мотиви на користь правомірної поведінки. Нормативність, закладена у правову норму, спрацьовує як типовий алгоритм поведінки суб'єктів у відповідних життєвих ситуаціях. Результатом дії правової норми, її реалізації суб'єктами правовідносин є те, що у правовому бутті закріплюються моделі поведінки, які одночасно є і суспільними уявленнями про нормативну поведінку, яка і є передбачуваною, стабільною у типових правових ситуаціях.

Характер можливого відношення до норм права, закону визначається через категорію «повага» до права, правового закону. Повага до права, закону розглядається як позитивна соціальна установка, надійне переконання в його високій цінності для всіх членів суспільства, що виражене в установці суб'єкта на безумовну правомірну поведінку.

Викладене дозволяє назвати склад і особливості правомірної поведінки. У сфері права в цілому поведінку людей можна характеризувати як правомірні діяння у вигляді позитивної діяльності чи бездіяльності, що є основою нормального функціонування будь-якого суспільства. Під правомірністю розуміють адекватну належну людську поведінку, яка відповідає нормам права, діючим у суспільстві законам та іншим нормативно-правовим актам. У будь-якому випадку правомірність виключає будь-які відхилення від приписів права.

Правомірна діяльність тісно пов'язана з необхідністю дотримуватися певної межі, у рамках якої вона може діяти та всебічно виявляти свою індивідуальність і у той самий час не порушувати права та свободи інших людей. Це означає, що не може бути іншої межі вказаного права, крім тієї, яка забезпечує іншим членам суспільства можливість користуватися цим правом і не створювати конфлікти в суспільстві. Так, у п. 2 ст. 29 Загальної декларації прав людини, прийнятої та проголошеної резолюцією 217А (III) Генеральної Асамблеї ООН 10.12.1948 р. зазначається, що: «При здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, суспільного порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві» [3, с. 20].

Таким чином, про правомірну поведінку можна вести мову лише тією мірою, якою вона відповідає приписам норм права, що виступають нормативним регулятором поведінки людини чи колективу. У загальному вигляді правомірною поведінкою є такі вчинки індивідів, посадових осіб, державних і громадських організацій, які відповідають правовим приписам; тобто це поведінка суб'єктів права, узгоджена з юридичними правилами. Тому критерієм визначення правомірності є ступінь відповідності реальних дій, учинків людей закладеній у нормах права моделі поведінки.

Є. Ковальова, конкретизувала дефініцію «правомірна поведінка» стосовно правової поведінки окремої людини та поведінки держави, державних органів. Це – взаємовідношення особи з іншими людьми та соціально важливими об'єктами, в яких реалізуються її природні права, обмежені природними правами інших людей. Вони виражаються в дотриманні традицій, які складаються в суспільних відносинах, і відповідно позитивному праву (закону, прецеденту тощо), визнаному справедливим у конкретному суспільстві у певний час [4, с. 25]. Таке визначення правомірної поведінки стосується переважно окремої особистості. Що стосується держави, її органів, посадових осіб, колективів і спільнот людей, то правомірною поведінкою є будь-яка їх діяльність, спрямована як на правоустановлення, так і на правореалізацію, що не порушує природні права окремих громадян і здійснюється відповідно до позитивного права, усталених традицій і суспільних відносин, які визнаються в суспільстві [4, с. 25].

Виходячи із таких ґрунтовних і конкретних визначень правомірної поведінки, можна виділити такі її ознаки:

- правомірною визнається соціально значуща поведінка людей, яка полягає в тому, що вона є тією ланкою, яка зв'язує правову норму із соціальними результатами, на які вона була розрахована;

- правомірною поведінка – це добровільна поведінка соціального суб'єкта, що володіє свідомістю, здатністю контролювати свою поведінку. Суб'єктивна сторона поведінки виражається в ставленні людини до її дій, до наслідків, які вони породжують, на основі співвідношення цих дій із соціальними нормами і цінностями суспільства;

- правомірною поведінка тісно зв'язана волевим і емоційним контролем діючої особи, тобто має психологічний характер. Правомірною є така поведінка, що піддається правовій регламентації, відрегульована і контрольована волею людини, яка несе за неї відповідальність;

- регламентованість.

Слід згадати і спеціальні правові прикмети – позитивність, свідомість, добровільність, здатність задовольняти суспільні й особисті інтереси, соціальна значущість, зовнішній вияв у вигляді дій чи бездіяльності, схвалення або допустимість з огляду на суспільні інтереси тощо [5, с. 46].

Для розуміння стабільного розвитку суспільства великого значення набуває проникнення в природу не тільки правомірної, а й протиправної поведінки, з'ясування їх взаємозв'язку, які за певного спрощеного підходу вважаються антиподами: якщо правомірною поведінка укріплює суспільні відносини, то протиправна дестабілізує суспільство; правомірною та протиправною поведінкою різні за своїми юридичними характеристиками. Правомірною поведінкою передбачена дозвольними або ж зобов'язуючими нормами, і вона нормативна; протиправною – заборонними і вона анормна. Протиправною поведінкою проявляється у правопорушеннях, невиконанні юридичних обов'язків, порушенні заборон, зловживанні своїм конституційним правом.

Правомірні дії передбачають діяльність або поведінку, сутність і зміст якої полягає у тому, що «учасник конституційно-правових відносин належним чином дотримується визначених конституційними нормами правил діяльності або поведінки у суспільстві та державі, узгоджуючи їх результати з інтересами інших легітимних учасників конституційно-правових відносин». *Неправомірні* дії (конституційні делікти) – це «діяльність, або поведінка учасників конституційно-правових відносин, що виражається в порушенні деліктоздатними суб'єктами конституційного права правил діяльності або поведінки, визначених у конституційно-правовій нормі, або в неналежному виконанні цих правил» [6, с. 128].

Очевидно, що різні види правопорушень по-різному впливають на стан правомірної поведінки. Є підстави вести мову про «латентну нормативність» найбільш поширених видів правопорушень, яка виявляється у їх здатності формувати негативні правові установки певної частини суспільства. Особливим видом правопорушення, яке зовні виступає як правомірне, але за своїм характером і змістом суперечить цілям права (здійснюється протиправними методами та завдає шкоди суспільству чи іншим суб'єктам), є зловживання правом. Воно має особливу небезпеку для демократичного розвитку суспільства, оскільки «ставиться під загрозу стабільність конституційного ладу, спотворюється сутність головних правових принципів, що становлять його засади, порушується встановлений порядок функціонування всього державно-правового механізму, всієї системи конституційно-правових відносин» [7, с. 249].

Оскільки кожне правопорушення тією або іншою мірою послаблює правомірну поведінку, вибиває з-під неї ту чи іншу підставу, руйнує ту чи іншу ланку, то будь-яке правопорушення завдає збитків, заподіює шкоди стійкості, стабільності життя суспільства, особистим і суспільним інтересам. Так, зловживання правом може розглядатись як зловживання суб'єктивними правами людини (звертаючи увагу на те, що будь-який суб'єкт може зловживати лише своїми суб'єктивними правами та свободами). У той самий час існує більша небезпека, що стосується зловживання в публічно-правовій сфері, особливо коли йдеться про політичну шкоду, яку можуть завдати органи публічної влади й їх посадові особи.

По відношенню до різних видів поведінки сучасна держава виконує принципово різні регулюючі та контролюючі функції: правомірною поведінкою стимулюється державою, для неї створюються певні гарантії й охоронний режим; протиправною – негативно санкціонується та зупиняється. Мета правових стимулів полягає у тому, щоб викликати мотивацію, спрямовану на активну правомірну поведінку, на позитивний результат дій, забезпечення самостійності особистості, вияв її ініціативи, творчості, підприємництва. Ефективність дії правових стимулів та обмежень виявляється за результатами дії механізму правового регулювання. Механізм правового регулювання є діалектичним процесом, який складається із двох сторін: стимулювання та обмеження дій суб'єктів права.

Використання правових стимулів державою сприяє вихованню правомірної поведінки, створює для неї сприятливий режим. Зокрема, держава «заохочує осіб за допомогою правових стимулів до соціально корисних дій,

створює умови для найбільш повного задоволення їх інтересів, водночас стримує осіб від протиправних, суспільно-шкідливих дій за допомогою правових обмежень» [8, с. 184]. Правові стимули тут виступають внутрішнім спонуканням до дії в рамках, запропонованих правом.

Форми реалізації права розрізняються використовуваними у правових нормах прийомами регулювання суспільних відносин (заборами, зобов'язаннями, повноваженнями). Дотримання права пов'язане з реалізацією забороняючих норм, коли суб'єкти утримуються від тієї поведінки, яка заборонена правовими приписами. Це пасивна форма реалізації права; у більшості випадків вона проходить непомітно і не фіксується якимось чином. У структурі правопорядку цей вид правореалізуючої поведінки не виявляється яскраво, але це зовсім не принижує її значення. Дотримання права – це найбільш кількісно значуща форма реалізації права, оскільки кожен правослухняний громадянин, навіть не задумуючись, постійно дотримується заборон, які встановлені правом.

Виконання правових норм має місце тоді, коли суб'єкт права здійснює покладені на нього правом юридичні обов'язки. Найбільш цінною для суспільства є поведінка, що стимулює активну, глибоко осмислену ініціативну поведінку, спрямовану на дотримання правових норм, підтримання правового порядку в суспільстві, режиму законності. У такому випадку норми права сприймаються індивідом добровільно, свідомо як необхідні й об'єктивні. Це характеризує поведінку людини з найвищою мірою самосвідомості, розвиненим почуттям позитивної відповідальності.

Таким чином, розглядаючи взаємозв'язок правомірної поведінки та правового порядку, слід зазначити, що він спрямований на формування твердої переконаності громадян у необхідності дотримання правових норм. Людина з твердими переконаннями щодо вимог, сформульованих у правовій нормі, не потребує додаткових правових впливів, спря-

мованих на виконання цих вимог. Принципова переконаність у справедливості правових норм, у недопустимості їх порушення визначає потреби у виконанні певних поступків. У свою чергу, її діями та вчинками керують ідеї, що є основою правової культури людини, яка стає певною заставою успішної реалізації норм права.

Висновки

Запорукою забезпечення стабільності розвитку суспільства може бути тільки єдність об'єктивно правомірної поведінки всіх членів суспільства з їх глибокою внутрішньою повагою до права, з їх потребою дотримуватися приписів юридичних норм, що виражають суспільно корисні інтереси. Через правомірну поведінку здійснюється впорядкування суспільних відносин для нормального функціонування та розвитку суспільства, забезпечується стабільний розвиток суспільства.

Література

1. Послання Президента України Віктора Януковича до Українського народу від 03.06.2010 р. // <http://www.president.gov.ua/news/17307.html>.
2. *Философский энциклопедический словарь*. – М., 1983. – 836 с.
3. *Загальна декларація прав людини* // Права людини: Міжнародні договори України. – К., 1992. – 200 с.
4. Ковалева Е. Л. Современный взгляд на проблему понимания правомерного поведения // *Право и политика*. – 2001. – № 7. – С. 15–25.
5. Батанов О. В., Тихомиров О. Д. Правомірна поведінка // *Юридична енциклопедія*: В 6 т. – К., 2001. – Т. 5. – 736 с.
6. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України. – К., 2010. – 432 с.
7. Веніславський Ф. В. Зловживання правом у публічно-правовій сфері як державно-правова проблема // *Право України*. – 2010. – № 4. – С. 249–257.
8. Красовська В. Г. Ефективність дії правових стимулів та обмежень у механізмі правового регулювання // *Право України*. – 2010. – № 6. – С. 182–188.

The article is dedicated to theoretical aspects of lawful behaviour as an efficient instrument providing for sustainable development of a society. In this context the author analysed an interrelation and a mutual influence of lawful behaviour and legal order which are aimed to overcome offences and provide a stable development of a society.

В статті розглядаються теоретичні аспекти правомірного поведіння, яке виступає ефективним інструментом забезпечення стабільного розвитку суспільства, аналізується взаємозв'язок і взаємовплив правомірного поведіння і правопорядку, направлені на подолання правопорушень і забезпечення стабільного розвитку суспільства.



ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО ПРОСТУПКІВ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Андрій Манжула,

канд. юрид. наук, доцент,
професор кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності
Кіровоградського юридичного інституту
Харківського національного університету внутрішніх справ

Стаття присвячена дослідженню проблем удосконалення законодавства України у сфері попередження та протидії проступкам проти громадського порядку, особлива увага приділяється законодавчому визначенню термінів «проступок» і «правопорушення», розкриттю основних наукових поглядів щодо їх співвідношення.

Ключові слова: проступок, правопорушення, адміністративне стягнення, громадський порядок, громадська безпека, адміністративна відповідальність.

Удосконалення законодавства про проступки проти громадського порядку пов'язане з адміністративною реформою та реформою адміністративного права, які здійснюються сьогодні в Україні. Основними завданнями цих реформ є приведення норм адміністративного права у відповідність із положеннями Конституції України, забезпечення реалізації прав і свобод громадян у сфері державного управління, їх охорони та захисту адміністративно-правовими засобами.

У спектрі зазначеного відповідного коригування потребує, насамперед, дефініція проступку, що наведена в ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Її уточнення слід здійснити за рахунок чіткого визначення переліку об'єктів, які мають охоронятися законодавчими нормами. Проступок у такому разі міг би розумітися як суспільно шкідливе, протиправне, винне (умисне або необережне) діяння, що посягає на права та свободи людини і громадянина, права юридичних осіб, власність, громадський порядок і громадську безпеку, встановлений порядок діяльності державних органів та установ і за який законом передбачена відповідальність. Сучасний стан цього публічно-правового інституту, незважаючи на часті зміни норм КУпАП, не відповідає належною мірою об'єктивним потребам розвитку демократичного суспільства.

Тематика вдосконалення законодавства про проступки проти громадського порядку традиційно вивчається вченими в галузі адміністративного права. Зокрема, до неї зверталися такі дослідники, як Ю. Битяк, С. Ващенко, І. Голосніченко, Є. Додін, Л. Коваль, Т. Коломоєць, С. Петков, В. Колпаков,

О. Кузьменко та ін. Разом із тим окремі аспекти порушеної проблеми залишаються не розглянутими та потребують проведення спеціального дослідження.

Метою цієї статті є вдосконалення чинного законодавства України у сфері попередження та протидії проступкам проти громадського порядку.

У КУпАП поняття проступку ототожнюється із поняттям адміністративного правопорушення. Проте адміністративним правопорушенням визначається будь-яке порушення норм адміністративного права. Натомість *проступок* – це таке порушення відповідних правових відносин або відносин, що врегульовані іншими соціальними нормами, за яке законодавством передбачене стягнення. Тому доцільно при визначенні цього явища застосовувати термін «проступок», а не два терміна, як це має місце в чинному КУпАП. У зв'язку з цим розробники нового проекту зазначеного Кодексу дали йому назву «Кодекс України про адміністративні проступки», що, на нашу думку, є дещо неправильним. Такий громадський проступок, як хуліганство був відомий ще задовго до прийняття КУпАП; визначення хуліганства ми можемо побачити як в Кримінальному кодексі (далі – КК) УРСР 1960 р., так і в кодексах інших пострадянських країн. Так, у кримінальних кодексах Української ССР, Білоруської ССР, Грузинської ССР під хуліганством розумілися дії, які грубо порушують громадський порядок і виражають явну неповагу до суспільства [1, с. 219, 298, 541]. У кримінальному законодавстві Молдавської ССР, Латвійської ССР, Туркменської ССР зазначалося, що

хуліганство – це умисні дії, які грубо порушують громадський порядок і правила соціалістичного співжиття, виявляють явну неповагу до суспільства [2, с. 136, 210, 528]. Згідно із ст. 296 КК України під хуліганством розуміється «грубе порушення громадського порядку з мотивів явної неповаги до суспільства, що супроводжується особливою зухвалістю чи винятковим цинізмом». Однак, подібні дії розуміються під дрібним хуліганством і в адміністративному законодавстві, хоча, на перший погляд, ці поняття сформульовані зовсім по-різному. Згідно із ст. 173 КУпАП дрібне хуліганство – це нецензурна лайка в громадських місцях, образливе чіпляння до громадян та інші подібні дії, які порушують громадський порядок і спокій громадян [3, с. 334].

Отже, через наявність низки оціночних понять у ст. 173 КУпАП та ст. 296 КК України виникають певні труднощі з приводу відмежування відповідного проступку та злочину. Проблема законодавчого використання оціночних понять є однією з найбільш дискусійних у сучасній кримінології. Вона досліджувалася багатьма вченими, зокрема у працях Д. Євдокимова, В. Кудрявцева, А. Наумова, А. Огородника, С. Шапченка та ін.

На сьогодні розмежування адміністративного проступку та злочину здійснюється за ознаками грубості порушення громадського порядку, явної неповаги до суспільства, особливої зухвалості, виняткового цинізму. Однак використання таких оціночних термінів у диспозиції ч. 1 ст. 296 КК України без розкриття їх значення вносить плутанину в розуміння ознак складів відповідних правопорушень. Проблемі визначення юридичних ознак хуліганства, передбаченого ст. 173 КУпАП, і хуліганства, передбаченого ст. 296 КК України, у вітчизняній фаховій літературі приділяється достатньо уваги. Так, об'єктом хуліганства визнається громадський порядок. Питання щодо визначення цього поняття в правовій літературі є спірними. В. Навроцький під громадським порядком розуміє суспільні відносини, що складаються для дотримання членами суспільства прийнятих у ньому правил та норм поведінки. В. Ломако вважає, що громадський порядок – це комплекс суспільних відносин, які забезпечують нормальні умови життя людей у різних сферах суспільно корисної діяльності, спокійний відпочинок і дотримання правил поведінки у суспільному житті та побуті [3, с. 781]. Під громадським порядком В. Олефір визнає зумовлену потребами суспільства систему врегульованих правовими й іншими соціальними нормами відносин, що складаються у громадських місцях у процесі спілкування людей, яка має на меті забезпечення спокійної

обстановки суспільного життя, нормальних умов для праці та відпочинку людей, для діяльності державних органів, а також підприємств, установ і організацій.

Ми вважаємо, що кожне з цих визначень має право на існування, оскільки розкриває достатньою мірою зміст поняття, що розглядається. КУпАП однією з важливих і обов'язкових ознак об'єктивної сторони хуліганства визнає здійснення протиправних дій у громадських місцях. Наявність ознак злочину характеризується їх вчиненням як у громадському місці, так і за відсутності сторонніх осіб. У ст. 1 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» від 22.09.2005 р. № 2899-IV громадське місце визначається як «частина (частини) будь-якої будівлі, споруди, яка доступна або відкрита для населення вільно, чи за запрошенням, або за плату, постійно, періодично або час від часу, зокрема під'їзди, а також підземні переходи, стадіони» [4]. Однак вчинене одне й те ж діяння у зазначених місцях можна кваліфікувати як за ст. 296 КК України, так і за ст. 173 КУпАП. І тут вже потрібно аналізувати інші складові злочину.

Аналіз змісту ст. 173 КУпАП і ст. 296 КК України свідчить, що законодавець провів межу між складами цих правопорушень, вказавши на такі суттєві відмінності, як грубість порушення громадського порядку, особлива зухвалість, винятковий цинізм, які супроводжуються неповагою до суспільства. Однак у нормативних актах чітко не визначаються поняття цих термінів або взагалі дається лише перелік місць, способів вчинення злочину тощо, який не є вичерпними. У зв'язку з цим виникають певні труднощі при кваліфікації дій правопорушників, що надає можливість у деяких випадках на власний розсуд правозастосовця розцінювати скоєні дії. Врахування суб'єктивної думки при вирішенні питань кваліфікації чи особистого ставлення до правопорушника може призвести не тільки до помилок у кваліфікації та призначенні покарання, а й до порушення принципу рівності всіх перед законом. А це свідчить про те, що чинне законодавство у частині, яка розглядається, потребує вдосконалення.

Сучасні дослідження свідчать, що основною суперечністю, яка призводить до вчинення проступків проти громадського порядку, є злочинність і, на жаль, її подальше зростання. Щорічно в Україні до публічної відповідальності притягаються громадяни. Необхідно враховувати високу латентність проступків, що сприяє виникненню у значної частини населення впевненості у безкарності протиправної поведінки, зневіри в ефектив-

ність роботи державних органів. Учені, журналісти, спеціалісти-практики, аналізуючи явища, пов'язані з організованою злочинністю, іншими небезпечними діями злочинної спрямованості, не торкаються проблем охорони громадського порядку та боротьби з проступками, які розглядаються як «малозначущі» або «шкідливі». Тому боротьба з проступками носить локальний або відомчий характер. На думку багатьох фахівців, економічні втрати від проступків можна порівняти з шкодою від багатьох видів злочинів. Проступки є наслідком діяльності багатьох злочинних угруповань, тісно пов'язані з вчиненням різного роду злочинів, передусім економічних. Світовий та вітчизняний досвід боротьби із злочинністю свідчить про тісний взаємозв'язок із злочинністю таких проступків, як азартні ігри та проституція.

Проступки переростають у злочини. Особливо це видно при вчиненні злочинів, однорідних за своєю суттю з окремими видами проступків: дрібна крадіжка (ст. 51 КУпАП) – крадіжка (ст. 185 КК України), дрібне хуліганство (ст. 173 КУпАП) – хуліганство (ст. 296 КК України), порушення правил торгівлі (ст. 155 КУпАП) – шахрайство (ст. 190 КК України). Особи, які займаються проституцією (ст. 181 КУпАП) за наявності такої ознаки, як систематичність, стають злочинцями (ст. 303 КК України), більше того, ці особи є потенційними суб'єктами такого злочину, як зараження венеричною хворобою (ст. 133 КК України) або вірусом СНІДу (ст. 130 КК України). Відсутня відповідальність посадових та юридичних осіб за сприяння курінню в заборонених місцях. Ще у 2005 р. в Україні був прийнятий Закон України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення», але він є недосконалим, зокрема за куріння в невідомених місцях він карає лише курців (ст. 175¹ КУпАП), але не посадових осіб організацій, підприємств і власне організації, які сприяють курінню в таких місцях, тобто бари чи ресторани та їх директори від цього не страждають. А мало би бути навпаки, саме власники громадських закладів повинні турбуватися про те, щоб відвідувачі дотримувалися зазначених норм.

З точки зору забезпечення прав і свобод громадян вимагає перегляду і приведення у відповідність із Конституцією України існуюча система стягнень. Слід зазначити, що основна мета стягнень – це покарання за протиправну поведінку. Саме через кару досягається виховний і попереджувальний вплив, тому, доповнюючи КУпАП новими видами стягнень (наприклад, громадськими роботами), необхідно визначити, чи зможуть вони достатнім чином покарати правопорушника.

Визначаючи систему стягнень за проступки проти громадського порядку, які посягають на права та свободи громадян, необхідно одночасно встановити верхню та нижню межі окремих стягнень, зокрема штрафу. Останнім часом чітко простежується тенденція до постійного зростання розмірів штрафів, які застосовуються в адміністративному порядку. Це, зрештою, може призвести до стирання меж між відповідальністю за злочини та проступки, бо виникає певний парадокс: судячи із розміру стягнення діяння може розцінюватися і як суспільно небезпечне, а до правопорушника застосовується відповідальність не за злочини, а за проступки проти громадського порядку. З іншого боку, таке становище істотно зачіпає права особи, яка притягається до відповідальності, оскільки за вчинення проступку до неї застосовується стягнення, що за своєю суворістю дорівнює покаранню за злочин. У КК України закріплено мінімальний розмір штрафу на рівні 30 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (п. 2 ст. 53). Тому верхня межа штрафу за проступок повинна відповідати цьому рівню.

Крім того, існує необхідність перегляду змісту та видів стягнень за проступки проти громадського порядку. Вважаємо, що ними повинні залишитися попередження, штраф, громадські роботи, позбавлення спеціального права, наданого особі (права керування транспортними засобами, права полювання).

Викладене свідчить, що необхідність удосконалення відповідальності за проступки проти громадського порядку з метою більш повного захисту прав і свобод громадян стосуватиметься не лише матеріальних, а й процесуальних норм. Процес реформування повинен охопити не тільки інститут відповідальності за проступки, а всю галузь адміністративного права. Крім того, він має бути тісно пов'язаний з іншими галузями права, тому повинен здійснюватися консолідовано з ними.

Відповідальність за проступки проти громадського порядку нерозривно пов'язані з вихованням громадян в дусі поваги до права та закону. І тому нерозривно пов'язані з іншими сферами державного управління. Якщо комунікативні кодекси регулюватимуть відповідальність за проступки, які вчиняються у відповідній сфері то Кодекс про громадський порядок міститиме норми громадської поведінки. Наведемо приблизну структуру Кодексу:

Загальна частина

Розділ I. Загальні положення. Призначення, завдання Кодексу, визначення понять: громадський порядок, свято, масовий захід, громадські місця;

Розділ II. Правила поведінки в громадських місцях;

Розділ III. Правила поведінки в громадському транспорті;

Розділ IV. Правила перевезення багажу, домашніх і свійських тварин у громадському транспорті;

Розділ V. Правила проживання в багатоквартирних будинках;

Розділ VI. Правила виходу домашніх тварин в містах.

Особлива частина

Розділ VII. Відповідальність за проступки проти громадського порядку;

Розділ VIII. Особливості провадження щодо проступків проти громадського порядку.

Висновки

Проведене дослідження свідчить, що необхідність реформування цілком назріла і зволікати з цим немає достатніх підстав. Вважаємо, що на першому етапі слід провести трансфер норм, які регулюють відповідальність за правопорушення у відповідних сферах, до чинних комунікативних кодексів (за прикладом Митного кодексу України). Наприклад, у римському праві до злочинів проти публічного правопорядку в галузі господарювання відносили, в основному, зловжи-

вання економічною монополією (підняття цін, відмова продажу товару особі за оголошеною ціною тощо), а також корисливе використання свободи торгівлі (скупка товарів по дорозі на ринок) [5, с. 78–80].

В основу реформування необхідно покласти суттєво оновлене, демократичне осмислення суспільного призначення публічного права, яке замінить радянське адміністративне право. Іншими словами, має бути доктринально створена та практично запроваджена в життя якісно нова ідеологія праворозуміння.

Література

1. Уголовное законодательство Союза ССР и союзных республик: В 2 т. – М., 1963. – Т. 2. – 656 с.
2. Кримінальне право України: Особлива частина / Ю. В. Александров, О. О. Дудоров, В. А. Клименко та ін.; За ред. М. І. Мельника, В. А. Клименка. – К., 2004. – 656 с.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар / Р. А. Калужний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін. – К., 2008. – 781 с.
4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / За ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – К., 2009. – 1236 с.
5. Підпригора О. А., Харитонов Є. О. Римське право. – К., 2007. – 512 с.

The article investigates the problems of improving the legislation of Ukraine in the sphere of prevention and suppression of misconduct against public order. The main attention is given to the legislative definition of «misconduct» and «offense», discovered main scientific views about their relationship and also the problems of application of administrative responsibility for committing offenses of indicated category.

Статья посвящена исследованию проблем совершенствования законодательства Украины в сфере предупреждения и противодействия проступкам против общественного порядка, особое внимание уделяется законодательному определению терминов «проступок» и «правонарушение», раскрытию основных научных взглядов относительно их соотношения.



ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНАХ УКРАЇНИ

Віталій Кудря,

*канд. юрид. наук,
доцент кафедри управління в органах внутрішніх справ
Національної академії внутрішніх справ*

У статті аналізується таке явище, як корупція, висвітлюються основні причини й умови корупції в системі правоохоронних органів України.

Ключові слова: корупція, причини й умови корупції, запобігання корупції, правоохоронні органи.

Сучасний процес державотворення в Україні зумовлює необхідність дослідження проблем, пов'язаних із діяльністю державних органів, спрямованою на забезпечення законності та правопорядку в країні, охорону прав і свобод людини та громадянина, закріплених Конституцією України. Особливої гостроти набула проблема боротьби з корупцією й іншими правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, які створюють серйозну загрозу становленню України як демократичної, незалежної та соціальної держави.

Корупція не оминула державні органи, які за своїм функціональним призначенням повинні боротися з її проявами. Факти корупції всередині правоохоронних органів особливо вражають суспільство, що призводить до несприйняття громадянами працівників правоохоронних органів як повноцінних представників влади та держави [1, с. 14].

Актуальність статті не викликає сумнівів, оскільки новизна та масштабність завдань, поставлених перед наукою та законодавцем, вимагають негайного переосмислення чинного законодавства України, що регулює антикорупційні заходи, та зумовлюється необхідністю наукового комплексного аналізу явища корупції в умовах формування ринкової економіки, громадянського суспільства, правової держави.

Ефективність боротьби з корупцією значною мірою залежить від того, наскільки різнопланово та комплексно здійснюється підхід до цієї проблеми. Одним із напрямів протидії корупції в правоохоронних органах є їх реформування, що набуває дедалі більшої необхідності у загальному процесі демократизації суспільства та держави, а також у наближенні України до європейських і євроатлантичних стандартів.

Метою цієї статті є дослідження причин та умов, що сприяють поширенню корупції серед співробітників правоохоронних органів, а також визначення основних напрямів протидії корупції в правоохоронних органах України.

В останні роки зростає інтерес до наукового комплексного осмислення корупції. Поглибленому дослідженню цього феномена присвячені роботи Л. Аркуші, О. Гіди, М. Гончаренка, Д. Заброди, О. Кальмана, М. Корнієнка, М. Мельника, Н. Матюхіної, Є. Невмержицького, І. Нуруллаєва, А. Редька, С. Рогульського, С. Стеценка, О. Терещука, О. Ткаченка, Р. Тучака, М. Хавронюка та ін.

Корупція є одним із основних чинників, що створюють реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку держави. Вона негативно впливає на всі сторони суспільного життя: економіку, політику, управління, соціальну та правову сферу, громадську свідомість, міжнародні відносини [2].

Негативний вплив корупції на розвиток України як демократичної держави полягає у тому, що підозра про корупційні діяння або наявність фактів корупції у країні ставлять під сумнів авторитет держави перед світовим співтовариством. Найбільшого руйнівного впливу корупція завдає внутрішньодержавним суспільним відносинам, які виникають при взаємодії громадян, органів державного управління з правоохоронними органами, що ускладнюється відсутністю у вітчизняному законодавстві узагальнюючого визначення правоохоронних органів та їх системи.

Навіть перші особи правоохоронних відомств визнають, що громадяни ставляться до міліції негативно. Це пов'язано з тим, що суспільство змінилось, а міліція продовжує

працювати по-старому; недостатнім є рівень відомчої освіти; має місце корупція в лавах МВС [3].

Основними передумовами виникнення й існування корупції серед осіб, уповноважених на виконання функцій держави, є неналежна правова оцінка явища корупції у Законі України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11.06.2009 р. та в Кримінальному кодексі (далі – КК) України, що значно знижує рівень її суспільної небезпечки. При цьому збитки державного бюджету, які є наслідком корупційних діянь, за даними різних наукових досліджень, сягають більше 1 млрд грн на рік.

На сьогодні у законодавстві України існують певні прогалини щодо визначення кола діянь, які можна кваліфікувати як корупційні. Зокрема, такі діяння, як лобізм, протекціонізм не визначені як протиправні, їм не надана відповідна правова оцінка. Ще одним правовим фактором поширення корупції є відсутність законодавчого закріплення виконавчо-розпорядчої діяльності. Внаслідок відсутності регламентації діяльності посадових осіб державних органів, останні мають змогу вчиняти дії та приймати рішення на власний розсуд, що є прогалиною діючих нормативно-правових актів.

Окрім зазначених обставин правового характеру, сприятливими передумовами корупції в Україні є нестабільна політична ситуація, яка призводить до частих змін керівництва державних установ різного рівня, постійні кризові явища, що пов'язані з економічними процесами в державі та значною мірою позначаються на рівні життя пересічних громадян України. Концепцією боротьби з корупцією на 1998–2005 рр., затвердженою Указом Президента України від 24.04.1998 р. № 367/98, були окреслені передумови, які призводять до поширення цього явища в державі. Слід зазначити, що більшість із наведених у зазначеному нормативно-правовому акті передумов і причин не втратили своєї актуальності і на даний час. Серед них заслуговують на увагу такі:

- масове прагнення підприємницьких структур, у тому числі кримінальних, вирішити через державний апарат свої проблеми;

- масова зміна законодавчих та інших правових норм, послаблення нагляду та контролю за їх виконанням;

- переведення державної власності у приватну в інтересах окремих груп, тінювих структур, кланів;

- пасивність правоохоронних та інших державних органів у притягненні винних у корупційних вчинках та інших незаконних операціях до відповідальності, що, крім інших негативних наслідків, стало для чиновниц-

тва стимулом до вчинення корупційних діянь, призвело до моральної деформації, поширення корисливої мотивації службової діяльності;

- поширення у суспільстві думки про корумпованість влади, припустимість, ефективність та невідворотність корупційних зв'язків і діянь, небажання влади боротися з ними (та навіть потурання їм), що призводить до зворотного впливу на формування у населення готовності та звички до використання корупційних відносин.

На рівень поширення корупції в Україні певною мірою впливає соціально-економічний стан нашої держави, характерною ознакою чого є недостатній рівень відповідальності осіб, наділених владними повноваженнями, а також обмеження можливостей контролю за їх діяльністю та прийняттям рішень, вираженням чого стали випадки, коли посадові особи на свій розсуд визначали межі своєї компетенції, довільно встановлювали строки виконання завдань тощо.

Причинами виникнення корупції винятково серед працівників правоохоронних органів визначають: специфіку професійної діяльності – конфліктність та екстремальність службових ситуацій; негативний вплив колег по службі, які допускають зловживання наданими повноваженнями, відсутність ефективного контролю з боку керівництва та безпосереднього начальника, помилки у підборі та розстановці кадрів, прорахунки у виховній роботі; несприятливі сімейні, побутові умови співробітників; не завжди сприятливий морально-психологічний клімат у підрозділі; недостатню розвинутість морально-ділових і вольових якостей співробітника; невміння відділити інтереси справи від інтересів кар'єри, схильність до корпоративності, груповщини, позиції власної винятковості [4].

Умови, які сприяють поширенню корупції в нашій країні, перебувають у тісному взаємозв'язку з такими явищами, як криза та незбалансованість економічних відносин, високі податки, падіння продуктивності праці, зростання безробіття, бюджетний дефіцит, правовий нігілізм, погіршення виконавчої дисципліни, добору, розстановки та виховання кадрів, недосконалість нормативна база, серйозні недоліки і прорахунки у правозастосовній практиці правоохоронних органів [5, с. 84–91].

Причини й умови, що зумовлюють зростання рівня корупційних учинків серед співробітників правоохоронних органів України, є першим етапом у розкритті багатоаспектного поняття корупції, яка стала невід'ємним елементом діяльності системи правоохоронних органів.

Конституція України встановлює, що права та свободи людини, їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є основним обов'язком держави (ст. 3).

Відповідно до Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» корупція визначається як використання особою наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки (пропозиції) такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка (пропозиція) чи надання неправомірної вигоди такій особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень і пов'язаних з цим можливостей. У додатку 2 «Визначення термінів і понять» наказу Головного управління державної служби України від 30.11.2001 р. № 94 «Про доповнення до Довідника типових професійних характеристик посад державних службовців» визначено, що корупція – це зловживання службовим становищем, пряме використання посадовою особою прав і повноважень із метою особистого збагачення; продажність громадських і політичних діячів, працівників управлінських органів.

В Указі Президента України «Про Національну програму боротьби з корупцією» від 10.04.1997 р. № 319/97 зазначено, що корупція негативно впливає на забезпечення національної безпеки держави, викликає напругу в суспільстві. Корупція створює перешкоди на шляху дотримання в державі принципів законності та верховенства права, створюючи при цьому небезпеку всім сферам життєдіяльності суспільства. Так, у Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності», затвердженій Указом Президента України від 11.09.2006 р. № 742/2006, зазначено, що характерними ознаками корупції в Україні є: набуття корупцією ознак системного явища через ураження життєво важливих інститутів суспільства та перетворення її на функціонально важливий спосіб їх існування; неефективність політичних ініціатив у сфері боротьби з корупцією; зміцнення в суспільстві стереотипів терпимого ставлення до корупції, поєднання в масовій свідомості визнання суспільної шкоди корупції та готовності обирати корупційні шляхи розв'язання проблем, що призвело до нездатності громадян брати активну участь в антикорупційних діях; ураження корупцією органів державної влади, органів місцевого самоврядування.

У Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією, ратифіковану Законом України

від 16.03.2005 р. № 2476-IV, корупцію визначено як прямі чи опосередковані вимогання, пропонування, дачу або одержання хабара чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, яка отримує хабар, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи. З іншого боку, корупційними правопорушеннями та злочинами вважаються діяння, перелік яких міститься в Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, ратифікованій Україною Законом від 18.10.2006 р. № 251-V та в Кримінальній конвенції про боротьбу з корупцією, ратифікованій Україною Законом від 18.10.2006 р. № 252-V.

Наукова точка зору щодо визначення поняття корупції має певні особливості. Є. Невмержицький та М. Камлик пропонують розуміти корупцію як діяльність державних службовців, депутатів, працівників правоохоронних і наглядових органів, суддів, посадових осіб підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, а також політичних і громадських діячів, що спрямована на використання свого статусу для незаконного особистого збагачення, збагачення своїх родичів і прихильників, одержання інших вигод і благ у супереч інтересам суспільства [6]. У свою чергу, О. Ткаченко визначає корупцію як соціальне явище, що складається із сукупності однорідних за суттю протиправних дій наділеної державою владно-управлінськими повноваженнями особи, які виражаються у навмисному діянні, що порушує вимоги законодавства, з метою отримання для себе або наближеного кола осіб матеріальних чи нематеріальних благ, задоволення інших суб'єктивних потреб [1]. Л. Аркуша вважає, що корупція – це протиправна діяльність визначених осіб, спрямована на використання свого службового та суспільного статусу для особистого збагачення, збагачення своїх родичів і прихильників, отримання інших переваг і благ у супереч інтересам суспільства [7].

Іноземні науковці вивчають явище корупції у вузькому галузевому розумінні. Як правило, вони звертають увагу на протиправну сторону та мету такого діяння, посилаються на визначення словника Г. Блека, за яким під корупцією розуміють діяння, здійснене з намірами надати деяку перевагу для себе або іншої особи, не сумісне з офіційними обов'язками посадової особи та правами інших осіб; діяльність посадової особи, яка незаконно та неправомірно використовує своє положення або статус для отримання переваги для себе або іншої особи з метою, протилежною обов'язкам і правам інших осіб.

Висновки

Основними причинами корупції в системі правоохоронних органів України є тривала криза політичної влади, економічних і суспільних відносин, слабкість демократичних традицій, недосконалість антикорупційного законодавства, низький рівень антикорупційної активності громадськості та громадських утворень, криза ключових галузей економіки. Крім того, намагання боротися з корупцією обмежуються тимчасовими заходами, без удосконалення системи антикорупційного законодавства, а також відсутністю послідовних кроків, спрямованих на усунення причин корупції та невідворотності покарання винних у подібних діях. Це породжує сприйняття громадянами корупції, як способу задоволення деяких потреб. Стимулюють зростання корупції також соціальна нестабільність і напруженість у суспільстві, різка диференціація доходів і майнового стану населення, що поглиблюється через недосконалість механізмів соціального забезпечення незахищених верств населення.

В Україні, на перший погляд, створена система антикорупційного законодавства. Вона містить багато нормативно-правових актів: як базових для всіх сфер соціального життя, так і тих, предметом яких є окрема галузь національної економіки чи певна сфера суспільних відносин. Крім законів України, існує низка підзаконних нормативно-правових актів. Проте всі вони приймалися у різні часи, різними органами, у ряді випадків – спонтанно, безсистемно, без належного наукового обґрунтування, через що і виникають колізії та протиріччя.

Вважаємо за доцільне навести коментар Голови Верховної Ради України В. Литвина щодо прийнятого 11.06.2009 р. пакета антикорупційних законів: «На превеликий жаль, при підготовці цих законів використовувалися західні зразки без урахування того, що у нас немає верховенства права і правоохоронних органів, які б стояли на сторожі не

політичних, партійних інтересів, а виключно закону» [8].

Поняття корупції на рівні як національного, так і міжнародного законодавства є багатограним і різностороннім. Аналіз причин, передумов виникнення корупції в правоохоронних органах України, а також поняття корупції свідчить, що особливість корупції в правоохоронних органах України полягає у вчиненні суб'єктами, вповноваженими охороняти правопорядок, законність, основні права і свободи людини та громадянина, протиправного навмисного діяння, спрямованого на використання свого суспільного та службового становища з метою задоволення власних матеріальних і нематеріальних потреб, а також потреб найближчого оточення через отримання певних благ та переваг.

Література

1. Стеценко С. Г., Ткаченко О. В. Корупція в органах внутрішніх справ: проблеми протидії. – К., 2008. – 166 с.
2. Заброда Д. Г. Сучасні підходи до розуміння сутності корупції // Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ. – 2005. – № 3. – С. 271–279.
3. Могилев А. Народ не любит милицию [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lb.ua/news/politics/2010/07/09/55467_mogilev_narod_lyu_bit_militsiyu.html/.
4. Лунев О. С. Особенности пораженности правоохранительных органов // Следователь. – 2001. – № 2. – С. 43–50.
5. Невмержицький Є. В. Корупція як соціально-політичне явище: особливості проявів і механізми подолання в сучасній Україні: дис. ... канд. політ. наук. – К., 1999. – 179 с.
6. Камлик М. І., Невмержицький Є. В. Корупція в Україні. – К., 1998. – 187 с.
7. Аркуша Л. И. Выявление и расследование организованной преступной деятельности при наличии коррупционных связей. – О., 2003. – 207 с.
8. Литвин проїхався по антикорупційним законам // Українська правда. – 2010. – 12 березня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2010/03/12/4858400/>.

The article is sacred to the problems of the legislative adjusting in the field of prevention and counteraction to the corruption. The legal estimation of the phenomenon is analysed and done «corruption». Principal reasons and terms of corruption are illuminated in the system of law enforcement authorities of Ukraine.

В статтє аналізується таке явлення, як корупція, освещаются основные причины и условия коррупции в системе правоохранительных органов Украины.



СУТНІСТЬ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ

Олександр Світличний,

канд. юрид. наук,

докторант кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету біоресурсів і природокористування України

У статті досліджуються теоретичні питання сутності управлінської діяльності у сфері земельних ресурсів.

Ключеві слова: теоретичні питання, сутність державного управління, управління земельними ресурсами.

Перехід до ринкової економіки справляє вагомий вплив на управління земельними ресурсами не лише у формі владно-управлінської діяльності, а й у формах регулювання, до яких належить планування та забудова територій, ліцензування суб'єктів у сфері землекористування, надання адміністративних послуг у галузі земельних відносин тощо. Тому наукове теоретико-методологічне опрацювання методів, розуміння їх впливу на результати управлінського рішення у сфері земельних ресурсів є актуальним.

Аналіз практичної діяльності органів управління земельними ресурсами свідчить, що під впливом змін у системі виконавчої влади, тобто правовому статусі багатьох керованих об'єктів, поступово змінюється розуміння методів державного управління, у тому числі земельними ресурсами.

Питання особливостей сутності управлінської діяльності розглядалися у працях таких учених, як В. Авер'янов, Ю. Битяк, О. Дорош, Р. Калюжний, В. Колпаков, О. Скакун, А. Третяк та ін.

Відсутність у спеціальній літературі єдності в розумінні того, як співвідносяться елементи змісту та форми управлінської діяльності, є підставою невиправданого змішування різних і цілком самостійних характеристик як змісту, так і форми державного управління, що й зумовлює актуальність цієї статті.

В умовах перехідного періоду, який є надміру тривалим, нові завдання та функції держави зумовлюють і нові підходи до змісту управлінської діяльності. При цьому будь-який розвиток передбачає зміни в умовах і тенденціях функціонування системи, тобто на певному етапі викликає виникнення кризових явищ, конфліктів і ситуацій, що потребують втручання, регулювання, прогнозування, передбачення та вирішення [1, с. 122].

Основними елементами змісту управлінської діяльності є цілі, завдання, функції та методи. Щодо кожного з цих елементів у науковій літературі висловлені неоднозначні погляди [2, с. 256]. При цьому межі державного регулювання, його зміст, мета та принципи перебувають залежать від пануючих у нашому суспільстві економічних відносин, а також характеру соціально-політичного устрою. Державне регулювання господарським комплексом України, окремими сферами та галузями – об'єктивна необхідність [3, с. 388].

Кожна самостійна галузь права за допомогою методу, разом із його предметом, дає завершену характеристику відповідній галузі права, що відмежовує одну галузь від іншої. Земельному праву властиві основні критерії розмежування галузей права – предмет і метод правового регулювання. Однак слід врахувати й інші критерії, характерні для галузі права: політику держави у відповідній сфері суспільних відносин, принципи галузі права, наявність необхідного нормативного матеріалу [4, с. 3].

При цьому як в адміністративно-правовій, так і земельно-правовій літературі метод управління висвітлюється приблизно однаково – як спосіб чи засіб впливу. Р. Калюжний розглядає метод управління як спосіб здійснення владно-організуючого впливу керуючих суб'єктів на керовані об'єкти [2, с. 294]. На думку А. Третяка і О. Дорош, метод управління – це спосіб прийомів і способів впливу на керований об'єкт для досягнення поставлених цілей [5, с. 85].

Отже, *методи державного управління земельними ресурсами* – це засоби та способи практичного здійснення органами виконавчої влади й їх посадовими особами владно-організуючого впливу на керовані об'єкти відповідно до наданих їм повноважень. Так, одним із дієвих методів упорядкування сфе-

ри земельних відносин є заходи адміністративної відповідальності. Адміністративна відповідальність посідає одне з вагомих місць у системі заходів забезпечення належного виконання правових норм. Вона є наслідком вчинення антигромадського діяння, забороненого адміністративно-правовими нормами; нерозривно пов'язана з державним примусом, з настанням негативних для правопорушника правових наслідків; установлена правовими нормами та полягає у застосуванні, реалізації санкцій правових норм; є засобом охорони встановленого в державі правового порядку; супроводжується державним і суспільним осудом правопорушника щодо вчиненого ним антигромадського діяння; реалізується у встановлених законодавством процесуальних формах [6, с. 289].

За змістом методи управління відображають вимоги об'єктивних законів розвитку суспільних відносин і розмежовуються (класифікуються) на *адміністративні (організаційно-правові), економічні, соціальні, технологічні, фінансові* й ін. При цьому практично відсутні такі об'єкти, до яких застосовувався б тільки один метод впливу.

Найбільш поширене розмежування таких універсальних видів методів, як методи переконання та примусу, а також методи прямого та непрямого (опосередкованого) впливу. При цьому дві останні групи методів збігаються в цілому з широківідомими визначеннями адміністративних та економічних методів управління [2, с. 294].

Не заперечуючи значимість соціальних та інших методів управлінської діяльності, які повинні бути орієнтовані безпосередньо на прийняття управлінських рішень у сфері управління земельними ресурсами, формулюючи активну позицію суб'єктів владно-управлінської діяльності, ми підтримуємо думку Р. Калюжного, згідно з якою адміністративні й економічні методи управління є вираженням свідомого використання державою об'єктивних економічних законів і мають єдині економічні цілі. У цьому значенні економічні методи, як і адміністративні, є методами централізованого управління економікою [2, с. 297].

У свою чергу, механізм реалізації адміністративних та економічних методів здійснюється за допомогою правових методів, без чого неможливо здійснювати державне управління земельними ресурсами. Ними виступають законодавчі та нормативні акти, які є обов'язковими при здійсненні управлінської діяльності. Такими актами є Конституція України як Основний Закон прямої дії в управлінській діяльності земельними ресурсами, Земельний кодекс України та багато інших, особливе місце серед яких займає адміні-

стративне законодавство – основний регулятор системи державного управління земельними ресурсами.

Основною метою державного управління є створення найсприятливіших умов для формування виконавчої влади, що відповідає інтересам громадян, суспільства та держави [7, с. 284].

В умовах побудови демократичної, правової держави в наукових доробках нерідко, в деяких випадках справедливо, критикують роль адміністративного права в управлінській діяльності, запроваджуючи зміни щодо послідовної демократизації адміністративного права. Разом із тим ми впевнені, що адміністративні методи є об'єктивно необхідними для управління економікою, вони і в подальшому відіграватимуть провідну роль в управлінській діяльності. Саме через тісний зв'язок адміністративного й економічного методів управління реалізується владно-організуючий вплив на керовані об'єкти у сфері земельних ресурсів (ніякі економічні методи не можуть бути реалізовані в управлінській діяльності без адміністративно-правового регулювання методів примусу, що реалізуються переважно через інститути дисциплінарної відповідальності посадових чи/або службових осіб та адміністративного примусу суб'єктів земельних відносин).

За допомогою методів адміністративно-правового регулювання формуються відносини, одним із учасників яких завжди виступає орган влади (посадова особа), наділений юридично-владними повноваженнями, тобто стан суб'єктів у сфері земельних ресурсів характеризується відносинами субординації, прямого підпорядкування, нерівності їх учасників і однорідністю юридично властивих волевиявлень однією із сторін. Так, згідно із ч. 1 ст. 13 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцеві державні адміністрації, крім власне питань «використання землі», передбачених п. 7 ч. 1 ст. 13, ст. 21 цього Закону, вирішують також питання управління майном, приватизації та підприємництва, сільського господарства, використання та охорони природних ресурсів тощо. Звідси, за допомогою методу керуючої або керованої сторони надається можливість вибору способів дій у рамках діючої правової норми.

Крім предмета та методу правового регулювання, на створення і функціонування системи державного управління земельними ресурсами впливають мета та завдання управління, які формуються суспільством. Залежно від стану об'єкта та предмета управління визначаються мета та завдання, тобто кожен орган управління для досягнення мети і виконання завдання використовує від-

повідні засоби. Складний процес реформування всієї правової системи й адаптації до нових соціальних, політичних та економічних умов не може не враховувати проблеми державного управління земельними ресурсами, характер завдань яких впливає на сутність управлінських функцій.

Невід'ємним елементом державного управління земельними ресурсами є мета. Саме мета є початковим і визначальним етапом будь-якої діяльності. Будь-яка діяльність характеризується спрямованістю, наявністю специфічних завдань. Мета є способом інтеграції різних дій у деяку послідовність чи систему [8, с. 713].

Державне управління реалізується через основні напрями та способи діяльності, тобто функції управління. Б. Лазарев зазначав, що мета, яка стоїть перед апаратом державного управління, досягається, а завдання вирішується шляхом виконання комплексу управлінських функцій [9, с. 150].

Розвиток земельних правовідносин пов'язаний із встановленням і практичною реалізацією завдань, принципів і правил, що забезпечують правовий, економічний, екологічний і соціальний режим діяльності органів державного управління земельними ресурсами. Досягнення кінцевої мети, на думку М. Трубікова, передбачає її знищення, заперечення, це крок для подальшого руху, тобто мета може виступати як засіб для досягнення інших цілей [10, с. 93]. Саме мета відображає стан і перспективу управління земельними ресурсами. Мета державного управління, у тому числі управління земельними ресурсами, в сучасних реаліях багато в чому залежить від інтересів провладної політичної еліти. При цьому для досягнення мети необхідно враховувати базовий стан об'єкта.

Державне управління здійснюється шляхом владного впливу держави на суспільство, відповідні соціальні групи й окремого індивіда, адже державне управління в широкому розумінні – це практичний організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження або перетворення [11, с. 78].

Управління передбачає цілеспрямований, організуючий вплив суб'єкта на об'єкт управління, здійснюваний з метою приведення його у бажаний для суб'єкта стан [12, с. 8], що свідчить про зв'язок між державою й її соціальними групами. Тому процес управління можна забезпечити лише за умови зворотного зв'язку між суб'єктом та об'єктом управління, коли суб'єкт управління повинен отримати інформацію про досягнення (чи недосагнення) ефекту від об'єкта управління, незалежно оцінити її та скоригувати

своє рішення із тим, щоб система функціонувала в заданому режимі. Відсутність зворотних зв'язків може справити негативний вплив на прийняття управлінського рішення, на всю управлінську систему.

Покладені на органи державної виконавчої влади завдання та надані ним повноваження повинні збігатися, бути нормативно закріпленими; в іншому випадку орган виконавчої влади не може виконати покладені на нього завдання. Державна влада та забезпечення її інтересів має реалізовуватись у сфері управління земельними ресурсами не тільки через нормативне забезпечення, а й через систему контролю уповноваженими на це державою посадовими та службовими особами органів публічної влади [13, с. 140].

О. Скакун вважає, що функції держави не можна ототожнювати з функціями її окремих органів, які є частиною апарату держави та знаходять своє вираження в компетенції, предметі діяльності, правах і обов'язках (повноваженнях), закріплених за ними [14, с. 51].

Завдання управління земельними ресурсами на кожному рівні поділяються на завдання законодавчих і виконавчих органів влади. Завдання управління реалізуються всіма суб'єктами управління, мають істотні розбіжності щодо проблем забезпечення життєдіяльності конкретних галузей, регіонів і перспектив їх розвитку [5, с. 55]. Слід погодитися з цією думкою. Разом із тим необхідно зазначити, що завдання управління земельними ресурсами впливає також із змісту ч. 2 ст. 4 ЗК України, згідно з якою завданням земельного законодавства є регулювання земельних відносин з метою забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави, раціонального використання й охорони земель. Завдання, що здійснюють органи державного управління земельними ресурсами, є вельми різноманітними. За сучасних умов основним завданням державного управління земельними ресурсами є:

- наділення органів державного управління регламентуючими функціями, що забезпечують ефективний розвиток системи державного управління земельними ресурсами;
- прийняття узгоджених рішень органами державного управління при вирішенні земельних питань;
- державне регулювання суб'єктів підприємницької діяльності під час здійснення ними господарської діяльності у сфері земельних ресурсів;
- створення умов для поліпшення використання й охорони земельних ресурсів;
- здійснення землеустрою та проведення моніторингу земель;
- організація та забезпечення ведення державного земельного кадастру;

•здійснення державного контролю за використанням та охороною земельних ресурсів.

Висновки

Проведений аналіз свідчить, що завдання та функції держави у галузі земельних відносин реалізуються через діяльність відповідних державних органів, правовий статус яких закріплений відповідними нормативно-правовими актами. Враховуючи політичні, правові, економічні та ринкові відносини, необхідно уточнити функції, цілі і завдання органів державного управління земельними ресурсами. Викладений перелік завдань відображає основні пріоритети держави в управлінні земельними ресурсами.

Література

1. Івченко В. І. Державне управління у період фінансової кризи: проблеми та шляхи їх вирішення // Матеріали з підвищення кваліфікації працівників органів державної влади. – К., 2009. – С. 120–128.
2. Адміністративне право України: Академічний курс: У 2 т. – К., 2007. – Т. 1. – 592 с.
3. Аграрне право України / За ред. В. З. Янчука. – К., 1996. – 560 с.
4. Аграрное право. – М., 1996. – 640 с.
5. Третяк А. М., Дорош О. С. Управління земельними ресурсами / Під ред. А. М. Третяка. – К., 2006. – 462 с.
6. Колпаков В. К. Адміністративне право України. – К., 1999. – 736 с.
7. Адміністративне право України / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. – К., 2005. – 544 с.
8. Ожегов С. И. Словарь русского языка. – М., 1988. – 748 с.
9. Лазарев Б. М. Государственное управление на этапе перестройки. – М., 1988. – 320 с.
10. Трубников Н. Н. О категориях «цель», «средство», «результат». – М., 1968. – 148 с.
11. Голосніченко Д. Теоретичні засади визначення владних повноважень на основі виявлення об'єктивно необхідних функцій // Вісник Львівськ. ун-ту. Серія юридична. – 2008. – Вип. 47. – С. 76–82.
12. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України. – К., 2003. – 544 с.
13. Світличний О. Зміст державної діяльності у сфері управління земельними ресурсами // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 1. – С. 138–140.
14. Скакун О. Ф. Теория государства и права. – Х., 2000. – 704 с.

In the article there are considered the theoretical questions of the content of administrative activity of land resources.

В статье исследуются теоретические вопросы сущности управленческой деятельности в сфере земельных ресурсов.



ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО МІСЦЕВІ ДЕРЖАВНІ АДМІНІСТРАЦІЇ» ПЕРЕШКОДЖАЄ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ПОТРЕБУЄ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Ігор Труш,

канд. юрид. наук,

старший науковий співробітник

Інституту економіко-правових досліджень НАН України

У статті обґрунтовується необхідність удосконалення Закону України «Про місцеві державні адміністрації» з метою приведення деяких його статей у відповідність із Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Ключові слова: закон, місцеві державні адміністрації, місцеве самоврядування, повноваження, комунальна власність.

Серед законодавчих актів, в яких містяться спеціальні норми, що визначають основні складові організаційно-господарських повноважень місцевих державних адміністрацій, Закон України «Про місцеві державні адміністрації» посідає центральне місце. Практика застосування цього Закону свідчить про нагальну потребу його вдосконалення. Значна частина норм зазначеного Закону не узгоджується не тільки з Конституцією України, іншими законодавчими актами, а й між собою. Недоліки цього нормативно-правового акта вищої юридичної сили вдало використовуються органами виконавчої влади, керівниками місцевих державних адміністрацій для штучного розширення своїх організаційно-господарських повноважень щодо регулювання організації діяльності суб'єктів господарювання на відповідній адміністративній території. При цьому ігнорується один із основних принципів місцевого самоврядування: місцеві державні адміністрації діють у межах повноважень, які делеговані їм відповідними радами.

Проблеми недосконалості законодавчого забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій щодо здійснення організаційно-господарських повноважень, зокрема Закону України «Про місцеві державні адміністрації», розглядалися в наукових працях таких учених, як М. Баймуратов, В. Борденюк, О. Віхров, С. Грудницька, Р. Джабраїлов, А. Захарченко, В. Мамотов, В. Устименко та ін.

Метою цієї статті є аналіз основних положень Закону та обґрунтування необхідності його вдосконалення шляхом внесення змін і приведення його норм у відповідність із

Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Закон України «Про місцеві державні адміністрації» (далі – Закон) визначає організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій. Місцеві державні адміністрації входять до системи органів виконавчої влади й є органами виконавчої влади загальної компетенції. Відповідно до ст. 19 Закону місцеві державні адміністрації приймають рішення про створення, реорганізацію та ліквідацію комунальних підприємств. Проте ця стаття вступає в протиріччя із конституційною нормою, передбаченою ст. 143 Конституції України, згідно з якою територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності, утворюють, реорганізують і ліквідують комунальні підприємства, організації й установи. За змістом ч. 2 ст. 8 Основного Закону «Конституція України має найвищу юридичну силу», тому закони й інші нормативно-правові акти повинні прийматися на її основі і відповідати їй. Стаття 19 Закону вступає в протиріччя із п. 1 ч. 1 ст. 2 та ч. 2 ст. 7 цього ж Закону. Згідно з ч. 2 ст. 7 Закону місцеві державні адміністрації у своїй діяльності, передусім, керуються Конституцією України. Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону місцеві державні адміністрації в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, перш за все, повинні забезпечувати виконання Конституції України. Але як місцеві державні адміністрації та їх посадові особи забезпечуватимуть виконання конституційних норм, як-

що в Законі, який здійснює правову регламентацію їх діяльності, містяться норми, що порушують Основний Закон.

Стаття 19 Закону вступає також у протиріччя з п. 30 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР (далі – Закон № 280/97-ВР), відповідно до якої вирішення питання про створення, ліквідацію та репрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади віднесено до виключної компетенції сільської, селищної, міської ради. Більше того, рішення з цього питання приймається виключно на пленарних засіданнях відповідної ради. Місцеві державні адміністрації здійснюють свої повноваження, делеговані їм обласними та районними радами, місцевою радою м. Києва та м. Севастополя, відповідно до Конституції України в обсягах і межах, передбачених Законом. Місцеві державні адміністрації не мають права вирішувати питання, віднесені до виключної компетенції рад і за межами делегованих їм відповідними радами повноважень. Згідно із ч. 1 ст. 14 Закону місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження місцевого самоврядування, делеговані їм відповідними радами.

Як зазначає В. Борденюк, у широкому розумінні явище виконавчої влади повинно пов'язуватися з виконанням не тільки законів чи підзаконних актів виконавчих органів вищого рівня, а й рішень відповідних місцевих рад, які за своєю природою є первинними управлінськими актами відносно актів місцевих органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування [1, с. 376]. Відповідно до ч. 1 ст. 10 Закону № 280/97-ВР ради є представницькими органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені, в їх інтересах функції та повноваження місцевого самоврядування. Тому ст. 19 Закону фактично порушує ст. 38 Конституції України, за якою громадяни України мають право брати участь в управлінні державними справами.

За змістом ч. 1 ст. 36 та п. 5 ч. 1 ст. 39 Закону голови місцевих державних адміністрацій (або їх заступники) укладають і розривають контракти з керівниками комунальних підприємств. Але ці положення вступають у протиріччя з п. 10 ч. 4 ст. 42 Закону № 280/97-ВР, відповідно до якої призначення на посади та звільнення з посад керівників підприємств, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, є компетенцією сільського, селищного, міського голови.

Система органів місцевого самоврядування в Україні має дворівневу структуру. Пер-

ший рівень у системі органів місцевого самоврядування становлять сільські, селищні, міські ради; другий рівень (регіональний) складають районні та обласні ради, які відповідно до ч. 4 ст. 140 Конституції України є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст. Відповідно до ч. 1 ст. 142 Конституції України об'єкти, що перебувають в управлінні районних і обласних рад, є об'єктами спільної власності територіальних громад села, селища, міста та районів у містах і є матеріальною основою місцевого самоврядування цих громад. З цієї конституційної норми випливає, що об'єкти спільної власності можуть перебувати тільки в управлінні районних і обласних рад. Разом із тим аналіз розпоряджень голів районних і обласних державних адміністрацій в Україні свідчить, що ця конституційна норма не зупиняє деяких із них від самовільного вирішення (за власним розпорядженням) питань щодо управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст і районів у містах.

На практиці трапляються випадки, коли комунальні підприємства, які засновуються на спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст і районів у містах, створюються районними й обласними державними адміністраціями, посилаючись на ч. 1 ст. 19 Закону. Згідно із ст. 29 цього Закону, місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження, делеговані їм обласними та районними радами, відповідно до Конституції України в обсягах і межах, передбачених ст. 44 Закону № 280/97-ВР. Проте, якщо уважно проаналізувати ст. 44 Закону № 280/97-ВР, то можна з'ясувати, що районні й обласні ради не делегували районним і обласним державним адміністраціям повноваження щодо створення, реорганізації та ліквідації комунальних підприємств, заснованих на спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст і районів у містах. Більше того, вони не могли делегувати зазначені повноваження, бо таких повноважень у них немає, про що свідчить аналіз ст. 43 Закону № 280/97-ВР. Слід констатувати: при розробленні та прийнятті Закону грубо порушений один із юридичних канонів, відповідно до якого ніхто не може передати іншому більше прав, чим він сам має. Фактично ч. 1 ст. 19 Закону вступає в протиріччя із ст. 44 Закону № 280/97-ВР. На жаль, як зазначає В. Устименко, існуюча господарська практика свідчить, що районні й обласні ради (це стосується і місцевих державних адміністрацій теж) по відношенню до майна, яке перебуває у них в управлінні, здійснюють повноваження власника. Це не відповідає духу та букві законодавства про місце

самоврядування, обмежує права територіальних громад [2, с. 59].

Викладене дозволяє зробити такі **висновки**: практика застосування Закону України «Про місцеві державні адміністрації» свідчить, що нормативні положення цього Закону вступають у протиріччя з Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», між собою, а тому повинні бути вдосконалені шляхом внесення відповідних змін, а саме: ст. 19 Закону має бути приведена у відповідність із ст. 143 Конституції України, п. 30 ч. 1 ст. 26 Закону № 280/97-ВР; ч. 1 ст. 36, п. 5 ч. 1 ст. 39 повинні бути приведені у відповідність із ч. 1 ст. 142 Конституції України, п. 10 ч. 4 ст. 42 Закону № 280/97-ВР; ч. 1 ст. 19 Закону повинна бути приведена у відповідність із ст. 44 Закону № 280/97-ВР та ст. 29 цього Закону;

місцеві державні адміністрації не мають права вирішувати питання, віднесені до виключної компетенції рад і за межами делегованих їм відповідними радами повноважень. Подібні дії посадових осіб місцевих державних адміністрацій фактично підривають засади місцевого самоврядування, порушують основні принципи місцевого самоврядування в Україні.

Література

1. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії. – К., 2007. – 576 с.
2. Устименко В. А. Городская собственность и городское хозяйство. – Д., 2006. – 352 с.

In the article is substantiated the necessity to improve the Law of Ukraine «On local state administrations» to bring some of his articles according to the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine».

В статье обосновывается необходимость совершенствования Закона Украины «О местных государственных администрациях» с целью приведения некоторых его статей в соответствие с Конституцией Украины, Законом Украины «О местном самоуправлении в Украине».



ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО

Наталія Гонтаренко,

аспірантка Київського національного економічного університету
ім. Вадима Гетьмана

У статті розглядаються система органів державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, особливості правового регулювання державного управління у сфері реєстрації речових прав на нерухоме майно, пропонується механізм удосконалення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Ключові слова: державне управління, реєстрація речових прав, державний реєстр.

У нових соціально-економічних умовах виникає необхідність подальшого створення ефективного та прозорого механізму державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, вдосконалення правового регулювання відносин, пов'язаних із державною реєстрацією прав на нерухоме майно, запровадження дієвої системи органів державної реєстрації прав у зазначеній сфері, оскільки ключову роль у забезпеченні стабільного розвитку ринку нерухомості відіграє держава. У цьому контексті проблема державного управління у сфері реєстрації нерухомого майна, оптимізація обігу нерухомості стає вкрай актуальною.

Теоретичні питання державного управління у сфері реєстрації нерухомого майна висвітлені у працях таких учених, як: О. Багрій, С. Бородавський, С. Гринько, А. Лізунова, М. Лихогруд, С. Овчарук, В. Сенчук, О. Сіра, С. Томчишен та ін.

Слід зазначити, що нерухомість має велике економічне та соціальне значення, оскільки використовується для задоволення житлових, господарських та інших потреб громадян і держави. Саме тому нерухоме майно повинно мати особливий статус і захист із боку держави, який здійснюється шляхом державної реєстрації прав на нерухоме майно. Разом із тим система реєстрації має відповідати низці критеріїв, у протилежному випадку вона лише заважатиме розвитку економіки держави, незважаючи на інші переваги, пов'язані із захистом прав власників. По-перше, система реєстрації має бути дієвою та прозорою. Так, для будь-якої особи дуже важливим при укладенні договорів є чітке структурування стадій, розуміння всіх процесів і дій, необхідних для завершення та виконання договору. Тому система реєстрації має працювати на чітких і зрозумілих принципах, визначати виключний перелік необхідних документів і дій, які мають вчинити сторони, забезпечувати усталеність практики реєстраційних дій, унемож-

лишувати суб'єктивне тлумачення законодавства з боку посадових осіб. Система реєстрації має бути максимально захищеною від зловживань посадових осіб.

Другим критерієм є швидкість і простота системи державної реєстрації прав на нерухомість. Система має забезпечувати реєстрацію прав у якнайшвидші терміни, бути зручною для використання заявниками. Це стосується не тільки питання безпосередньо реєстрації прав, а й отримання даних із системи, зокрема витягів [1].

На сьогодні в Україні система державної реєстрації речових прав на нерухоме майно не відповідає жодному із зазначених критеріїв, а тому існує потреба в її реформуванні.

Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» від 01.07.2004 р. (далі – Закон 2004 р.), який визначав правові, економічні, організаційні засади створення у складі державного земельного кадастру єдиної системи державної реєстрації речових прав на земельні ділянки й інше нерухоме майно, обмежень цих прав. Систему органів державної реєстрації прав за Законом 2004 р. складали центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів, який забезпечував реалізацію державної політики у сфері державної реєстрації прав, створена при ньому державна господарсько-юридична особа з консолідованим балансом (центр державного земельного кадастру) й її відділення в місцях, що є місцевими органами державної реєстрації прав. Однак система державної реєстрації прав, передбачена Законом 2004 р., не була створена. У зв'язку з цим виникла необхідність у регулюванні відносин, пов'язаних з державною реєстрацією прав на нерухоме майно.

Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України»

від 11.02.2010 р. № 1878-VI запроваджується обов'язкова державна реєстрація речових прав на нерухоме майно й їх обтяжень за принципом «єдиного вікна», який полягає у тому, що в одному органі реєструватимуться всі права та обтяження на нерухоме майно (як на земельні ділянки, так і на об'єкти, розташовані на них). Однак відповідно до прикінцевих і перехідних положень зазначеного Закону державна реєстрація прав на нерухоме майно й їх обтяжень у порядку, визначеному Законом, має розпочатися з 01.01.2012 р., тобто проблема відсутності єдиної системи державної реєстрації прав на нерухоме майно (у тому числі на земельні ділянки) й їх обтяжень все ще є актуальною, оскільки унеможлиблюється належний захист прав фізичних та юридичних осіб на нерухоме майно. У таких умовах важливого значення набуває вивчення зарубіжного досвіду.

У **Республіці Білорусь** у червні 2002 р. прийнято Закон «Про державну реєстрацію нерухомого майна, прав на нього та угод з ним» (далі – Закон), який набув чинності 8 травня 2003 р. Цей Закон справив вплив на прийняття аналогічних актів законодавства у Молдові та Таджикистані. Реалізація положень Закону виконувалася за Програмою поетапного розвитку автоматизованої системи реєстрації нерухомості, затвердженої 07.05.2003 р.

Законом Республіки Білорусь «Про державну реєстрацію нерухомого майна, прав на нього та угод з ним» передбачено систему кадастру нерухомості та реєстру прав на неї як єдине ціле; реєстратори нерухомості стали частиною системи державної реєстрації; встановлена відповідальність і гарантії системи реєстрації, у тому числі матеріальна відповідальність за видачу недостовірної інформації; визначено перелік підстав для відмови в державній реєстрації; встановлено пріоритет земельних ділянок у процедурі реєстрації різних видів нерухомості. Крім того, Закон надав базі даних Єдиного реєстру нерухомого майна, прав на нього та угод з ним статус документа [2, с. 45].

Дослідження Світового банку у сфері інвестиційної привабливості майже 190 країн свідчить, що рейтинг системи реєстрації власності Республіки Білорусь у 2008 р. значно зріс: країна за рейтингом системи реєстрації власності перемістилася з 94 місця на 14 [2, с. 49].

У **Грузії** в червні 2004 р. прийнято Закон «Про державний реєстр», яким створено Національне агентство громадського реєстру при Міністерстві юстиції. Зазначене агентство замінило Державний департамент управління земельними ресурсами та бюро технічної інвентаризації, інформаційна база яких пе-

редана Національному агентству громадського реєстру. Вказані зміни сприяли поліпшенню обслуговування, оскільки співробітники Державного департаменту управління земельними ресурсами та бюро технічної інвентаризації мали скласти екзамени для того, щоб стати співробітниками Національного агентства громадського реєстру. Таким чином, залишилися тільки кваліфіковані кадри. Населення активізувалося на ринку нерухомості значною мірою завдяки гарантуванню державою безпечності в межах нового процесу реєстрації [3].

Як в Республіці Білорусь, Грузії, так і в Україні, обов'язковим учасником реєстраційної процедури є реєстраційний орган, який, володіючи владними повноваженнями, спрямовує розгляд справи на її вирішення. У зв'язку з цим основні ознаки реєстраційного органу як суб'єкта реєстраційних правовідносин полягають у тому, що: це орган, який виступає обов'язковим суб'єктом реєстраційних правовідносин; ніякий інший учасник зазначених відносин не може його замінити чи виступити від його імені та прийняти рішення у реєстраційній справі; це лідируючий суб'єкт реєстраційних правовідносин, повноваження якого визначені правовими нормами, що регулюють реєстраційне провадження [4, с. 14].

Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України» передбачено, що до 01.01.2012 р. державна реєстрація права власності та права користування (сервітут) на об'єкти нерухомого майна, розташовані на земельних ділянках; права користування (найму, оренди) будівлею або іншими капітальними спорудами, їх окремими частинами, права власності на об'єкти незавершеного будівництва, а також облік безхазайного нерухомого майна, довірче управління нерухомим майном провадиться реєстраторами бюро технічної інвентаризації, створеними до набрання чинності цим Законом та підключеними до Реєстру прав власності на нерухоме майно.

Установи БТІ на сьогодні є комунальними, а в деяких регіонах навіть приватними підприємствами. Виконання ними невласливих їм функцій зумовлене відсутністю належного законодавчого регулювання відносин у цій сфері та мало тимчасовий характер. Адже відповідно до Конституції України держава покликана гарантувати громадянам захист права власності, а тому офіційне визнання та підтвердження фактів виникнення, переходу або припинення речових прав на нерухоме майно й їх обтяжень (у чому і полягає зміст державної реєстрації речових прав на нерухоме майно) є функцією держави, яка набуває та здійснює свої права й обов'язки

здебільшого через органи державної влади. У зв'язку з цим ст. 6 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» передбачено, що систему органів державної реєстрації прав становить спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань державної реєстрації прав – Міністерство юстиції України, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної реєстрації прав, та його територіальні органи, які є органами державної реєстрації прав. Держателем Державного реєстру прав є спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань державної реєстрації прав – Міністерство юстиції України. Адміністратором Державного реєстру прав є державне підприємство, що належить до сфери управління Міністерства юстиції України, здійснює заходи із створення та супроводження програмного забезпечення Державного реєстру прав і відповідає за технічне та технологічне забезпечення, збереження і захист даних, що містяться у Державному реєстрі прав. Відповідно до Указу Президента України «Про затвердження Положення про Державну реєстраційну службу України» від 06.04.2011 р. № 401/2011 Кабінетом Міністрів України через міністра юстиції України спрямовується та координується діяльність Державної реєстраційної служби України (далі – Укрдержреєстр), яка є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань реалізації державної політики у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Основними ж завданнями Укрдержреєстра є внесення на розгляд міністра юстиції України пропозицій щодо формування державної політики у зазначеній сфері та її реалізація.

Слід зазначити, що нині саме міністерство, а не місцева влада, зможе встановлювати тарифи на здійснювані БТІ послуги та контролювати використання отриманих коштів. Однак Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», прямо стосуючись земельних ділянок, не регулює взаємодію Міністерства юстиції України та Державного агентства земельних ресурсів України. У даному випадку Міністерству юстиції України необхідно налагодити тісну співпрацю з Державним агентством земельних ресурсів України, інакше перетягування повноважень може продовжитися і реальне застосування нової редакції Закону затягнеться надовго [5, с. 99].

Пункт 2 ст. 10 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» передбачає, що інформація про зареєстровані права на земельні ділянки, необхідна для ведення державного земельного кадастру, передається органу, який

здійснює ведення державного земельного кадастру, в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. У зв'язку з цим у Законі також має бути передбачено положення, щодо автоматичної передачі інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно до державного земельного кадастру, щоб спростити та прискорити порядок реєстрації, уникнути подвійної реєстрації.

На сьогодні існують різні точки зору з приводу того, хто має залучатися на посади державних реєстраторів речових прав на нерухоме майно. Одні практики наполягають на тому, що необхідним є збереження функцій державної реєстрації речових прав на нерухоме майно за установами БТІ, які мають багаторічний досвід роботи. Інші вважають, що саме співробітники БТІ мають зайняти посади державних реєстраторів речових прав на нерухоме майно, оскільки сьогодні в бюро технічної інвентаризації працює близько 30 тис. осіб. Крім того, потрібні ще спеціалісти із земельних питань.

Міністерство юстиції України у підготовленому проекті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» абзац 2 ст. 9 викласти в такій редакції: «Державний реєстратор є державним службовцем». Це зумовлено тим, що професійна діяльність осіб щодо практичного виконання завдань і функцій держави є відповідно до чинного законодавства державною службою і не може виконуватися іншими, крім державних службовців, особами. Крім того, державна реєстрація прав за своїм змістом має правову природу, що потребує спеціальних юридичних знань. Саме тому згідно із ст. 9 Закону державним реєстратором може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж юридичної роботи не менш як два роки.

Ведення реєстрів є важливою адміністративною функцією будь-якої держави. Адже саме від рішення державного реєстратора залежить, чи виникне право власності, коли, кому й як буде видано витяг з державного реєстру прав. Крім того, реєстрація прав – це суто юридична діяльність, що передбачає перевірку фактів виникнення, зміни та припинення прав на нерухоме майно, для якої необхідні юридичні знання.

Заслуговує також на увагу пропозиція Міністерства юстиції України в проекті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» щодо запровадження надання витягів з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно як органами державної реєстрації прав, так і нотаріусами.

Оскільки нотаріуси відповідно до вимог законодавства при вчиненні нотаріальних дій мають встановлювати належність нерухомого майна особі на певному речовому праві, наявності/відсутності обтяжень речових прав на таке майно тощо доступ до Державного реєстру прав надасть можливість спростити та прискорити процедуру отримання витягів, оскільки на сьогодні відповідно до п. 7.7 Тимчасового положення про порядок державної реєстрації права власності та інших речових прав на нерухоме майно, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 07.02.2002 № 7/5, реєстратор БТІ протягом 14 робочих днів із дня прийняття заяви про надання витягу з Реєстру прав надає витяг з Реєстру прав або приймає рішення про відмову в їх наданні.

Вказане нововведення прискорить укладання договорів, предметом яких є нерухоме майно, оскільки нотаріус зможе видати витяг безпосередньо перед оформленням угоди, що дасть можливість нотаріусу точно визначити відомості про стан нерухомості. Тобто теоретично укладання договору купівлі-продажу нерухомості можна буде звести до двох етапів: нотаріальне посвідчення договору, а також надання витягу та внесення до нього тимчасового запису про укладений договір; державна реєстрація права у державного реєстратора протягом 14 робочих днів [1].

Висновки

Зміни до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» мають позитивно вплинути на вдосконалення процедури державної реєстрації речових прав на нерухоме майно й їх обтяжень, оскільки, по-перше, реєстраційні функції будуть зосереджені у Міністерства юстиції України, що є логічним, бо всі інші реєстри вже перебувають у віданні Міністерства юстиції України; по-друге, державну

реєстрацію речових прав на нерухоме майно здійснюватимуть державні реєстратори, адже виконання підприємствами бюро технічної інвентаризації (частина з яких є приватними господарюючими суб'єктами) невластивих їм функцій було зумовлене відсутністю належного законодавчого регулювання відносин у цій сфері та мало тимчасовий характер. Нагальним на сьогодні залишається проведення стажування достатньої кількості майбутніх державних реєстраторів, прийняття необхідних підзаконних актів Кабінетом Міністрів України й офіційних роз'яснень Міністерством юстиції України на виконання Закону, зокрема, щодо вичерпного переліку документів, необхідних для реєстрації речових прав на нерухоме майно, вимог до цих документів. Крім того, необхідним є створення автоматичної передачі інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно до державного земельного кадастру, щоб спростити та прискорити порядок реєстрації, уникнути подвійної реєстрації.

Література

1. Кот О., Третяков О. Служба з майбутнього // [Електронний ресурс]. Режим доступу до матеріалу: http://www.antikalaw.com.ua/media/news/o_kot_o_tret_yakov_derzhavna_reyestraiyna_cluzhba.pdf.
2. Шавров С. А. Развитие системы регистрации недвижимости в Республике Беларусь 2003–2008 г. // Земельное право Украины: теория і практика. – 2009. – № 5. – С. 45–49.
3. Мамука Г. Реформа общественного реестра Грузии // [Електронний ресурс]. Режим доступу до матеріалу: <http://penta.org.ua/publications/1453/>.
4. Пономарьова Я. О. Адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2009. – 18 с.
5. Кобилянський В. Речові права на нерухомість: реєстрація по-новому // Збірник систематизованого законодавства (Багатограшний облік: операції з нерухомістю. – 2010. – № 5. – С. 96–102.

In the article it was overlooked the system of the organs of registration of material rights on the real estate, peculiarities of legal adjusting of State control in the sphere of registration of material rights on the real estate, it was proposed the mechanism of improvement of State registration of material rights on the real estate.

В статтє рассматриваются система органов государственной регистрации вещевых прав на недвижимое имущество, особенности правового регулирования государственного управления в сфере регистрации вещевых прав на недвижимое имущество, предлагается механизм совершенствования государственной регистрации вещевых прав на недвижимое имущество.



ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ: правове регулювання та практика

Ельвіра Олефіренко,

канд. юрид. наук,
доцент кафедри історії та теорії держави і права,
конституційного та адміністративного права

Чернігівського державного інституту права, соціальних технологій та праці

У статті узагальнюється стан і проблеми правового регулювання державного фінансування місцевих виборів, пропонуються шляхи його вдосконалення.

Ключові слова: місцеві вибори, субвенція, Державний бюджет України, місцевий бюджет, фінансове забезпечення.

На сучасному етапі розвитку спостерігається тенденція до зростання ролі та значення форм безпосередньої демократії. Місцеві вибори є однією з пріоритетних форм волевиявлення територіальних громад. Фактично місцева спільнота є неідеальною, за винятком періодичних політичних заходів (місцевих виборів), до яких «залучаються» громадяни – члени територіальних громад, населення випадає з муніципального механізму [1, с. 5].

Як зазначає Ю. Шемшученко, за умов демократичного суспільства вибори за своєю суттю – це вияв реальної волі народу, процес здійснення цієї волі, який має відбуватися за допомогою держави (тільки в межах її конституційної компетенції), під контролем держави, проте за своєю суттю це недержавний інститут [2, с. 137].

Проблема державного фінансування місцевих виборів привертала увагу вітчизняних і зарубіжних науковців та практиків. Так, праці О. Батанова, В. Кампо, Ю. Ключковського, Д. Ковриженка, Е. Колюшина, М. Кудилинського, Р. Максакової, І. Маєвської, В. Погорілка, М. Рябця, О. Чернецької, В. Шевченка присвячені питанням теорії та практики виборів до органів місцевого самоврядування. Ресурси виборчої кампанії й особливості їх використання в Україні з політологічної точки зору розкриваються М. Бучиним, А. Гриськовою. І. Фетеску проаналізовано використання фінансових інструментів впливу на електоральний процес з боку держави. У контексті дослідження правового регулювання неподаткових доходів місцевих бюджетів України О. Музикую здійснено аналіз правових засад надання субвенцій місцевим бюджетам України. Разом із тим ґрунтовне дослідження інституту державного фінансування місцевих виборів, що відповідало б сьогоденню, відсутнє. А з прийняттям у новій редакції Закону України «Про вибори депу-

татів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських селищних, міських голів» і практичним застосуванням його 31 жовтня 2010 р. на місцевих виборах ця проблема набуває особливої актуальності.

Метою цієї статті є аналіз стану, проблем і перспектив удосконалення правового регулювання державного фінансування місцевих виборів.

Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування (ч. 3 ст. 142 Конституції України, ст. 62 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Згідно з п. 20 ст. 87 Бюджетного кодексу (далі – БК) України до видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, належать видатки на проведення виборів у випадках, передбачених законом. Так, відповідно до ст. 60 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських селищних, міських голів» фінансування чергових, позачергових і перших місцевих виборів відбувається за змішаною системою, елементом якої є державне фінансування, що здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, передбачених на здійснення Центральною виборчою комісією керівництва й управління у сфері проведення виборів і референдумів, коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України.

Згідно з п. 48 ст. 2 БК України субвенції – це міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції.

М. Артус, Н. Хижа визначають субвенцію як форму фінансової допомоги, що надається

в абсолютній сумі грошових коштів. Вона виділяється з бюджету вищого рівня для бюджету нижчого рівня та має виключно цільове призначення для здійснення фінансування певного заходу, підлягає поверненню у випадку порушення її цільового використання. Субвенція здебільшого зумовлюється необхідністю балансування бюджету [3, с. 57].

У пункті 2 ст. 61 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських селищних, міських голів» вказується, що у законі про Державний бюджет України окремо передбачаються цільова субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам для підготовки та проведення чергових місцевих виборів і цільова субвенція для підготовки та проведення позачергових і перших місцевих виборів.

Відповідно до ст. 63 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» кошти державного бюджету, що передаються у вигляді дотацій і субвенцій, затверджуються у законі про Державний бюджет України для кожного відповідного місцевого бюджету згідно з БК України, ч. 3 ст. 97 якого передбачає, що обсяг субвенцій затверджується у державному бюджеті. Так, ст. 48 Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» спочатку була затверджена субвенція на проведення відповідних виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських селищних, міських голів у сумі 40 500 тис. грн, яка потім змінена на 1 040 500 тис. грн (Закон України «Про внесення змін до законів України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» та «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 08.07.2010 р. № 2461-17).

Потреба в коштах на забезпечення підготовки та проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, призначених Постановою Верховної Ради України від 01.07.2010 р. № 2412-VI та Рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 04.08.2010 р. № 1833-5/10 на неділю 31 жовтня 2010 р. була визначена в обсязі 1 321 305,0 тис. грн.

Центральна виборча комісія України 20.08.2010 р. приймає рішення про внесення на розгляд Кабінету Міністрів України подання щодо обсягів фінансування першочергових заходів, необхідних для реалізації Закону «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів». Оскільки Законом України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» на проведення місцевих виборів вже передбачено 1 млрд 40 млн 500 тис. грн і для проведення позачер-

гових місцевих виборів протягом 2010 р. здійснено видатки в сумі 8 млн 497 тис. 700 грн, то для проведення чергових місцевих виборів 31 жовтня 2010 р. додатково необхідно передбачити 289 млн 302 тис. 700 грн [4]. Після цього Міністерством фінансів України спільно з Центральною виборчою комісією, зважаючи на значний дефіцит бюджетних коштів, проведено роботу з оптимізації обсягу видатків і в результаті постановою Центральної виборчої комісії від 13.09.2010 р. № 348 для підготовки та проведення чергових місцевих виборів розподілено між бюджетами областей кошти субвенції в обсязі 1 024 230,0 тис. грн, що не відповідає обсягу субвенції, затвердженій Законом «Про Державний бюджет України на 2010 рік».

Міністерством фінансів України та Центральною виборчою комісією підписано спільний протокол, відповідно до якого сторони визнали обсяг субвенції, визначений постановою Центральної виборчої комісії від 13.09.2010 р. № 348 в сумі 1024230,8 тис. грн, достатнім для забезпечення підготовки та проведення у 2010 р. чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів [5]. Таким чином, практично було реалізовано положення постанови Центральної виборчої комісії, а не Закону.

Згідно з ч. 1 ст. 61 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських селищних, міських голів» фінансове забезпечення підготовки і проведення чергових, позачергових і перших місцевих виборів за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України, здійснюється територіальною виборчою комісією, яка є розпорядником цих коштів, відповідно до затвердженого нею кошторису доходів і видатків, який повинен включати витрати, зокрема на найм (оренду) відповідних приміщень у межах коштів, передбачених на підготовку та проведення місцевих виборів у Державному бюджеті України.

Уточнення лише щодо витрат на найм (оренду) відповідних приміщень здається недоречним у зв'язку з тим, що додаток 3 до постанови Центральної виборчої комісії від 26.08.2010 р. № 324 містить перелік видів послуг і робіт, що можуть надаватися територіальним і дільничним виборчим комісіям за рахунок зазначених коштів: послуги із транспортного обслуговування, фіксованого телефонного зв'язку, місцевих державних архівних установ, залучення відповідних спеціалістів, оренда й утримання приміщень. Отже, доцільно закріпити у Законі вичерпний перелік таких послуг і робіт.

Відповідно до Закону розподіл субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на підготовку та проведення чергових, позачергових і перших місцевих виборів здійснюється Центральною виборчою комісією за погодженням з Міністерством фінансів України. Ця норма Закону потребує деталізації: необхідно розробити порядок розподілу коштів, виділених Центральній та іншим виборчим комісіям, у якому визначити процедуру розподілу бюджетних коштів виборчим комісіям, процедуру звітності та форми необхідних документів.

У межах середніх норм, затверджених Центральною виборчою комісією, територіальна виборча комісія складає кошторис видатків на підготовку та проведення позачергових і перших місцевих виборів з урахуванням видатків дільничних виборчих комісій та у триденний строк із дня сформування її складу складає відповідно до середніх норм видатків єдиний кошторис доходів і видатків на підготовку та проведення чергових місцевих виборів із включенням до нього власних видатків і видатків дільничних виборчих комісій.

Частина 2 ст. 97 БК України передбачає, що порядок та умови надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам визначається Кабінетом Міністрів України. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 15.09.2010 р. № 839 затверджено Порядок фінансового забезпечення підготовки і проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів за рахунок коштів місцевих бюджетів, отриманих як субвенція з державного бюджету. Зазначений Порядок визначає механізм перерахування субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам.

Державне казначейство перераховує субвенцію згідно з помісячним розписом асигнувань державного бюджету на рахунки бюджету Автономної Республіки Крим, обласних, міських (міст Києва та Севастополя) бюджетів відповідно до Порядку перерахування дотації вирівнювання, додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів і субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.04.2002 р. № 490, Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету, та Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів, затверджених Державним казначейством.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, облдержадміністрації розподіляють субвенцію між бюджетами районів, міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення, а районні, Київська і Севастопольська міські держадміністрації та виконавчі органи міських (міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) рад – між бюджетами міст районного значення, районів у містах, сіл, селищ виходячи з кількості територіальних виборчих комісій усіх рівнів і затверджених Центральною виборчою комісією середніх норм видатків для підготовки та проведення місцевих виборів.

Під час проведення позачергових і перших місцевих виборів відповідно до прийнятих у встановленому порядку рішень розподіл субвенції між місцевими бюджетами здійснюється на підставі розрахунків Центральної виборчої комісії, погоджених з Мінфіном. Але методики та правила таких розрахунків потребують розроблення та затвердження.

Розпорядником коштів місцевого бюджету для здійснення заходів з підготовки та проведення місцевих виборів є територіальна виборча комісія в особі її голови, а в разі його відсутності – заступника голови. Територіальна виборча комісія як розпорядник зазначених коштів підзвітна та підконтрольна місцевій раді.

Територіальна виборча комісія в межах обсягу видатків складає, затверджує й узгоджує з головою відповідної місцевої ради кошторис, план асигнувань загального фонду місцевого бюджету для підготовки та проведення чергових місцевих виборів з урахуванням видатків дільничних виборчих комісій.

Для підготовки і проведення чергових місцевих виборів територіальна виборча комісія відповідно до середніх норм видатків складає та затверджує єдиний кошторис із включенням до нього власних видатків і видатків дільничних виборчих комісій за кодами економічної класифікації видатків.

У разі потреби територіальна виборча комісія може здійснювати перерозподіл коштів за кодами економічної класифікації видатків у межах загального обсягу коштів зазначеного єдиного кошторису.

Територіальна виборча комісія в межах обсягу видатків складає, затверджує й узгоджує з головою відповідної місцевої ради кошторис, план асигнувань загального фонду місцевого бюджету, план використання бюджетних коштів для підготовки та проведення позачергових і перших місцевих виборів з урахуванням видатків дільничних виборчих комісій.

Отримана відповідною місцевою радою субвенція перераховується у встановленому

порядку на рахунок територіальної виборчої комісії, відкритий в органі Державного казначейства.

Понад 12 тисяч територіальних виборчих комісій, що утворювалися за один-два місяці до дати проведення виборів, після їх завершення припиняли діяльність і були наділені широкими правами стосовно затвердження та зміни власних кошторисів доходів і видатків, практично діяли безконтрольно. У результаті перевищувалися граничні терміни затверджених кошторисних видатків, незаконно використовувалися кошти на зарплату й оплату ефірного часу для проведення передвиборчої агітації, кошти на виготовлення бюлетенів використовувалися понад встановлену законодавством кількість, а також нееконотно витрачалися на оплату послуг з транспортного обслуговування виборів, придбання товарів і послуг після закінчення виборчого процесу. Аудитом встановлено, що 40 % коштів, одержаних ТВК, які були перевірені, затверджені та витрачені з порушенням законодавства та неефективно [6].

Територіальна виборча комісія не пізніше ніж у тижневий строк з дня офіційного оприлюднення результатів місцевих виборів повертає невикористані нею кошти субвенції на рахунок відповідного місцевого бюджету; у десятиденний строк з дня офіційного оприлюднення результатів місцевих виборів складає та подає до відповідної місцевої ради (виконавчого органу ради) фінансовий звіт про надходження та використання коштів субвенції, відомості про зареєстровану в територіальному органі Державного казначейства бюджетну кредиторську заборгованість і документи, що її підтверджують.

Орган Державного казначейства перераховує до державного бюджету невикористані розпорядником коштів місцевого бюджету кошти субвенції в останній робочий день бюджетного періоду або раніше такого строку на підставі письмової вимоги Центральної виборчої комісії, погодженої з Мінфіном, а відповідна рада здійснює коригування показників місцевого бюджету.

The state and the problem of legal regulation of the local elections state financing have been generalized; the thought of the ways of their improving has been expressed.

В статье обобщается состояние и проблемы правового регулирования государственного финансирования местных выборов, предлагаются пути его совершенствования.

Таким чином, правове регулювання фінансування місцевих виборів здійснюється низкою законів і підзаконних нормативно-правових актів, що створює проблеми в їх застосуванні. Підзаконні акти часто дублюють положення закону, а іноді навіть суперечать йому, не усувають усіх прогалин. Крім того, закони України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» та «Про Державний бюджет України на 2010 рік» зазнали змін за місяць до початку виборчого процесу, а Порядок фінансового забезпечення був затверджений вже під час виборчого процесу.

Викладене дозволяє зробити **висновок**, що необхідно на рівні закону закріпити чіткі правила державного фінансування місцевих виборів, вичерпний перелік послуг і робіт, що можуть надаватися виборчим комісіям за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України на підготовку та проведення місцевих виборів, а також розробити та затвердити методики розрахунку обсягу коштів на організацію та проведення місцевих виборів і порядок розподілу бюджетних коштів виборчим комісіям, порядок звітності та форми необхідних документів.

Література

1. Вікул Ю. Стан регіонального та місцевого самоврядування вимагає термінових рішень // Голос України. – 2008. – № 127.
2. Конституційне право України: У 2 т. / За ред. Ю. С. Шемшученка. – К., 2008. – Т. 2. – 800 с.
3. Артус М. М., Хижа Н. М. Бюджетна система України. – К., 2005. – 220 с.
4. ЦВК: на проведення виборів 31 жовтня додатково необхідно майже 300 мільйонів гривень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.dt.ua/>.
5. Зекономлено видатки на вибори [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/>.
6. Бюджетне решето місцевих виборів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.acrada.gov.ua/>.



УДОСКОНАЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОДАТКОВОЇ МІЛІЦІЇ НА ПРИКЛАДІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Олексій Литвин,

канд. юрид. наук, доцент,
професор кафедри організації оперативно-розшукової діяльності,

Дмитро Мороз,

здобувач кафедри управління, адміністративного права і процесу
та адміністративної діяльності
Національного університету державної податкової служби України

У статті розглядаються актуальні питання вдосконалення системи інформаційного забезпечення діяльності підрозділів податкової міліції на прикладі країн Європейського Союзу.

Ключові слова: податкова міліція, інформаційне забезпечення, органи державної податкової служби України, інформація, інформаційна система, євроінтеграція.

Зовнішня та внутрішня економічна політика України нерозривно пов'язана з європейською інтеграцією, адже зміни, які відбуваються в нашій державі, передбачають перспективні й якісно нові відносини з європейськими країнами, європейською спільнотою.

Утвердження України як правової та демократичної держави вимагає від органів державної податкової служби (далі – ДПС) України модернізації й адміністративного реформування дієвості, оперативності, відкритості та динамізму.

Проведення в країні податкової реформи, прийняття Податкового кодексу (далі – ПК) України, реалізація проекту «Програма модернізації державної податкової служби України» вимагають від органів державного управління вжиття необхідних заходів щодо вдосконалення державної податкової служби України, діяльність якої спрямована на надзвичайно важливу для держави фінансову та регулюючу функції щодо наповнення бюджету, контролю за дотриманням податкового законодавства в державі. Одним із найважливіших чинників, що має забезпечити ці вимоги, є впровадження у сферу діяльності органів ДПС України та підрозділів податкової міліції новітніх інформаційно-телекомунікаційних і комп'ютерних технологій, покликаних змінити характер роботи податківця-правоохоронця та державного службовця, посиливши її аналітичну й інформаційну складові у процесі прийняття та реалізації рішень у визначеному секторі економіки й оподаткування [1, с. 9].

Удосконалення системи інформаційного забезпечення діяльності податкової міліції на прикладі Європейського Союзу є важли-

вою й актуальною проблемою. По-перше, новому періоду в розвитку держави й органів ДПС України, пов'язаного з реформуванням, модернізацією та побудовою інформаційного суспільства повинні відповідати нові інформаційні технології, зокрема у сфері інформаційного забезпечення діяльності податкової міліції; по-друге, за умови підвищення інтелектуальної складової в злочинній діяльності необхідна підготовка нових, висококваліфікованих кадрів для правоохоронних органів, які зможуть ефективно протидіяти економічній і податковій злочинності, використовуючи сучасне інформаційне забезпечення; по-третє, результати дослідження розглянутого напрямку мають велику практичну значимість для діяльності підрозділів податкової міліції в контексті впровадження в практичну діяльність новітніх інформаційних методів протидії правопорушенням і злочинам у сфері оподаткування.

Мета цієї статті полягає у розгляді й аналізі існуючої в країнах ЄС системи інформаційного забезпечення податкових органів, спрямованої на протидію ухиленню від сплати податків.

Вагомий внесок у дослідження інформаційного забезпечення діяльності податкових органів України, зокрема податкової міліції, в умовах євроінтеграції зробили: М. Азаров, В. Антипов, О. Бандурка, В. Білоус, М. Коваль, П. Мельник, Д. Мулявка, М. Мазуренко, В. Мацюк, Д. Семир'янов, О. Розум, П. Цимбал, Г. Чигрина та ін.

Сучасні євроінтеграційні процеси сприяють налагодженню ефективного співробіт-

ництва України з ЄС за економічним, соціальним, гуманітарним та інформаційним напрямками. Зокрема, інформаційна політика міжнародного співробітництва держави реалізується у таких векторах: реалізація стратегії виведення міжнародних відносин України з Європою на новий рівень у контексті створення та впровадження об'єднаного електронного самоврядування; забезпечення інноваційного розвитку інформаційної індустрії; створення законодавчої бази для формування та використання нових інформаційно-телекомунікаційних послуг; розширення сфери електронної комерції; використання безпечного Інтернету та збереження інформаційного суверенітету України.

Нормативно-правовою основою відносин між Україною й Європейським Союзом є Угода про партнерство та співробітництво від 16.06.1994 р., яка започаткувала співробітництво з широкого кола політичних, торговельних, економічних і гуманітарних питань; основні параметри подальшого співробітництва визначені указами Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до ЄС» від 11.06.1998 р., «Про програму інтеграції України до ЄС» від 14.09.2000 р., Постановою Верховної Ради України «Про рекомендації за підсумками парламентських слухань з питань реалізації державної політики інтеграції України до ЄС» від 17.01.2002 р.

Інформаційна доктрина України, заявлена в напрямках зовнішньої та внутрішньої політики, базується на положеннях і рішеннях всесвітніх саммітів WSIS (2003–2005 рр.) та європейських конференцій з інформаційної політики (1994–2005 рр.), що формують принципи сталого інформаційного розвитку та міждержавних відносин як Європи в цілому, так і окремих держав європейського регіону [2, с. 19].

Сьогодні на теренах країн Європейського Союзу розробляються та діють новітні інформаційно-аналітичні й інформаційно-телекомунікаційні технології зв'язку та обміну інформацією, що дозволяє країнам-учасникам відповідних програм здійснювати на належному рівні захист власних економічних, податкових інтересів, протидіяти проявам економічної злочинності. За цих умов Україна має переймати досвід передових європейських країн з урахуванням національних інтересів у сфері інформаційного забезпечення діяльності органів ДПС України [3, с. 17].

Економічна система Європейського Союзу функціонує на основі бюджетних надходжень, які надходять за рахунок податків та інших платежів, що сплачуються європейськими платниками.

Європейське співтовариство та держави-члени ЄС надають великого значення за-

хисту податкових надходжень з точки зору як правильного збору податків, так і правильного використання податкових асигнувань. Це є одним із пріоритетів, який передбачений Договором про заснування Європейського співтовариства, основна мета якого – захист фінансових та економічних інтересів ЄС.

В Європейському Союзі з метою захисту економічних, фінансових і податкових інтересів функціонує певна інформаційна система, спрямована на виявлення та контроль за ухиленням від оподаткування й інших протиправних дій, що призводять до нецільового використання коштів ЄС, чим завдається шкода бюджету Співтовариства.

Європейська правоохоронна практика свідчить, що профілактика та боротьба з проявами податкового шахрайства й ухилення від сплати податків вимагає якісної співпраці між податковими адміністраціями країн європейської спільноти, адже інколи національних сил і заходів недостатньо, оскільки їх юрисдикція не поширюється за межі кордонів. Так, підозри в податковому шахрайстві виявлені приблизно у 20 % випадків і викликали настання фінансових витрат у розмірі 75 млн євро від загального числа власних грошових ресурсів ЄС у 2010 р. Найбільш загальними недоліками були: помилки при заповненні декларації (неправильний опис), неправильне зазначення фінансових даних про походження та преференції за угодами тощо) [4]. Тому відповідно до Директиви ЕЕС № 77/799, держави-члени ЄС повинні здійснювати обмін будь-якою, зокрема податковою, інформацією, що дозволить отримати правильну оцінку фінансових даних, які відображені в податкових документах (інформація про податок на прибуток, податок на капітал, податки на доходи від розпорядження рухомого або нерухомого майна, податки на заробітну плату, що виплачуються компаніями, й амортизаційних відрахувань) [5].

Податкова практика свідчить, що обмін інформацією між країнами-членами ЄС, точніше – між уповноваженими податковими, правоохоронними чи іншими органами, може здійснюватися: *за запитом, автоматично* (постійно або періодично) та *спонтанно* (тобто без попереднього запиту).

Обмін інформацією за запитом здійснюється відповідно до ст. 2 Директиви ЕЕС № 77/799, згідно з якою держава в особі уповноваженого податкового чи іншого органу може звернутися до компетентного органу іншої держави-члена ЄС з метою надання тієї чи іншої інформації в цілях об'єктивної оцінки процесу оподаткування, аналізу стану платника податків і даних, які відображені в документах фінансово-господарської діяльності або податкових деклараціях.

Під автоматичним обміном інформації розуміється чітко встановлена та нормативно-визначена процедура надання інформації за наявності двосторонніх проблем між державами-членами ЄС.

У свою чергу, спонтанний обмін інформацією означає, що при виникненні чітко визначених ситуацій податкові органи країн-членів ЄС мають підстави для висновку про можливе настання податкових чи фінансових витрат іншої держави-члена ЄС у зв'язку з неузгодженням таких питань: платник податків отримав скорочення або звільнення від оподаткування в іншій державі, що може викликати збільшення податкового навантаження; платник податків притягався до відповідальності; оподаткування суми, більшої за встановлений розмір тощо.

У всіх зазначених випадках передбачені певні межі конфіденційності, що встановлюється законодавством або адміністративною чи судовою практикою, за якою кожна країна може відмовити в наданні або обміні інформацією, якщо інша держава порушує відповідні межі конфіденційності. Країна-член ЄС має право не надавати інформацію, якщо вона може бути використана іншою державою у своїх власних цілях, що має на меті розкриття державної, торговель, промислової або професійної таємниці.

В умовах нового розвитку України та реалізації стратегії європейської інтеграції потребують переоцінки сучасні та майбутні загрози економічній безпеці держави та її податковій складовій. Так, Закон України «Про державну податкову службу в Україні» від 04.12.1990 р. № 509-ХІІ визначає, що органи ДПС України й її територіальні підрозділи здійснюють, зокрема, функцію щодо організації роботи із створення інформаційних систем, автоматизованих робочих місць та інших засобів автоматизації і комп'ютеризації робочих місць.

Для вирішення проблеми захисту та розвитку економічних інтересів громадянина і держави потрібні дієві правоохоронні органи, які здатні були б забезпечити національну безпеку України, створювалися, функціонували та розвивалися разом із державою, виконуючи її правоохоронну функцію [6].

До складу органів ДПС України входить податкова міліція, спеціальні підрозділи якої здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, здійснюють оперативно-розшукову діяльність і виконують кримінально-процесуальну й охоронну функції.

Ми поділяємо точку зору А. Головача, який зазначає, що «сьогодні податкова міліція є високопрофесійним правоохоронним органом, що реально протидіє економічній злочинності» [7, с. 6].

Працівники податкової міліції у процесі виявлення, розкриття та розслідування податкових злочинів можуть отримувати інформацію з різних джерел (зовнішніх та внутрішніх). В умовах набуття Україною статусу асоційованого члена ЄС нормативно-правова база держави інколи не дозволяє повною мірою отримувати необхідну інформацію від аналогічних податкових і правоохоронних органів країн ЄС щодо фізичних та юридичних осіб, які викликають оперативний інтерес з боку податкової міліції.

Нормативно-правовою базою взаємодії органів ДПС України, зокрема підрозділів податкової міліції, з податковими й іншими компетентними органами іноземних держав є:

- міжнародні правові акти щодо уникнення подвійного оподаткування;
- європейські конвенції щодо видачі правопорушників і надання правової допомоги, учасником яких є Україна;
- угода між урядами Республіки Білорусь, Російської Федерації та Кабінетом Міністрів України «Про співробітництво і обмін інформацією в області боротьби з порушеннями податкового законодавства» від 19.10.1999 р., інші міждержавні угоди;
- порядок обміну інформацією за спеціальними запитами, затверджений наказом ДПА України від 18.06.1997 р. № 185 (із змінами і доповненнями, внесеними наказом ДПА України від 25.01.1999 р. № 42);
- інструкція про порядок використання правоохоронними органами можливостей Національного центрального бюро Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів, затверджена спільним наказом МВС, Генпрокуратури, Служби безпеки, Держкомкордону, Держмитслужби та ДПА України від 09.01.1997 р., № 3/1/2/5/2/2;

• методичні рекомендації щодо порядку підготовки, передачі та виконання слідчими податкової міліції органів державної податкової служби звернень про правову допомогу у кримінальних справах (Акт Слідчого управління ДПА України від 29.09.2000 р. № 13/23/17/09-0017);

• лист ДПА України «Про впорядкування міжнародного співробітництва податкової міліції України з компетентними органами іноземних держав» від 22.12.1998 р. № 15279/10/26-0217;

• лист ДПА України «Щодо організації міжнародного співробітництва територіальних підрозділів податкової міліції ДПА України з питань попередження, розкриття та розслідування злочинів у сфері оподаткування з компетентними органами іноземних держав» від 22.12.1998 р. № 10610/7/26-5517 та інші відомчі керівні листи і роз'яснення.

В умовах налагодження співпраці з європейськими країнами у сфері обміну інформа-

цією між правоохоронними та податковими органами виникає необхідність у створенні міжнародної інформаційної системи, яка фіксуватиме випадки незаконного переміщення валютних капіталів між країнами – учасниками договору та стежитиме за фінансовою діяльністю підозрюваних чи розроблюваних осіб, або фігурантів кримінальних справ, як на території України, так і за її межами.

Сьогодні у процесі модернізації й євроінтеграції органів ДПС України необхідно не тільки створити високопрофесійну автоматизовану податкову службу, а й поступово адаптувати її до європейських правових норм і стандартів. Для цього потрібно вирішити такі завдання: досягти прийняття прозорих і зрозумілих нормативно-правових актів із питань оподаткування й інформаційного забезпечення власної діяльності; запровадити механізм поетапного скорочення податкового тягаря; підвищити податкову культуру платників податків; удосконалити кадрову політику та систему оплати праці працівників податкових органів; автоматизувати всі процеси адміністрування податків; створити єдину, високопрофесійну, корпоративну команду податківців.

Євроінтеграційна стратегія розвитку України, безумовно, збігається з цілями розвитку державної податкової служби, які, у свою чергу, потребують спрямування зусиль на збільшення дохідної частини бюджету шляхом удосконалення та лібералізації податкового законодавства, розширення бази оподаткування, створення сприятливих умов для розвитку виробництва, приватного підприємництва, скорочення неофіційного сектора економіки, скорочення витрат на адміністрування податків шляхом спрощення системи, подальшої автоматизації й інформатизацію процесів оподаткування, реформування організацій-

но-функціональної структури органів ДПС України.

Висновки

Для ефективної протидії правопорушенням у сфері оподаткування в Україні податкові та правоохоронні органи, зокрема підрозділи податкової міліції, мають переймати досвід європейських країн у галузі інформаційного забезпечення власної діяльності (обмін інформацією між країнами та правоохоронними органами, створення спільної інтегрованої інформаційно-пошукової системи, застосування новітніх інформаційних технологій і методів інформаційного моніторингу тощо).

Література

1. Білоус В. Т. Координація боротьби з економічною злочинністю. – Ірпінь, 2002. – 449 с.
2. Інформаційні технології в державному управлінні. – Чернівці, 2006. – 199 с.
3. Мацюк В. Я. Інформаційний ресурс та його використання підрозділами податкової міліції // Актуальні проблеми юридичних наук у дослідженнях учених. – 2004. – № 26. – С. 12–19.
4. DLAF Activity Report for 01.01.2008–31.12.2008: Електронний ресурс [Режим доступу]: www.antifrauda.gov.ro.
5. Масменанова Д. А. Правовые основы информационного взаимодействия кредитных организаций и правоохранительных органов // Деньги и кредит. – 2002. – № 11. – С. 48–52.
6. Азаров В. Я. Борьба с организованной преступностью: российский опыт законодательства и прогнозы // Полиция в XXI веке: прогнозы, модели, деятельность. – Омск, 2000. – С. 35–42.
7. Головач А. Наша ефективна робота – запорука економічної безпеки держави та добробуту її громадян // Вісник податкової служби України. – 2011. – № 24. – С. 6–8.

In the article the pressing questions of improvement of the informative providing of activity of subsections of tax militia are examined on the example of countries of the European union.

В статье рассматриваются актуальные вопросы совершенствования информационного обеспечения деятельности подразделений налоговой милиции на примере стран Европейского союза.



ФОНОГРАМИ ЯК ОБ'ЄКТИ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Тетяна Вахонєва,

канд. юрид. наук, доцент,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін
Чернігівського державного інституту права, соціальних технологій та праці

У статті досліджується процес створення фонограми, основні юридичні ознаки, співвідношення її змісту та форми, а також взаємозв'язок фонограми з іншими об'єктами авторського права та суміжних прав, визначається місце фонограми серед інших об'єктів права інтелектуальної власності, встановлюється правовий статус суб'єктів права інтелектуальної власності на фонограму.

Ключові слова: фонограма, авторські твори, виконання, виробник фонограми, правовий статус виробника фонограми, створення фонограми, суміжні права, компоненти фонограми.

Згідно із п. «б» ст. 35 Закону України «Про авторське право та суміжні права» від 23.12.1993 р. до об'єктів інтелектуальної власності належать фонограми та відеограми, що є об'єктами суміжних із авторськими прав у загальній системі об'єктів права інтелектуальної власності. Сучасне авторське законодавство потребує подальшого вивчення та дослідження, результатом яких має стати виявлення проблемних питань визначення правового статусу суб'єктів авторського права та суміжних прав, з'ясування юридичної природи відносин щодо створення, використання і правової охорони відповідних об'єктів. Одним із складних об'єктів права інтелектуальної власності є фонограми, які мають специфічні (як для об'єктів інтелектуальної власності) ознаки й особливості створення та взаємозв'язку з іншими об'єктами авторського і суміжного права.

Дослідженням різних видів об'єктів суміжних прав, у тому числі фонограм, у різні часи займалися видатні радянські, російські й українські вчені, насамперед О. Боярчук, В. Дозорцев, К. Звєгінцева, О. Ієвіня, О. Сергєєв, О. Степанова, О. Фролова, Н. Яркіна та ін.

Метою цієї статті є дослідження юридичних ознак фонограми як об'єкта суміжних прав, особливостей створення, взаємозв'язку із авторськими й окремими суміжними правами, а також визначення місця фонограми та її компонентів серед інших об'єктів права інтелектуальної власності.

Авторське законодавство визначає фонограму як звукозапис на відповідному носії (магнітній стрічці чи магнітному диску, грамофонній платівці, компакт-диску тощо) виконання або будь-яких звуків, крім звуків у

формі запису, що входить до аудіовізуального твору. У скороченому вигляді фонограму можна визначити як звукову фіксацію виконання тих чи інших авторських творів. Заслуговує на увагу те, що законодавець відмежував фонограми від аудіовізуальних творів, які містять одночасно як звукові, так і зображувальні елементи.

Аудіовізуальний твір – це не тільки звуки; законодавець визначає його як твір, що фіксується на певному матеріальному носії у вигляді серії послідовних кадрів (зображень) чи аналогових або дискретних сигналів, які відображають (закодовують) рухомі зображення (як із звуковим супроводом, так і без нього), сприйняття якого можливе виключно за допомогою того чи іншого виду екрана (кіноекрана, телевізійного екрана тощо), на якому рухомі зображення візуально відображаються за допомогою певних технічних засобів. Таким чином, всі можливі види творчої діяльності (кінофільми, телефільми, відеофільми, діафільми, слайдофільми тощо), що відповідають ознакам, які містяться у визначенні аудіовізуального твору, не можуть бути визнані фонограмою та відноситися до об'єктів суміжних прав.

Фонограма як об'єкт суміжних прав має похідний характер у відношенні до об'єктів авторського права та цілком залежить від прав авторів на створені ними твори, щодо яких здійснюється звукозапис. Основою фонограми у більшості випадків є будь-який музичний твір, який створений композитором і може бути текстовим чи безтекстовим. Особи, які створили музику, текст пісні, є авторами творів, що є об'єктами авторського права та захищаються його нормами.

Техніка відтворення творів має багаторічну історію, що починається від здійснення

механічного запису у вигляді грамофонних платівок до аналогового запису на магнітних носіях і на сьогодні завершується цифровим записом. Найбільш поширеним носієм для цифрового запису спочатку був оптичний диск CD, який зараз замінений DVD, що дозволяє значно збільшити обсяг запису.

Звукозапис або створення фонограми здійснюється у спеціально обладнаних студіях і потребує значних зусиль з боку багатьох осіб, насамперед звукорежисерів, звукооператорів, техніків, інших професіоналів. Здійснення звукозапису та виготовлення фонограми організовується та фінансується виробником фонограми, яким, як правило, є юридична особа, що вкладає значні кошти у пошук і розвиток талановитих музикантів та виконавців; у створення самого звукозапису, що потребує значних витрат і творчих зусиль в умовах сучасної технології цього процесу; у виробництво, маркетинг, рекламу та розповсюдження фонограми [1, с. 52]. Результатом діяльності студій звукозапису має бути створення фонограми із високоякісним записом твору, який можна визначити як розумний підбір інструментів, приміщення, де здійснюється запис, та забезпечення синхронності звучання, і виробництво звукових ефектів тощо [2, с. 141]. Всі зазначені обставини вказують на необхідність здійснення правової охорони фонограм як особливих об'єктів інтелектуальної власності та закріплення за їх виробниками певного кола прав.

Фонограми є об'єктами суміжних прав, тісно пов'язані з об'єктами авторського права, однак суттєво від них відрізняються, а тому слід дослідити основні критерії відмежування фонограм від об'єктів авторського права. Так, О. Степанова пропонує такі критерії такого відмежування: творчий внесок у створення об'єкта; взаємозв'язок об'єктів один з одним; суб'єктний склад; структура [3, с. 97].

Критерій творчості як одна з основних та обов'язкових ознак об'єктів права інтелектуальної власності має свою специфіку при створенні фонограм. На думку багатьох дослідників авторського права та суміжних прав, а також, виходячи із законодавчо закріпленого визначення фонограми, критерій творчості при створенні фонограми майже відсутній. Діяльність виробників фонограм в основному має технічний характер. Однак творчий елемент безпосередньо можна виявити при komponуванні окремих уривків звукозапису та в інших подібних випадках, що поєднує процес створення фонограми як об'єкта суміжних прав із авторськими правами укладачів збірників. На думку В. Дозорцева, об'єктом охорони фонограм є не результат творчої діяльності, а організаційна діяльність у сфері мистецтва, продюсерство, так звана квазітвор-

чість [4, с. 55–56]. Таким чином, процес створення фонограми – це не зовсім результат творчої діяльності (у порівнянні із об'єктами авторського права). Безумовно, це результат складної інтелектуальної діяльності, що надає можливість відносити фонограму до об'єктів права інтелектуальної власності. Творча праця завжди є інтелектуальною та передбачає появу нового результату інтелектуальної діяльності із створенням нових ідей, образів, суджень тощо. Інтелектуальна праця є розумовою і ступінь використання розумового потенціалу може бути різним. Відповідно і результат такої праці також може бути різним. У нашому випадку, створення фонограми є складним процесом інтелектуальної діяльності, що має своїм результатом здійснення звукозапису, тобто фіксація звуків на матеріальних носіях в ідеальному вигляді.

Взаємозв'язок фонограм із об'єктами авторського права простежується у багатьох випадках створення фонограм. Так, законодавче визначення фонограми вказує на те, що вона є звукозаписом виконання або будь-яких звуків. Таким чином, за змістом фонограми можна поділити на дві групи: фонограми, які містять запис виконання авторського твору (музичного, декламаційного й іншого); фонограми, що фіксують різноманітні звуки, походження яких не пов'язане із творчою діяльністю людини (різноманітні звукові комбінації, голоси тварин, птахів тощо). Так, фонограма, що фіксує виконання авторського твору, має похідний і залежний характер від інших об'єктів авторського права та суміжних прав. Виробник фонограми може отримати право на її виготовлення лише на підставі договору з виконавцем, який є суб'єктом суміжних прав і автором твору, який є суб'єктом авторського права. Згідно з ч. 2 ст. 36 Закону України «Про авторське право і суміжні права» виробники фонограм повинні дотримуватися прав суб'єктів авторського права та виконавців. Таким чином, виробник фонограми має право на створення свого об'єкта тільки після отримання на це спеціальних дозволів володільців інших прав.

До другої групи фонограм можна віднести звукозаписи, що фіксують різноманітні звуки, походження яких не пов'язане з творчою діяльністю людини. Зрозуміло, що відповідні фонограми є об'єктами суміжних прав, але мають самостійний (непохідний) характер. Оскільки законодавством встановлюється строк чинності авторських і суміжних прав, то у випадках створення фонограми щодо тих творів, які вже стали суспільним надбанням, відсутній юридичний зв'язок фонограми із виконанням і виконуваним авторським твором. У таких випадках фонограма також є об'єктом суміжних прав, що має самостійний харак-

тер. Так, зазначені фонограми не пов'язані юридично з іншими охоронюваними об'єктами й їх використання не обмежене правами та волею інших суб'єктів права.

Згідно із ст. 37 Закону України «Про авторське право і суміжні права» первинними суб'єктами суміжних прав є виробники фонограм, суміжне право яких виникає внаслідок факту виробництва фонограм. Іншими словами, з моменту створення фонограм в її виробника виникають права, які є первинними й абсолютно не залежать від виконавців та авторів виконуваних творів, що фіксуються фонограмою. Відповідні права виникають унаслідок факту виробництва фонограм та надають можливість виробнику фонограм самостійно використовувати та дозволяти або забороняти її використання дозволеними законодавством способами, що визначені ст. 40 Закону України «Про авторське право та суміжні права». Визначені законодавством суміжні права надаються виробникам фонограм щодо створеного ними об'єкта суміжних прав, яким є звукозапис (фонограма).

Фонограма – є якісно новою формою фіксації звуків, змістом якої є виконання й авторські твори. Таким чином, закріплені законодавством правомочності виробників фонограм, поширюють свою дію тільки на форму фіксації і не поширюються на її зміст (виконання й авторські твори). Разом із тим, як зазначає Н. Яркіна у дослідженні суміжних прав, оскільки зміст фонограм є самостійним об'єктом охорони, використання форми потребує окремого дозволу на використання змісту. Такий дозвіл може бути наданий лише суб'єктом авторських прав і виконавцем. У зв'язку з цим необхідно чітко розмежовувати відповідні об'єкти охорони. Дозвіл на використання твору й (або) виконання, наданий автором і виконавцем, не включає дозволу здійснювати використання їх запису, а дозвіл здійснювати використання запису не передбачає одночасного дозволу на використання твору і виконання, що зафіксовані на цьому записі [5, с. 35].

Суб'єктний склад і структура авторських та суміжних прав як критерій відмежування суміжних прав на фонограму від авторських прав на інші об'єкти права інтелектуальної власності полягає, насамперед, у тому, що авторами творів можуть бути тільки фізичні особи. Що стосується фонограм, то суб'єктами суміжних прав на них можуть бути як фізичні, так і юридичні особи. Структура авторських і суміжних прав передбачає наявність чи відсутність у власників особистих немайнових і майнових прав. Так, при створенні будь-яких об'єктів авторського права автор має як майнові, так і особисті немай-

нові права, а суб'єкти суміжних прав не завжди мають особисті немайнові права або мають їх в обмеженому обсязі у порівнянні з авторськими. Згідно з ч. 2 ст. 38 Закону України «Про авторське право і суміжні права» виробник фонограм має право зазначати своє ім'я (назву) на кожному носії запису або його упаковці поряд із зазначенням авторів, виконавців і назв творів, вимагати його згадування у процесі використання фонограм. Виробники фонограм, таким чином, обмежуються колом зазначених, законодавчо закріплених, немайнових прав.

Фонограму, як вже зазначалося, можна визначити як комплексний об'єкт суміжних прав, що традиційно складається з таких компонентів: твір або декілька творів; виконання чи декілька виконань; матеріальний носій [6, с. 79]. Таким чином, фонограму можна характеризувати як об'єкт права інтелектуальної власності, в якому поєднані різноманітні об'єкти з метою подальшого їх використання за спільним призначенням. При цьому різноманітність спостерігається не тільки в загальному аспекті визначення всіх складових і змісту фонограм (об'єкти авторського та суміжного права), а й при визначенні авторських творів, щодо яких здійснюється звукозапис (музика, вірші тощо). Виконання як складова фонограм є завершальним творчим етапом її створення і надалі настає суто технічна стадія – запис і підготовка фонограм до тиражування.

Матеріальний носій також є важливим компонентом (складовою) фонограм, оскільки фонограма без нього не може існувати. Більше того, законодавчо закріплено, що фонограма є вихідним матеріалом для виготовлення її примірників (копій) і саме наявність матеріального носія, на якому здійснений звукозапис, забезпечує відповідні можливості. У частині 3 ст. 37 Закону України «Про авторське право та суміжні права» встановлено, що для виникнення та здійснення суміжних прав не вимагається виконання будь-яких формальностей. Так, для виникнення права на фонограму достатньо самого факту першої фіксації звуків за допомогою технічних засобів у будь-якій матеріальній формі, що дозволяє здійснювати їх неодноразове сприйняття та відтворення. Однак, виходячи із складності технічного й інтелектуального процесу створення фонограм, на практиці досить часто виникають спори відносно встановлення осіб, які мають майнові й особисті немайнові права на фонограму. Так, першу фіксацію може здійснити звукорежисер, арендатор студії звукозапису або за договором між творцями фонограм відповідні права на неї одразу переходять до продюсера, фактично особи, яка здійснила лише фінансування процесу

виготовлення фонограми. Виробником фонограми законодавство визначає фізичну або юридичну особу, яка взяла на себе ініціативу та несе відповідальність за перший звукозапис виконання або будь-яких звуків. Аналізуючи відповідне визначення та порівнюючи його із технічними й іншими особливостями створення та виготовлення фонограми, можна зробити висновки, що законодавець окреслив лише загальні характеристики виробників фонограм, чітко не визначивши конкретних носіїв, передбачених законодавством майнових та особистих немайнових прав.

Дослідження процесу створення фонограми дозволяє виділити такі дії, що надають можливість фізичним чи юридичним особам отримати статус її виробника: укладення договору із виконавцем (артистом); отримання дозволу автора на використання твору; здійснення першої фіксації.

Відповідно, фонограма як об'єкт суміжних прав розглядається як сукупність технічних та юридичних компонентів: наявність матеріального носія, що є об'єктом матеріального світу і за своїми властивостями дозволяє здійснити на ньому звукозапис; наявність звукозапису як фіксації за допомогою спеціальних технічних засобів різних за походженням звуків; наявність юридичних умов, дотримання яких є необхідним для надання фонограмі правової охорони як об'єкту суміжних прав.

Висновки

Фонограми як об'єкти права інтелектуальної власності цілком виправдано відносяться до об'єктів суміжного права, мають специфічні ознаки та постійний взаємозв'язок із об'єктами авторського права. При наданні правової охорони фонограмам існує постійна необхідність їх відмежування від аудіовізуальних творів, що охороняються нормами авторського права.

Процес створення фонограми поєднує у собі технічні й інтелектуальні елементи, що надають можливість віднести фонограми до результатів творчої діяльності. Фонограми,

змістом яких є не охоронювані авторським правом звуки (виконання), мають самостійний (непохідний) характер. Охороні нормами суміжного права підлягають будь-які фонограми незалежно від їх матеріальної форми, якості запису та змісту (охоронюваний авторським правом твір чи набір звуків, голоси тварин тощо).

Для використання фонограми необхідно мати дозволи на використання кожного самостійного об'єкта авторського права та суміжних прав, тобто авторського твору, виконання та, відповідно, фонограми як нової форми фіксації звуків. Фонограма як об'єкт суміжних прав при визначенні основних її характеристик повинна розглядатися як сукупність технічних та юридичних компонентів.

Норми суміжного права потребують додаткового дослідження та вироблення і законодавчого закріплення нових ознак фонограм як об'єктів права інтелектуальної власності, що повинні надати можливість більш чітко відмежовувати їх від об'єктів авторського права, визначати взаємозв'язок і правовий режим використання.

Література

1. Фролова О. С. Гражданско-правовое регулирование отношений в сфере смежных прав: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – 211 с.
2. Бентли Л., Шерман Б. Право интеллектуальной собственности: Авторское право / Пер. с англ. В. Л. Вольфсона. – СПб., 2004. – 535 с.
3. Степанова О. А. Договоры об использовании идеальных результатов интеллектуальной деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1998. – 240 с.
4. Дозорцев В. А. Права на результаты интеллектуальной деятельности: Авторское право. Патентное право. Другие исключительные права. – М., 1994.
5. Яркина Н. Е. Смежные права в авторском праве: дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2000. – 183 с.
6. Звездинцева Е. А. Правовое регулирование отношений, возникающих в процессе создания и использования фонограммы: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – 215 с.

The process of making phonogram, the main legal features, correlation of its content and the form are analyzed in the article; also the interrelation of the phonogram with other copyright objects and allied rights are studied in the article. The place of phonogram among other objects of the right of the intellectual property is defined and the legal status of the subjects of the right of the intellectual property is established.

В статье исследуется процесс создания фонограммы, основные юридические признаки, соотношение ее содержания и формы, а также взаимосвязь фонограммы с другими объектами авторского права и смежных прав, определяется место фонограммы среди других объектов права интеллектуальной собственности, устанавливается правовой статус субъектов права интеллектуальной собственности на фонограмму.



МЕТА ТА ПРИЧИННО-НАСЛІДКОВИЙ ЗВ'ЯЗОК У МЕХАНІЗМІ ПРАВОПРИПИНЕННЯ МАЙНОВИХ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Анатолій Коструба,

канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри цивільного і трудового права
Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського

У статті визначаються механізм правового регулювання, спрямованого на припинення прав, обов'язків і правовідносин, а також особливості причинно-наслідкового зв'язку при досягненні мети механізму правоприпинення на підставі чинного цивільного законодавства та сучасних наукових розробок у визначеній сфері.

Ключові слова: юридичні факти, правоприпинення, правоприпиняючі юридичні факти, механізм правоприпинення, причинно-наслідковий зв'язок.

Встановлення правоприпиняючого юридичного факту – невід'ємна частина механізму правового регулювання, оскільки цей процес безпосередньо пов'язаний із закріпленням правових конструкцій у нормі права, з чого, по суті, починається процес правового регулювання. Встановлення юридичних фактів як аналітично-пошуково-інформаційна діяльність здійснюється лише за наявності юридичного конфлікту між сторонами. Такий конфлікт може мати місце як у правовідносинах, так і в актах правореалізації. Проте правова система України має засоби для подолання непорозуміння, вирішення конфлікту та досягнення мети правового регулювання.

Питанню механізму правового регулювання суспільних відносин, а також причинно-наслідковому зв'язку в ньому присвячені праці таких видатних учених-юристів, як М. Агарков, В. Балдіна, М. Гнатюк, Л. Донська, А. Завальний, О. Іоффе, В. Ісаков, В. Данілін, О. Петришин, О. Печений, С. Реутов, Л. Солодовник, Г. Кикоть, О. Красавчиков, О. Харченко, В. Чернадчук, М. Цвік та ін.

Метою цієї статті є визначення завдань механізму правового регулювання, спрямованого на припинення прав, обов'язків і правовідносин, а також особливостей причинно-наслідкового зв'язку при досягненні мети механізму правоприпинення на підставі чинного цивільного законодавства та сучасних наукових розробок у визначеній сфері.

Актуальність теми зумовлюється відсутністю в сучасній цивілістичній літературі окремих досліджень, присвячених визначенню мети механізму правового регулювання, спрямованого на припинення прав, обов'язків і правовідносин. Крім того, поза увагою

вчених цивілістів залишилося питання причинно-наслідкового зв'язку у механізмі правоприпинення. В аспекті цієї проблеми слід зазначити, що цивільне законодавство не містить норми, яка б закріплювала перелік правоприпиняючих юридичних фактів і порядок припинення прав чи правовідносин за їх посередництвом. Правові моделі правоприпиняючих юридичних фактів розкидані по всьому Цивільному кодексу (далі – ЦК) України, як і норми, що визначають порядок припинення конкретних прав чи правовідносин. Це свідчить про дещо непослідовний підхід законодавця до нормативного регулювання процесу правоприпинення. Книга перша ЦК України містить перелік підстав виникнення цивільних правовідносин і визнає їх юридичними фактами, але норма, присвячена юридичним фактам як підставам припинення прав і правовідносин, відсутня. В юридичній літературі існує думка, згідно з якою з метою економії законодавчого інструментарію законодавець не помістив відповідне посилання ні до ст. 11 ЦК України, ні до глави 2 ЦК України, однак, на нашу думку, відсутні перешкоди і теоретичного, і прикладного характеру щодо поширення норм ст. 11 ЦК України та інших положень глави 2 ЦК на випадки не тільки виникнення, а й зміни чи припинення цивільних прав та обов'язків [1, с. 142]. Вважаємо, що в цілому оголошена думка може бути сприйнята як така, що відповідає дійсності. Разом із тим слід зазначити, що припинення прав має таке ж, або навіть більше, значення, як виникнення прав. У зв'язку з цим економія законодавчого інструментарію не може виправдати відсутності хоча б декількох статей у ЦК України, присвячених припиненню прав чи правовідносин. Крім того, з чотирьох наведених у ч. 2 ст. 11 ЦК

України підстав виникнення цивільних прав та обов'язків (це, зокрема, договори та інші угоди, створення літературних, художніх творів, винаходів та інших результатів інтелектуальної, творчої діяльності, завдання матеріальної та моральної шкоди іншій особі, хіба що дві підстави можуть виступати як право-припиняючий юридичний факт.

Наведене свідчить, що механізм правового регулювання існує для досягнення певної мети, як і норма права закріплюється для врегулювання суспільних відносин. Оскільки в межах механізму правового регулювання лежить не одна норма, то відповідно він має завдання, за посередництвом яких досягається основна мета – впорядкування суспільних відносин. Таким чином, залежно від наслідків, на досягнення яких спрямоване закріплення норми права (встановлення юридичних фактів), можна виділити дві основні мети цих норм (юридичних фактів, які мають місце внаслідок їх дії):

- регулювання суспільних відносин;
- охорона суспільних відносин.

Така мета досягається за посередництвом певних засобів, умов, спрямувань, що в цілому можна назвати механізмами. Норми права не є «матеріальними» в прямому сенсі цього слова, а тому самі не можуть змусити суб'єктів цивільних прав чинити тим чи іншим чином за допомогою авторитету чи під загрозою застосування фізичного насильства. Норми права здійснюють регулювання та захист цивільних правовідносин за допомогою надання одним особам прав, а іншим обов'язків, шляхом відібрання у одних осіб прав і надання іншим прав впливати на цих осіб. У правовій дійсності норми, по суті, як ідеальні моделі тісно пов'язані з фактичною стороною. Фактичні дії суб'єктів права мають відповідати правовим (ідеальним) моделям, а якщо такої відповідності немає, то особа порушує норму, оскільки її поведінка в загальному вигляді не вкладається в правову модель. Норми «озброєні» певними засобами, які забезпечують дотримання нормативних вимог. За допомогою таких засобів, як переконання, осуд, примус тощо, суспільство гарантує втілення належних правил поведінки в реальне життя [2, с. 226].

На мікрорівні мета механізму правового регулювання досягається за посередництвом засобів досягнення мети кожної норми, які (ці засоби) по суті, є окремими механізмами правовстановлення, провозмінення та право-припинення. Саме за допомогою цих засобів настають наслідки юридичних фактів у правовідносинах і на підставі цих наслідків (виникнення, зміна чи припинення прав та обов'язків) вчинюються акти правореалізації. Врешті-решт досягається мета правового ре-

гулювання, що полягає у задоволенні законних інтересів окремих суб'єктів цивільного права і цивільно-правових відносин.

Таким чином, механізм право-припинення починає своє існування з встановленням певної правової поведінки у нормі права чи з моменту встановлення право-припиняючого юридичного факту за посередництвом використання аналітично-пошуково-інформаційних засобів (доказування в суді, наукова правова експертиза, тлумачення норм сторонами). Залежно від засобів встановлення механізм право-припинення матиме свої особливості. Властивість право-припиняючих юридичних фактів викликати юридичні наслідки у вигляді припинення прав, обов'язків чи правовідносин передбачає наявність механізму досягнення цієї мети. Юридичний факт не є наслідком чи його частиною; він – причина, яка спричинила настання наслідків. Можливість юридичних фактів викликати юридичні наслідки може бути охарактеризована з точки зору причинно-наслідкового зв'язку.

В аспекті значення елемента волі у право-припиняючих юридичних фактах вирішальну роль відіграє наслідок, який настав, навіть якщо він настав у супереччю вольовому спрямуванню дії особи. Велике значення має також характер наслідку (випадковий і похідний зв'язки в юридичних фактах). Поглиблюючи дослідження в цій сфері, слід зазначити, що право-припинення є наслідком право-припиняючого юридичного факту. При цьому правильне розуміння категорії причинності є суттєвим для практики правотворчості та правозастосування у сфері цивільного права, отже, і науки цивільного права. Причина може бути пов'язана з наслідком по-різному: шляхом матеріального (фізичного) впливу; шляхом створення матеріальних перешкод для нормальної взаємодії об'єктів матеріального світу (як природних, так і створених людьми) та умов для їх руйнівної взаємодії; шляхом передання інформації; шляхом виключення інформації, яка мала бути надана відповідно до нормативно-правових актів і договорів; шляхом виключення дій (бездіяльності) із ланцюга причинних зв'язків, які є юридично закріпленими [3, с. 378].

Особливістю причинно-наслідкового зв'язку між право-припиняючим юридичним фактом і наслідком полягає в тому, що, по-суті, фактичні дії змінюють правове становище суб'єктів цивільних правовідносин або їх правомочності щодо об'єкта відносин. Можна також вести мову про те, що, як правило, причина є дією чи подією фактичною, а наслідок – юридичною. Дія чи подія здатна викликати юридичний наслідок, якщо вона збігається із своєю правовою моделлю, у зв'язку з чим утворила право-припиняючий юридичний факт,

що призводить до юридичного наслідку у вигляді припинення прав, обов'язків чи правовідносин, передбаченого нормою права.

Ще однією особливістю причинно-наслідкового зв'язку в цивільному праві є те, що, перебуваючи в суто правовому вимірі, настання наслідку може забезпечуватися фактичними діями. При цьому юридичний і фактичний наслідок можуть не збігатися у часі.

На відміну від юридичного наслідку, який має об'єктивний характер, оскільки закріплений у нормі права, фактичний наслідок залежить від волі особи. Суттєвим є те, що правоприпиняючий факт має своїм наслідком передусім припинення права, що не завжди супроводжується припиненням існування речі (її знищенням), якщо розглядати зазначене питання через призму речового права. Зокрема, річ може залишатися реально існуючою, а право може припинятися у однієї особи та виникати в іншій. Доречно вести мову саме про систему припинення-виникнення, за посередництвом якої відбувається перехід права від одного суб'єкта цивільних правовідносин до іншого.

Певним чином механізм настання наслідку закладений в юридичний факт. Без спроможності викликати наслідки юридичний факт перестає бути таким. У той самий час наслідок, передбачений нормою права, не є частиною юридичного факту. Він існує поза ним, проте є наслідком його виникнення. Будь-який юридичний факт тягне юридичні наслідки, інакше це не юридичний факт.

Правоприпинення як наслідок правоприпиняючого юридичного факту може мати свої особливості залежно від багатьох обставин. Так само він може мати різні форми (припинення прав, обов'язків, правовідносин). Так, для факту припинення права власності важливу роль відіграє сукупність таких компонентів, як правомочності власника, особливості об'єкта власності (наприклад, обмеження чи вилучення його з цивільного обігу, віднесення до рухомого чи нерухомого майна тощо) та об'єктивні фактори, що можуть залежати від волі власника (наприклад, при відчуженні майна на підставі договору купівлі-продажу, споживанні його власником), застосовуватися всупереч його волі (наприклад, при конфіскації об'єкта власності на підставі рішення суду, знищенні внаслідок стихійного лиха); припинення права на частку у спільному майні при неможливості (забороні) її виділення у натурі; припинення майнових прав інтелектуальної власності як з волі власника (шляхом їх відчуження), так і поза його волею (закінчення строку дії патенту) [4, с. 9].

У зв'язку з викладеним і в силу специфіки юридичного факту, який має як соці-

альну, так і юридичну сторону, можна зробити висновок, що існує три моделі правоприпинення залежно від наслідків і ситуацій.

Модель 1. У цій моделі припинення права та виникнення обов'язку збігаються у часі з фактичними діями. Зокрема, приклад, який, мабуть, є класичним, – знищення дорожньої вази. Конструкція цих правовідносин відображена в ч. 1 ст. 1166 ЦК України: «Майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим майновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала». В момент завдання шкоди у формі знищення майна припиняється право власності на цю річ, оскільки вона припиняє своє існування, і виникає обов'язок відшкодування шкоди. Наслідок у вигляді припинення права настає з моментом знищення речі, а фактично з моментом коли вона торкнулася підлоги чи іншої поверхні та розбилася на шматки. Таким чином, правовий наслідок, закріплений у ст. 1166 ЦК України, наставатиме в силу причини у вигляді дії та наслідку шляхом фізичного знищення речі (які є обставинами реальної дійсності), що повністю відображено або передбачено за посередництвом правової моделі в нормі права. Іншими словами, фактична причина та наслідок породжують юридичний наслідок. Відповідно, правоприпиняючим юридичним фактом у такому випадку будуть фактичні причина і наслідок, змодельовані в нормі права.

Модель 2. Припинення права відбувається за посередництвом юридичних дій, а річ не втрачає своїх властивостей. У такому разі право припиняється за посередництвом угоди, рішення суду, нормативно-правового акту чи інших юридичних фактів, які, як правило, передують переходу речі. Якщо в першій моделі припинення права відбувається одночасно з фактичним знищенням речі, то в даному випадку право може припинятися, але фактично річ може знаходитися у володінні особи, право якої на цю річ припинено. В такому випадку, норма права, в якій закріплена модель поведінки щодо припинення права, була використана, а тому юридичний факт відбувся. Проте для того, щоб річ була відчужена від неправомірно володіючого не власника потрібні реальні механізми – добровільна видача речі (якщо перехід був опосередкований угодою) або примусова, за посередництвом державних виконавців, якщо сторони угоди передбачили такі механізми. З переходом права від однієї особи до іншої, той, у кого річ залишається на недостатній правовій підставі або навіть в силу достатньої правової підстави, має своїм обов'язком збе-

рігати цю річ. В іншому випадку буде порушено право особи, до якої перейшло це право. Рух права в такому разі може відбуватися перед, під час чи після переходу речі у фактичне володіння особи – право набувача, а тому ці два процеси, як правило, не синхронізовані. Крім того, припинення права та перехід речі у володіння особи може зумовлюватися певними обставинами (законодавча вимога державної реєстрації чи нерухомість майна). Адже перехід прав за договорами про відчуження нерухомого майна відбувається за посередництвом державної реєстрації правочину, а перехід речі у володіння нового власника може відбуватися за посередництвом акта прийому-передачі чи вручення атрибутів або символів речі, наприклад ключів.

Модель 3. Перехід прав здійснюється без речі. Фактично, це механізм настання наслідків припинення прав на отримання послуг, припинення переважних прав тощо. За цією моделлю припинення права не супроводжується будь-якими маніпуляціями з речами, бо вони мають нематеріальний характер. У такому разі фактичні дії, виражені в належній формі або події, що мають належну за цивільним законодавством форму, припиняють право особи чи правовідносини. Так, правовідносини з гарантії припиняються із закінченням строку надання гарантійних послуг; переважні права орендаря на укладення

нового договору оренди припиняються з відмовою особи від продовження договору.

Викладене дозволяє зробити **висновок**, що припинення прав, обов'язків і правовідносин, а також перехід прав здійснюється за посередництвом певних механізмів, які специфікуються залежно від конкретних об'єктів цивільно-правових відносин і обставин, за яких здійснюється правоприпинення або перехід прав. У загальному ж вигляді існує три механізми правоприпинення. Перший пов'язаний із знищенням об'єкта цивільно-правових відносин, другий – з фактичними діями при збереженні об'єкта цивільно-правових відносин і третій здійснюється з об'єктом який має нематеріальний характер.

Література

1. Печений О. Підстави виникнення цивільних прав та обов'язків: аналіз юридичної конструкції ст. 11 ЦК України // Вісник Академії правових наук України. – 2007. – № 1. – С. 141–149.
2. Загальна теорія держави і права / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Х., 2009. – 584 с.
3. Донська Л. Д. Об'єктивна і суб'єктивна складові у причинному зв'язку в сфері цивільного права // Держава і право: Юридичні і політичні науки. – К., 2005. – Вип. 30. – С. 375–382.
4. Харченко О. С. Підстави припинення права власності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2007. – 20 с.

The object of the article is the determination of the aim of mechanism of legal regulation that is directed to the deprivation of the rights, duties and legal relationships, and also the determination of the features of cause-effect relation at the reaching the aim of mechanism of right deprivation on the basis of existing civil legislation and modern research activities in sphere of mechanism of legal regulation.

В статье определяются механизм правового регулирования, направленного на прекращение прав, обязанностей и правоотношений, а также особенности причинно-следственной связи при достижении цели механизма прерывания на основании действующего гражданского законодательства и современных научных разработок в указанной сфере.



ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТУ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ

Ірина Єфремова,

канд. юрид. наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Білоцерківського національного аграрного університету

У статті досліджується правове визначення моральної шкоди, аналізуються складові поняття моральної шкоди, визначається зміст моральної шкоди для фізичних та юридичних осіб.

Ключові слова: моральна шкода, компенсація (відшкодування) моральної шкоди, компенсація моральної шкоди юридичних осіб.

Право на відшкодування моральної шкоди є одним із невід'ємних прав людини, закріплених у Конституції України. Після проголошення Україною незалежності таке правове явище, як моральна шкода не привертало уваги науковців, але законодавство радянського періоду потребувало термінових змін із метою адаптації матеріальних норм до вимог ринкової економіки. Після становлення системи українського законодавства, проголошення України правовою державою виникає інша проблема – правильне застосування норм законодавства, забезпечення реальної можливості реалізації прав і свобод суб'єктами цивільного права.

Сьогодні значна кількість законодавчих актів встановлює право на відшкодування моральної шкоди. Насамперед, ст. 56 Конституції України закріплює за кожним 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 осіб і службовців при здійсненні ними своїх повноважень.

Цивільний кодекс (далі – ЦК) України визначає право особи на відшкодування моральної шкоди, завданої внаслідок порушення її прав. Крім того, це право передбачене законами України «Про інформацію», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про захист прав споживачів», «Про авторське право та суміжні права» й ін.

Про актуальність статті свідчить той факт, що можна вимагати компенсації моральної шкоди в судовому порядку. Сьогодні зазначене право відомо кожному, а цей правовий інститут виявився достатньо затребуваним суспільством. Він логічно вписався в правову модель, закріплену в Конституції України, згідно з якою права та свободи людини є найвищою цінністю. Кожен має право захищати свої права та свободи всіма способами, не забороненими законом, а

компенсація моральної шкоди є одним із таких способів захисту цивільних прав.

Визначення поняття та змісту моральної шкоди є одним із найбільш складних у розвитку цивільного права, оскільки вона є компенсацією за втрати немайнового характеру, яка може провадитись як у грошовій формі, так і майном та в інший спосіб. Незважаючи на ту увагу, яка приділяється інституту відшкодування моральної шкоди останнім часом, ще залишаються принципові питання, щодо яких немає однозначної позиції ні в законодавстві, ні в практичній діяльності юристів.

Залишаються до кінця не вирішеними такі питання, як:

- компенсація моральної шкоди при порушенні майнових прав фізичних осіб;
- визначення розміру компенсації;
- врахування окремих критеріїв при визначенні розміру компенсації (відшкодування) моральної шкоди юридичній особі, третім особам та ін.

Дослідженням проблеми відшкодування моральної шкоди займалися такі вчені, як С. Рабінович, Л. Корчемна, Є. Солодко, В. Палиук, С. Беляцкин, В. Лапицький; велику увагу визначенню сутності та розміру моральної шкоди приділяють російські вчені А. Ерделевський, Н. Кузнецова, М. Гацький та ін.

Мета цієї статті – визначити на основі аналізу нормативно-правових актів поняття та зміст моральної шкоди, розглянути основні проблеми визначення моральної шкоди для фізичних та юридичних осіб.

У післяреволюційний період законодавство нової держави не визнавало права на відшкодування нематеріальної шкоди, а в разі звернення особи до суду за захистом свого права (як правило за захистом честі та гідності) заяви відхилялися [1, с. 123; 2, с. 10].

Протягом багатьох років серед радянських науковців і практиків точилися дискусії з питання відшкодування немайнової шкоди, завда-

ної певній особі. Так, одні вчені вважали за необхідне ввести в Основи цивільного законодавства СРСР право на відшкодування немайнової шкоди, зазначаючи, що шкода не матеріальна, моральна, часто чутливіша і гостріше змушує страждати потерпілого, ніж майнова шкода [3]. Інші, навпаки, заперечували можливість існування інституту відшкодування моральної шкоди в межах цивільного права. Так, А. Зейць вважав, що охорона недоторканності особи є метою кримінального, а не цивільного права, бо завдання останнього – регулювання відносин лише виробництва й обміну, а тому немає місця відшкодуванню моральної шкоди в межах цивільного права [4].

Положення щодо відшкодування немайнової (моральної) шкоди не передбачалися ні Основами Цивільного законодавства СРСР, ні цивільними кодексами радянських республік до прийняття Основ цивільного законодавства Союзу РСР 1961 р. Прийняті Основи докорінно змінили загальне ставлення до немайнової (моральної) шкоди. В. Палиюк зазначає, що вони прямо вказали на те, що предметом цивільно-правового регулювання є як майнові відносини, так пов'язані та не пов'язані з ними особисті немайнові відносини. Основи передбачили охорону особистих немайнових відносин не тільки громадян, а й організацій (авторське право, використання найменування підприємства, оцінка його діяльності тощо). В Основах уперше встановлено захист права на честь і гідність громадян і організацій (ст. 7). На підставі цього громадянин або організація вправі вимагати у суді спростування відомостей, які порушують їх честь і гідність, якщо особа, яка поширила такі відомості, не доведе, що вони відповідають дійсності. Важливим було і те, що відомості, які порочать честь і гідність, поширені у пресі, у разі невідповідності їх дійсності підлягали спростуванню також у пресі [5].

Разом із тим Основи в загальному розумінні не передбачали відшкодування моральної (немайнової) шкоди, оскільки «честь і гідність у соціалістичному суспільстві» – «не менова стоимость» [6, с. 17]. Остаточне право особи на відшкодування моральної шкоди закріплено Законом України від 06.05.1996 р. введенням ст. 6, в якій серед таких засобів захисту цивільних прав визнання права, відновлення становища, яке існувало до порушення права та припинення дій, що порушують право; присудження до виконання обов'язку в натурі. Визначено також право на компенсацію моральної шкоди у судовому порядку. Статтею 7 ЦК УРСР передбачалося, що громадянин або організація, відносно яких поширені відомості, що не відповідають дійсності та завдають шкоди їх інтересам, честі, гідності або діловій репутації, вправі поряд із спростуванням таких відомостей вимагати відшкодування майнової і моральної (немайнової) шкоди, завданої їх поширенням.

Із прийняттям Конституції України 1996 р. остаточно встановилося право особи на відшко-

дування немайнової (моральної) шкоди, відбулося становлення інституту немайнової шкоди в системі цивільного права. ЦК України містить ряд норм, які регулюють зміст і порядок визначення моральної (немайнової) шкоди. Але багато вчених вказують на такий недолік ЦК України, як відсутність визначення поняття «моральна шкода». Насамперед, ст. 23 ЦК України не дає визначення моральної шкоди, а лише констатує право особи на її відшкодування, встановлює форму, якої може набувати моральна шкода, та випадки її заподіяння. Безумовно, вищерпного характеру ця стаття не має.

Моральна шкода полягає у фізичному болю та стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я; у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з протиправною поведінкою стосовно неї, членів її сім'ї чи близьких родичів; у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку із знищенням чи пошкодженням її майна; у приниженні честі та гідності фізичної особи, а також ділової репутації фізичної або юридичної особи [7].

У законодавстві України є норми, які містять більш конкретні визначення поняття «моральна шкода». Так, ст. 5 Закону України «Про міліцію» визначає, що «моральною шкодою визнаються страждання, заподіяні громадянину внаслідок фізичного чи психічного впливу, що призвело до погіршення або позбавлення можливостей реалізації ним своїх звичок і бажань, погіршення відносин з оточуючими людьми, інших негативних наслідків морального характеру».

Крім того, у законодавстві є й інші визначення, які здебільшого носять описовий характер. Наприклад, ч. 5 ст. 4 Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду» передбачає, що відшкодування «моральної шкоди провадиться у разі, коли незаконні дії органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду завдали моральної втрати громадянину, призвели до порушення його нормальних життєвих зв'язків, вимагають від нього додаткових зусиль для організації свого життя» [8].

Найбільш точно та повне визначення поняття «моральна шкода» надано у постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової шкоди)» від 31.03.1995 р. № 4: «під моральною шкодою слід розуміти втрати немайнового характеру внаслідок моральних чи фізичних страждань, або інших негативних явищ, заподіяних фізичній чи юридичній особі незаконними діями або бездіяльністю інших осіб». У цій нормі йдеться в загальному значенні про страждання моральні та фізичні, але не розкривається зміст моральних страждань. Оскільки доведено, що фізичні страждання є підставою для відшкодування шкоди, то й моральні страждання призводять до виникнення в особі певного виду шкоди. Виникає питання щодо

визначення теоретичних і практичних аспектів та юридичного змісту інституту моральної шкоди.

Відповідно до постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» від 31.03.1995 р. № 4 моральна шкода може полягати, зокрема: у приниженні честі, гідності, престижу або ділової репутації, моральних переживаннях у зв'язку з ушкодженням здоров'я, у порушенні права власності (у тому числі інтелектуальної), прав, наданих споживачам, інших цивільних прав, у зв'язку з незаконним перебуванням під слідством і судом, у порушенні нормальних життєвих зв'язків через неможливість продовження активного громадського життя, порушенні стосунків з оточуючими людьми, при настанні інших негативних наслідків. Усі зазначені порушення прав фізичних осіб супроводжуються стражданнями, на які потім і посилаються постраждалі особи у суді. Отже, для більш глибокого розуміння сутності та змісту моральної шкоди необхідно усвідомити зміст такого психічного явища, як страждання. У більшості словників страждання визначають як сукупність укр. неприємних, тяжких або болісних відчуттів живої істоти, за яких вона відчуває фізичний і емоційний дискомфорт, біль, стрес [9]. У тлумачному словнику російської мови страждання визначається як «фізичний або моральний біль, мука», а біль, у свою чергу, пов'язується з відчуттям страждання [10, с. 47]. Так, біль і страждання пов'язані між собою. У суді постраждала особа повинна доводити факт страждання, а зробити це можна шляхом визначення основних ознак даного стану. До них можна віднести такі: поведінкові ознаки; психічний стан людини. Ці дві ознаки можуть бути виражені тим, що людина, яка страждає, зовні виглядає сумною, відчуженою від того, що відбувається навколо. Така людина відчуває самотність, ізолюваність, передусім від тих, хто піклується про неї. В деяких випадках людина відчуває себе невдахою, нещасною, нездатною до відновлення минулих перемог і досягнень. Людина втрачає віру в себе, втрачає силу духу, вважає себе непрофесійною або некомпетентною в тій сфері діяльності, яка є джерелом доходу або морального задоволення. Інколи особа взагалі може втратити сенс життя, що може призвести до трагічних подій. Щодо фізичного стану, то може бути знижений загальний фізичний тонус, а як наслідок з'являються різного роду функціональні розлади (порушується сон, апетит тощо) [10].

Отже, узагальнюючи зміст моральної шкоди, можна визначити, що *моральною (немайновою) є шкода, яка не має економічного змісту, внаслідок якої фізична особа (людина) відчуває душевні чи фізичні страждання, принижено її честь і гідність, погіршилося здоров'я, порушено право власності, у тому числі інтелектуальної, порушені звичний спосіб життя та нормальні життєві, соціальні зв'язки, неможливе продов-*

ження активного громадського життя, порушені відносини з оточуючими людьми.

Суттєвим при встановленні наявності моральної шкоди є визначення протиправної поведінки особи, яка заподіяла таку шкоду. Так, *протиправною є така поведінка заподіювача шкоди, за якої його діями або бездіяльністю порушуються права й охоронювані законом інтереси фізичних та юридичних осіб.* За загальним правилом цивільного законодавства заподіяння шкоди визнається протиправним, якщо заподіювач не мав права здійснювати ті чи інші дії, своїми діями порушив якусь конкретну правову норму. При цьому поведінка заподіювача шкоди може виражатись як у діях, так і в бездіяльності.

Дискусійні питання виникають і в тому, що, крім фізичної особи, шкоду немайнового характеру також може бути завдано юридичній особі. Саме на це вказує п. 4 ч. 1 ст. 23 ЦК України, але в законодавстві визначається єдина підстава відшкодування моральної шкоди: «моральна шкода полягає у ... приниженні ... ділової репутації ... юридичної особи». Натомість, немайнова шкода може бути завдана не лише діловій репутації юридичної особи. Так, у Методичних рекомендаціях «Відшкодування моральної шкоди», які містяться у листі Міністерства юстиції України від 13.05.2004 р. № 35-13/797, зазначено, що під немайновою шкодою, заподіяною юридичній особі, слід розуміти втрати немайнового характеру, що настали у зв'язку з приниженням її ділової репутації, посяганням на фірмове найменування, товарний знак, виробничу марку, розголошенням комерційної таємниці, а також вчиненням дій, спрямованих на зниження престижу чи підрив довіри до її діяльності. Разом із тим слід зазначити, що в ЦК України є норми, які окремо передбачають відповідальність за порушення вказаних прав.

Фірмове найменування, товарний знак, виробнича марка, комерційна таємниця відповідно до ст. 420 ЦК України є об'єктами права інтелектуальної власності. Порушення права інтелектуальної власності, у тому числі невизнання цього права чи посягання на нього, тягне за собою відповідальність, встановлену ЦК, іншим законом чи договором. Іншими словами, кожна особа має право звернутися до суду за захистом свого права інтелектуальної власності [7, с. 505–506]. Таким чином, особа, яка неправомірно використовує чуже комерційне найменування, товарний знак, виробничу марку або розголошує комерційну таємницю зобов'язана припинити таке використання або розголошення та відшкодувати завдані збитки. Безумовно, йдеться про майнові збитки, завдані неправомірними діями заподіювача шкоди.

Російський учений-цивіліст О. Ерделевський, який вже тривалий час займається проблемами відшкодування моральної шкоди, вважає, що суб'єктом, якому заподіюється моральна шкода, може бути тільки громадянин, оскільки інше розуміння змусило б припустити можли-

вість перенесення юридичною особою фізичних чи моральних страждань, що несумісне з правовою природою юридичної особи як штучно створеного суб'єкта права, що не володіє психікою і не здатна відчувати емоційні реакції у вигляді страждань і переживань [11]. Ця теза базується на нормі ст. 151 ЦК Російської Федерації (далі – РФ), в якій під моральною шкодою розуміють фізичні та моральні страждання. Стаття 151 ЦК РФ іменується «Компенсація моральної шкоди» і регулює компенсацію моральної шкоди, завданої громадянину. Відповідно, на підставі аналізу положень ст. 23 ЦК України підтверджується точка зору О. Ерделевського, що лише фізична особа може переносити фізичні та душевні страждання (пункти 1–3 ч. 1 ст. 23 ЦК України).

Отже, хоча законодавство не містить норми, які б окремо визначали поняття «моральна шкода фізичної особи» та «моральна шкода юридичної особи», підстави її відшкодування необхідно розділяти для фізичної й юридичної особи у разі звернення з такою вимогою до суду. Це важливо, оскільки наслідки завданої моральної шкоди як фізичній, так і юридичній особі, хоч і зводяться до втрат немайнового характеру, все ж є різними за юридичною природою та правовими наслідками.

При завданні моральної шкоди фізичній особі в більшості випадків ідеться тільки про втрати немайнового характеру, про ті втрати, які не пов'язані з майновими. Що стосується втрат юридичної особи, то майже завжди вони є немайними, але такі що пов'язані з майновими. Так, при нанесенні шкоди діловій репутації юридичної особи, крім порушення її немайнового блага, як правило, наноситься шкода її майновим благам. Це пов'язано з тим, що нанесення шкоди діловій репутації організації досить часто призводить до втрати клієнтів, парт-

нерів, у зв'язку з чим, мають місце, й збитки і упущена вигода. Таким чином, питання щодо відшкодування майнової шкоди не виникає, а визначення компенсації моральної шкоди юридичній особі буде піддано судом сумніву.

Лише повне визначення поняття «моральна шкода» в ЦК України, розмежування її щодо фізичних та юридичних осіб дозволить судам виносити об'єктивні рішення за позовами про компенсацію немайнової, тобто моральної шкоди.

Література

1. *Вестник советской юстиции.* – 1923. – № 6.
2. *Судебная практика РСФСР.* – 1927. – № 6.
3. *Утевский Б.* Возмещение неимущественного вреда как мера социальной защиты // *Еженедельник советской юстиции.* – 1927. – № 35.
4. *Зейц А.* Возмещение морального вреда по советскому праву // *Еженедельник советской юстиции.* – 1927. – № 47.
5. *Палишук В. П.* Возмещение морального (неимущественного) вреда. – К., 2000. – 272 с.
6. *Братусь С. Н.* Важный этап в развитии советского гражданского законодательства: Новое в гражданском и гражданско-процессуальном законодательстве Союза ССР и союзных республик // *Труды научной сессии ВИЮН.* – М., 1962.
7. *Цивільний кодекс України:* Науково-практичний коментар / За ред. Е. О. Харитонов, Н. Ю. Голубевої. – Х., 2009. – 1208 с.
8. *Агафонов С.* Особливості відшкодування моральної шкоди за законодавством України // *Юридичний журнал.* – 2007. – № 12.
9. *Електронний ресурс:* Википедія: Свободная энциклопедия. [Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Страдание>].
10. *Ожегов С. И.* Словарь русского языка. – М., 1998.
11. *Эрделевский А.* О компенсации морального вреда юридическим лицам // *Хозяйство и право.* – 1996.

The article examines the legal definition of moral damages. Analyzed the concept of moral damage components. Also, a determination of the content of moral damage to individuals and legal entities.

В статье исследуется правовое определение морального вреда, анализируются составляющие понятия морального вреда, определяется содержание морального вреда для физических и юридических лиц.



ПРОБЛЕМИ ВИОКРЕМЛЕННЯ КАТЕГОРІЇ «КРОВ ЛЮДИНИ» ЯК ОБ'ЄКТА ЦИВІЛЬНОГО ПРАВА

Сергій Вавженчук,

канд. юрид. наук,
доцент кафедри цивільного та трудового права
юридичного факультету
Київського національного економічного
університету ім. Вадима Гетьмана

Юрій Рибак,

юрисконсульт
ТОВ «СЛАВ-ІНВЕСТ»

У статті досліджуються питання щодо можливості віднесення крові людини до категорії об'єктів цивільного права, а також певні аспекти правового регулювання її обігу.

Ключові слова: кров, об'єкт, річ.

У період активного розвитку медичних наук постає питання щодо правового регулювання відносин з приводу застосування деяких засобів лікування, до яких, зокрема, слід віднести трансплантацію органів і тканин людини, імплантацію, донорство крові й її компонентів. Кров як одна з найважливіших складових частин людського організму потребує дослідження у контексті як природничих наук, так і правового регулювання її обігу.

Правовий аналіз поняття «кров» закономірно викликає декілька запитань, ключовим із яких є можливість віднесення крові до категорії самостійного об'єкта цивільного права або ж частини суб'єкта (людини).

|| **Метою цієї статті** є окреслення категорії «кров людини» як об'єкта цивільного права.

Проблематиці, що розглядається, у правовій літературі присвячені праці таких науковців, як Н. Аполінська, Е. Суханов, Д. Мейєр та ін. На сьогодні недостатня увага приділена зазначеному правовому сегменту у приватно-правовому контексті, а тому це питання набуває особливої актуальності. Окремі дослідження щодо правової природи відносин, пов'язаних із обігом крові людини у цивільному обороті, відбувалися за відсутності єдиного поняття «кров людини», як правового терміна.

Правове регулювання відносин з приводу перебування у цивільному обороті крові людини відбувається відповідно до норм

Цивільного кодексу (далі – ЦК) України, Закону України «Про донорство крові та її компонентів» від 23.06.1995 р. № 239/195-ВР, Закону України «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людині» від 16.07.1999 р. № 1007-XIV та інших нормативно-правових актів, зокрема, наказів Міністерства охорони здоров'я України.

Якщо звернутися до наукових джерел, то можна знайти таке визначення крові: кров – це рідка сполучна тканина, що циркулює в судинній системі та складається з рідкої частини (плазми) та формених елементів (кров'яних клітин) [1, с. 495]. Однак у контексті нашого дослідження основним питанням постає правомірність віднесення крові до частини суб'єкта (людини) чи до категорії об'єкта цивільного права. Вдаючись до правового аналізу даного явища слід зазначити, що кров, перебуваючи у тілі людини та беручи участь у її кровообігу, є частиною самої людини; більше того, вона є однією з найважливіших тканин у людському організмі. Як частина людського організму кров є частиною самого суб'єкта цивільного права й апріорі не може відноситися до категорії об'єкта. Але в момент, коли кров відділяється від людини з будь-яких причин (наприклад, донорство тощо), кров з категорії частини суб'єкта трансформується в самостійний специфічний об'єкт цивільного права. До цього висновку ми дійшли з тих причин, що, перебуваючи у стані об'єкта, тобто частини матеріального світу, кров не може вважатися частиною суб'єкта, адже суб'єкт як живий організм функціонує

без її участі, а відносно своєї крові в нього виникають певні права й обов'язки. Здатність крові бути від'ємною від фізичної особи підтверджується медичними характеристиками як крові, так і людського організму.

Заслугує на увагу той факт, що моментом переходу крові з частини людини в категорію об'єкта цивільного права є саме момент її фактичного (природного чи штучного) від'єднання від людського організму. Підтвердженням того, що кров, відділившись від людини, переходить у категорію об'єкта цивільного права є ст. 18 Закону України «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини» (далі – Закон), в якій вказано, що укладання угод, які передбачають купівлю–продаж органів або інших анатомічних матеріалів людини, за винятком кісткового мозку, забороняється. Під поняттям «анатомічні матеріали», згідно з п. 2 ч. 1 ст. 1 Закону слід розуміти органи, тканини, анатомічні утворення, клітини людини. Відповідно до наведеного нами визначення крові, вказане слід розглядати крізь призму особливості тканини у людському організмі, тому кров підпадає під надане законодавцем визначення анатомічних матеріалів.

Здійснивши буквально тлумачення норми ст. 18 Закону, можна стверджувати: законодавець цією нормою вказує, що апріорі органи або інші анатомічні матеріали людини можуть бути предметом цивільно-правових договорів, а це підтверджує можливість перебування зазначених органів і анатомічних матеріалів у категорії об'єктів цивільного права. Цією ж нормою законодавець забороняє укладення договорів, що передбачають купівлю–продаж органів чи інших анатомічних матеріалів людини. Але аналіз зазначеної норми закону, свідчить, що законодавець забороняє укладення тільки цивільно-правових договорів купівлі–продажу, предметом яких виступають органи чи інші анатомічні матеріали людини, тобто договорів, щодо оплатної передачі цих об'єктів у власність, але не забороняє укладення ряду інших договорів (дарування, зберігання), предметом яких також можуть бути органи або інші анатомічні матеріали людини, зокрема кров, і які передбачають безоплатну передачу у власність таких органів чи анатомічних матеріалів або вчинення інших дій відносно них.

Кров може виступати предметом цивільно-правових договорів, за винятком купівлі–продажу, та переходити безоплатно у власність від однієї особи до іншої, зокрема шляхом дарування, або ж бути предметом зберігання, а тому з упевненістю можемо вести

мову про можливість віднесення крові до категорії об'єкта цивільного права.

У момент, коли кров відділилася від організму людини та трансформувалася в об'єкт цивільного права, постає питання: до якої з категорій об'єктів слід її віднести?

Відповідно до ст. 177 ЦК України, об'єктами цивільних прав є речі, у тому числі гроші та цінні папери, інше майно, майнові права, результати робіт, послуги, результати інтелектуальної, творчої діяльності, інформація, а також інші матеріальні та нематеріальні блага. Якщо кров є особливою тканиною людського організму, яка має певну матеріальну природу, а також, зважаючи на віднесення Законом крові до об'єктів цивільного права та беручи до уваги інші її характеристики, даний об'єкт слід віднести до категорії речей, адже відповідно до ст. 179 ЦК України річчю є предмет матеріального світу, щодо якого можуть виникати цивільні права й обов'язки. Вказане можна підтвердити, спираючись на думку А. Сергєєва, який зазначав, що річ – це матеріальні предмети зовнішнього по відношенню до людини навколишнього світу; ними є предмети матеріальної та духовної культури, тобто продукти людської праці, а також і предмети, створені самою природою, що використовуються людьми в процесі їх життєдіяльності. Таким чином, кров можна вважати річчю, яка створена людиною та може використовуватися нею у майновому обороті [2, с. 195]. Дійшовши таких висновків, постає необхідність у можливості виокремлення крові як речі в системі об'єктів цивільного права.

Відповідно до ст. 184 ЦК України річ є визначеною індивідуальними ознаками, якщо вона наділена тільки їй властивими ознаками, що вирізняють її з-поміж інших однорідних речей, індивідуалізуючи її, а річчю, визначеною родовими ознаками, визнається річ, яка наділена ознаками, властивими всім речам того ж роду, та вимірюється числом, вагою, мірою. З огляду на наведене нормативне правило, кров слід віднести саме до речей, визначених родовими ознаками. Це твердження впливає із природних характеристик крові, оскільки кров складається з певного числа лейкоцитів, еритроцитів, тромбоцитів та інших клітин, які визначені певною групою крові та резус-фактором. Іншими словами людська кров є замінною. На підтвердження ч. 2 ст. 184 ЦК України та тези щодо можливості віднесення крові до речей, визначених родовими ознаками, слід зазначити, що кров може вимірюватися (вагою тощо).

Єдиною характеристикою крові, що дає можливість віднесення її до індивідуально

визначених речей, є вказівка на ДНК, однак слід зазначити, що ДНК є характеристикою клітин цілого організму і визначити тип ДНК можна не лише за клітинами крові, а й за іншими складовими людського організму. Тому ДНК слід вважати не окремою, індивідуальною характеристикою крові, а характеристикою всього людського організму.

Повертаючись до питання класифікації крові, слід звернути увагу на критерій споживності речі. Відповідно до ст. 185 ЦК України споживчою є річ, яка внаслідок одноразового її використання знищується або перестає існувати у первісному вигляді, а неспоживчою вважається річ, призначена для неодноразового використання, яка зберігає при цьому свій первісний вигляд упродовж тривалого часу. На нашу думку, кров слід віднести саме до категорії споживчої речі, адже внаслідок її одноразового використання (вливання в інший організм, використання в лікувальних чи наукових цілях) вона перестає існувати у первісному вигляді та знищується або змішується з іншими тканинами організму. На підтвердження наведеної тези доцільно навести точку зору А. Сергєєва, який вказував, що споживчими вважаються речі, які в процесі їх використання втрачають свої споживчі якості повністю або частково [2, с. 199]. Кров у процесі її споживання втрачає свої споживчі властивості, що дає можливість із упевненістю стверджувати про належність крові саме до категорії споживчих речей. Так, вливаючи кров донора в організм реципієнта, кров'яні тільця донора змішуються з кров'яними тільцями реципієнта, зливаються в одне ціле, після цього кров донора існує в організмі людини певний період часу, допоки вона не заміниться іншою кров'ю, яку, у свою чергу, повинен виробити організм реципієнта (за умови, що кровогенеруючі органи в організмі реципієнта працюють у нормальному режимі).

Відповідно до ч. 1 ст. 190 ЦК України майном як особливим об'єктом вважається окрема річ, сукупність речей, а також майнові права й обов'язки. Оскільки у нашому дослідженні ми дійшли висновку, що кров слід вважати не просто об'єктом цивільного права, а й річчю, цілком правомірною видається можливість віднесення крові до категорії майна. Тепер ми можемо вважати кров, з моменту її фактичного відділення від суб'єкта, не просто специфічним об'єктом цивільного права, а й майном особи.

Однак, досліджуючи правову природу крові як об'єкта цивільного права, слід звернути увагу на думку інших науковців, зокрема

таких, як Д. Мейєр, який зазначав, що не всі речі, не всі фізичні тіла підлягають власності особи, а тільки ті речі, такі тіла, які є складовими цивільного обігу та мають значення майна, тобто є певною цінністю. Д. Мейєр порушив проблему щодо можливості перебування у власності особи тільки тих речей, перебування у цивільному обігу яких є дозволеним і які мають значення майна особи. У зв'язку з цим необхідно дослідити питання, щодо обмеження перебування крові у цивільному обороті. Здійснивши аналіз певних правових явищ, вважаємо за необхідне зазначити, що [3, с. 158] кров (будучи предметом матеріального світу та стаючи об'єктом цивільного права) може вільно перебувати у цивільному обороті та вільно відчужуватися суб'єктами цивільного права за їх власним волевиявленням (крім укладання договорів купівлі–продажу). З моменту відділення крові від людського організму кров стає власністю суб'єкта, від якого вона відділилася. Реалізуючи своє право власності на зазначений об'єкт, суб'єкт цивільного права може розпоряджатися кров'ю на власний розсуд, крім випадків, передбачених Законом. Ця теза впливає із змісту ст. 178 ЦК України, відповідно до якої об'єкти цивільних прав можуть вільно відчужуватися або переходити від однієї особи до іншої в порядку правонаступництва чи спадкування або іншим чином, якщо вони не вилучені з цивільного обороту або не обмежені в обороті, або не є невід'ємними від фізичної чи юридичної особи. Тому кров як річ може переходити від однієї особи до іншої та використовуватися ними в порядку, встановленому чинним законодавством України. Але постає питання про можливість обмеження перебування крові у цивільному обороті, адже кров належить до особливих об'єктів цивільного права, що наділена певними характеристиками, властивими тільки їй.

Частиною 2 ст. 178 ЦК України встановлено, що види об'єктів цивільних прав, перебування яких у цивільному обороті не допускається або які можуть належати лише певним учасникам обороту, або перебування яких у цивільному обороті допускається за спеціальним дозволом, мають бути прямо встановлені у законі. Звертаючи увагу на недосконалість законодавства України, а саме на відсутність в Україні єдиного закону, який би закріплював заборону або обмеження перебування у цивільному обігу певних видів майна, слід зазначити, що Постанова Верховної Ради України «Про право власності на окремі види майна» від 17.06.1992 р. № 2471-ХІІ (далі – Постанова) затвердила

вичерпний перелік видів майна, що не може перебувати у власності громадян, громадських об'єднань, юридичних осіб недержавної форми власності, міжнародних організацій та юридичних осіб інших держав на території України, або перебування у власності якого здійснюється за спеціальним порядком. Аналіз цього переліку свідчить, що серед усіх його пунктів людська кров не значиться.

Викладене дозволяє зробити висновок, що перебування людської крові у цивільному обігу є необмеженим і набуття права власності на кров здійснюється без спеціального дозволу. Тому, ведучи мову про обмеженість перебування крові у цивільному обігу, слід звернути увагу не на обмеження, встановлені Постановою (адже кров серед усіх предметів у переліку відсутня), а на обмеження, встановлені ст. 18 Закону щодо укладення договорів купівлі-продажу, предметом яких виступатиме саме кров людини.

In this article, the authors examine the question of the fitness of a person's blood to the category of civil rights, but also draws attention to certain aspects of legal regulation of its treatment.

В статье исследуются вопросы возможности отнесения крови человека к категории объектов гражданского права, а также определенные аспекты правового регулирования ее обращения.

Таким чином слід зазначити, що кров людини, відділена від організму, є особливим видом речі, майна, що виконує функцію збереження людського життя та відновлення здоров'я хворих; як річ вона представляє собою певну цінність і має споживчу вартість [4, с. 86].

Отже, ми дійшли **висновку**, що кров як об'єкт цивільного права – це річ особливого роду, яка складається з плазми та кров'яних клітин, відділених від організму людини.

Література

1. Слюсарев А. О., Самсонов О. В. Біологія. – К., 2005. – 620 с.
2. Сергеев А. П., Толстой Ю. К. Гражданское право: Ч. 1. – М., 1996. – 598 с.
3. Мейер Д. И. Русское гражданское право. – М., 2000. – 830 с.
4. Маргацкая Н. А. Гражданско-правовые вопросы трансплантации и донорства // Вестн. Моск. ун-та: Сер. 11. Право. – 1980. – № 2.



ОКРЕМІ СПОСОБИ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ СУБ'ЄКТІВ ПІДРЯДНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Андрій Гриняк,

канд. юрид. наук,
завідувач наукового сектора проблем цивільного права
Науково-дослідного інституту приватного права
і підприємництва НАПрН України

У статті аналізуються існуючі способи захисту прав та інтересів суб'єктів підрядних правовідносин, визначаються загальні критерії, що характеризують способи захисту законного інтересу в підрядних правовідносинах.

Ключові слова: право на захист, суб'єктивне цивільне право, способи захисту, форми захисту, договір підряду, суб'єкти підрядних правовідносин.

Із розвитком ринкових відносин і відмовою України від командно-адміністративної системи управління фізичні й юридичні особи відповідно до ст. 2 Цивільного кодексу (далі – ЦК) України є одними з найбільш активних учасників цивільних правовідносин. Основною та найбільш стійкою в часі правовою формою їх участі в цих правовідносинах є цивільно-правовий договір, роль якого докорінно змінилася в умовах ринкової економіки. Саме тому, на нашу думку, актуальним є дослідження відносин між зазначеними особами, а також питання захисту їх прав та інтересів.

Різним аспектам договірному праву, у тому числі підрядних договорів, приділяли увагу фахівці в галузі як цивільного, так і господарського права, зокрема М. Агарков, І. Безклубий, В. Белов, Т. Боднар, М. Брагінський, Д. Боброва, В. Вітринський, О. Дзера, О. Іоффе, В. Косак, О. Крупчан, Н. Кузнецова, В. Лупь, Р. Майданик, Є. Суханов, Ю. Толстой, Є. Харитонов, Я. Шевченко, Р. Шишка, В. Щербина та ін.

Термін «захист прав» застосовується в різних розуміннях як у законодавстві, так і науковій літературі. На сьогодні єдиного загальноприйнятого розуміння права на захист не існує. Це можна пояснити, насамперед, тим, що зазначена правова категорія є міжгалузевою (притаманна не лише цивільному праву, а й теорії держави і права, цивільному процесу тощо). У зв'язку з цим є і необхідність розгляду даного права в міждисциплінарному аспекті [1, с. 13].

Не вдаючись до широкого наукового осмислення права на захист, все ж маємо зазначити, що у сучасній правовій науці існує кілька підходів до розуміння права на захист, оскільки проблема захисту цивільних прав розглядається, як правило, в тісному взаємозв'язку з питанням про зміст суб'єктивного права, що, на нашу думку, є цілком логічним. Свого часу Л. Рафієва, аналізуючи честь і гідність як правові категорії, здійснила поділ усіх існуючих концепцій щодо даної проблеми [2, с. 58]:

- перша концепція розглядає суб'єктивне право як засіб примусу;

- друга – визначає суб'єктивне право як засіб забезпечення певної поведінки зобов'язаної особи;

- за третьою концепцією суб'єктивне право розглядається як міра можливої чи дозволеної поведінки уповноваженої особи;

- четверта – відносить до змісту суб'єктивного права і право на власні дії, і можливість вимоги певної поведінки у зобов'язаної особи.

Таким чином, у той чи інший спосіб право на захист усе ж нерозривно пов'язане із суб'єктивним правом.

Г. Тимченко, розглядаючи сутність права на захист з урахуванням структурної характеристики інституту захисту, дійшов висновку, що зміст права на захист – це юридична можливість його володільця самому здійснювати юридично значимі активні дії [3, с. 7]. Досить актуальною сьогодні є висловлена В. Грибановим теза, відповідно до якої, якщо право не захищене, то воно перетворюється в «декларативне право», і можна розраховувати лише на його добровільне виконання суб'єктами права. Воно здобуває характер лише морально забезпеченого права, виконання якого гарантується свідомістю членів суспільства й авторитетом державної влади [4, с. 104]. Іншими словами, право на захист у договірному зобов'язанні виникає за умови його порушення або оспорування та передбачення законом його захисту. Закріплення права в нормативно-правовому акті означає його захист з боку держави, оскільки саме це відрізняє юридичні права від прав соціальних і моральних.

Що стосується захисту прав та інтересів суб'єктів підрядних правовідносин, то слід зазначити, що у книзі 5 ЦК України (в главі 61, як і в інших главах щодо договорів) основний зміст статей зводиться до встановлення того, хто і як укладає договір, які права й обов'язки сторін, які правові наслідки виникатимуть при порушенні умов договору, тобто переважна більшість норм договірних відносин стосується

саме суб'єктного складу правовідношення, тобто контрагентів за договором.

Суб'єктами (сторонами) у договорі підряду є замовник і підрядник, ними можуть виступати як юридичні, так і фізичні особи, зокрема фізичні особи-підприємці. Підрядником визнається особа, яка бере на себе обов'язок виконати замовлену роботу, а замовником – особа, яка замовляє виконання певної роботи та взяла на себе обов'язок прийняти й оплатити її результат.

Захист суб'єктивних прав учасників підрядних правовідносин може здійснюватися в юрисдикційній і неюрисдикційній формах. Різниця між ними полягає в тому, що захист прав та інтересів у юрисдикційній формі здійснюється різними спеціально уповноваженими на даний вид діяльності державою органами, із властивим кожному з них певним процесуальним порядком діяльності, а захист прав та інтересів у неюрисдикційній формі відбувається в рамках матеріального правовідношення і здійснюється, як правило, самими учасниками підрядних правовідносин.

Визнання права є одним із найбільш поширених способів захисту цивільних прав і законних інтересів. Теорія визнання в цьому аспекті була розроблена В. Гордоном [5, с. 370]. Необхідність у цьому способі захисту виникає тоді, коли наявність у особи певного суб'єктивного права піддається сумніву, суб'єктивне право оспорюється, заперечується або є реальна загроза таких дій. Найчастіше невизначеність суб'єктивного права призводить до неможливості його використання або, принаймні, ускладнює таке використання. Наприклад, якщо замовник, який є власником об'єкта будівництва за договором будівельного підряду, не має на нього правовстановлюючих документів, він не може цей об'єкт продати, подарувати, обміняти тощо. У цій ситуації визнання права й є засобом усунення невизначеності у відносинах суб'єктів, створення необхідних умов для його реалізації та запобігання з боку третіх осіб дій, що перешкоджають його нормальному здійсненню.

Не менш поширеним способом захисту цивільних прав і законних інтересів є *визнання правочину недійсним*. Виходячи із змісту ст. 203 ЦК України, правочин не повинен суперечити зазначеним у ній вимогам. Відповідно договори підрядного типу не повинні суперечити ні актам цивільного законодавства, ні моральним засадам суспільства, ні інтересам суспільства та держави. У той самий час суб'єкти підрядних правовідносин повинні володіти необхідним обсягом дієздатності, їх волевиявлення має відповідати їх внутрішній волі тощо.

Поширеним способом захисту прав і охоронюваних законом інтересів суб'єктів підрядних правовідносин є *відновлення становища, яке існувало до порушення права* у випадках, коли порушене суб'єктивне регулятивне право внаслідок правопорушення не припиняє свого існування та може бути реально відновлене шляхом усунення наслідків правопорушення. Визначальним для застосування цього способу є факт

вчинення протиправних дій, реакцією на які буде рішення суду. Такий спосіб захисту охоплює широке коло конкретних дій, наприклад вчасне повернення замовнику переданих ним для виконання договору підряду залишків матеріалу та відходів, що залишилися після виконання робіт, незбереження майна підрядником, переданого йому замовником для виконання робіт. У цьому випадку підрядник відповідає за втрату або пошкодження майна.

Примусове виконання обов'язку в натурі (іменоване в літературі реальним виконанням) як спосіб захисту цивільних прав і законних інтересів характеризується тим, що порушник повинен реально виконати дії, які він зобов'язаний зробити в силу взятих на себе зобов'язань. Виконання обов'язку в натурі протиставляється виплаті грошової компенсації. Цілком очевидно, що інтерес замовника не завжди може бути задоволений такою заміною. Він має право наполягати на тому, щоб підрядник виконав передбачені договором види робіт, оскільки він володіє необхідними навиками та технічною базою. Лише у випадках, коли реальне виконання стало об'єктивно неможливим або небажаним для замовника, такий спосіб може бути замінено виплатою грошової компенсації.

Своєрідними способами захисту цивільних прав і охоронюваних законом інтересів є *припинення або зміна правовідношення*. Зміна або припинення правовідносин як спосіб захисту має застосовуватися лише тоді, коли є адекватним порушенню, тобто у випадках, коли іншими способами захистити інтерес і право не можна. Оскільки підрядні правовідносини виникають саме з договорів підряду, захист суб'єктивних цивільних прав і законних інтересів шляхом зміни або припинення правовідносин здійснюється, як правило, шляхом пред'явлення позовів про зміну та розірвання договору. За загальним правилом, зміна або розірвання договору має здійснюватися лише за наявності згоди обох сторін, і це є виявом принципу свободи договору. Однак, якщо такої згоди дійти неможливо – за рішенням суду. Але слід зазначити, що згідно з ч. 2 ст. 651 ЦК України суд може прийняти рішення про зміну або розірвання договору у випадку істотного порушення договору другою стороною або в інших випадках, установлених договором чи законом.

Окремою підставою зміни або розірвання договору є істотна зміна обставин. Так, відповідно до ч. 5 ст. 844 ЦК України у випадку істотного зростання після укладення договору підряду вартості матеріалу, устаткування, які мали бути надані підрядником, а також вартості послуг, що надавалися йому іншими особами, підрядник має право вимагати збільшення кошторису, а у випадку відмови замовника від збільшення кошторису – розірвання договору.

Способи захисту цивільних прав у літературі класифікуються на такі види [6, с. 249]:

- фактичні дії уповноважених суб'єктів, що носять ознаки самозахисту цивільних прав;

- заходи оперативного впливу на порушника цивільних прав;

- засоби правоохоронного характеру, що застосовуються до порушників цивільних прав компетентними державними або іншими органами.

Важливим способом захисту цивільних прав є *фактичні дії уповноважених суб'єктів, що несуть ознаки самозахисту цивільних прав*. Найпоширенішою та первинною формою захисту прав та інтересів виступає право притримання як спосіб його самозахисту, оскільки правом на самозахист є не можливість вчиняти дії щодо збереження володіння річчю, а право отримати задоволення з вартості речі, яка притримується. Тому притримання може виступати як один із видів самозахисту.

Відповідно до ЦК України (ст. 856), якщо замовник не сплатив встановленої ціни роботи або іншої суми, належної підрядникові у зв'язку з виконанням договору підряду, підрядник має право притримати результат роботи, а також устаткування, залишок невикористаного матеріалу й інше майно замовника, що є у підрядника. Реалізувати право притримання підрядник може, виклавши свої вимоги щодо сплати необхідної суми замовником у претензії та надіславши її останньому. Іншими словами, право притримання у підрядника виникає у випадку, якщо не було здійснено розрахунку з боку замовника. При цьому під розрахунком необхідно розуміти не тільки сплату замовником встановленої ціни за договором, а й інші суми, належні підряднику у зв'язку з виконанням договору. Отже, на нашу думку, самозахист є способом захисту цивільних прав, який характеризується тим, що уповноважені суб'єкти (в нашому випадку – сторони договірних підрядних відносин) застосовують заходи захисту самостійно без звернення до юридичних органів. Способи самозахисту повинні відповідати змісту права, що порушено, а також наслідкам, спричиненим цим правопорушенням.

У межах захисту суб'єктивних прав учасників цивільних правовідносин законодавство надає управомоченій особі можливість застосувати до правопорушника оперативні санкції юридичного характеру. Дефініцію «заходи оперативного впливу» визначив В. Грибанов, розуміючи їх як правові засоби правоохоронного характеру, що застосовуються до правопорушника цивільних прав та обов'язків безпосередньо управомоченою особою як стороною у цивільних правовідносинах без звернення за захистом права до компетентних державних органів [4, с. 133].

Особливість оперативних санкцій, на думку В. Коссака, полягає у тому, що ці заходи мають характер односторонньої дії управомоченого суб'єкта цивільних відносин. Такі санкції застосовуються до правопорушника безпосередньо управомоченою особою. Але з метою забезпечення правомірності застосування оперативних санкцій управомоченою особою закон надає право іншій стороні у випадку необґрунтованого застосування оспорити їх правильність у судовій інстанції [7, с. 278].

Слід зазначити, що якщо розірвання договору здійснюється шляхом звернення уповноваженої особи (сторони договору) до компетентного органу (суду), то відмова від договору є способом, який втілюється в односторонньому порядку, тобто відмова від договору може бути віднесена до оперативних санкцій лише за умови, коли вона застосовується однією стороною договору, наприклад замовником, у відповідь на порушення зобов'язання іншою стороною (підрядником). Способом самозахисту тут виступає відмова замовника вчинити певні дії в інтересах недобросовісної сторони – підрядника. Так, відповідно до ч. 3 ст. 858 ЦК України, якщо відступи у роботі від умов договору підряду або інші недоліки у роботі є істотними та такими, що не можуть бути усунені, або не були усунені у встановлений замовником розумний строк, замовник має право відмовитися від договору та вимагати відшкодування збитків. Однак це слід враховувати у випадках, що не пов'язані з порушенням зобов'язання боржником (наприклад, унаслідок неможливості виконання). Відмову від договору в такому разі слід розглядати лише як спосіб одностороннього припинення зобов'язання, а не як оперативну санкцію. У зв'язку з цим необхідно визначити межі застосування такої оперативної санкції, як одностороння відмова від договору.

Статтею 525 ЦК України допускається можливість односторонньої відмови від зобов'язання або зміну його умов у випадках, передбачених домовленістю сторін, тобто коли законом чи договором припускається одностороння відмова, то цей юридичний факт свідчить про автоматичне припинення чи зміну договору одною стороною при порушенні своїх обов'язків іншою. Таким чином, застосування оперативних санкцій уповноваженою стороною підрядних відносин тягне за собою негативні наслідки для зобов'язаної особи. Правовим наслідком відмови від договору є припинення правовідносин між сторонами, тобто односторонню відмову можна розглядати як спосіб оперативного впливу.

Оскільки цивільне право покликане задовольняти права та законні інтереси учасників цивільного обігу, то цілком слушним видається твердження, що цивільне право, перш за все, виконує регулятивні, а вже потім охоронні та захисні функції. Разом із тим беззабезпечення належного виконання охоронної та захисної функції учасники цивільних правовідносин не завжди можуть бути впевнені в досягненні поставленої перед собою мети, в реалізації наданих їм прав і законних інтересів. Саме тому наукою цивільного права та судовою практикою вироблено чимало способів захисту, які дають змогу забезпечити заінтересованість сторін у виконанні своїх обов'язків заради набуття та здійснення свого права.

Слід зазначити, що у зобов'язальних правовідносинах існують специфічні способи захисту законних інтересів. Наявність зобов'язань, покладених на боржника, припускає, у певних випадках, забезпечення їх примусового виконан-

ня. Державний примус у цьому випадку виступає переважно як потенційна можливість, а способи забезпечення виконання зобов'язань – як реальна загроза, застосовувана кредитором. Усі види забезпечення виконання зобов'язання є акцесорними (додатковими) у тому розумінні, що їх існування припускає дійсність тієї основної вимоги, яку вони забезпечують.

Усі передбачені законодавством види забезпечення зобов'язань опосередковано захищають інтерес кредитора, оскільки особа, вступивши в зобов'язальні правовідносини та ставши кредитором, здобуває право вимоги, що виникає саме на основі її інтересу. Іншими словами, у зобов'язальних правовідносинах інтерес кредитора захищається його правом. Деякі способи захисту інтересів у зобов'язальному правовідношенні здійснюються тільки судом (визнання правочину недійсним тощо), інші можуть бути здійснені як у судовому порядку, так і самостійно (стягнення неустойки тощо), треті відбуваються в порядку самозахисту цивільних прав без участі суду. Таким чином, у зобов'язальному правовідношенні інтерес кредитора захищається як способами, передбаченими ст. 16 ЦК України, так і специфічними способами, властивими лише цьому правовому інституту.

Однак законний інтерес є і в боржника. Адже договірні правовідносини – відносини суб'єктів, в одного з яких є право вимагати, а у другого – обов'язок виконувати вимоги. Кредитор уже в силу свого становища більш захищений юридично, і законодавець передбачив інструменти впливу на нього, якщо він виходить за рамки наданих йому прав. Ці інструменти – способи захисту інтересів боржника [3, с. 68–69], тобто рівність суб'єктів зобов'язального правовідношення реалізуються через рівні можливості захисту при порушенні їх прав і законних інтересів. Так, на стороні замовника – право вимоги виконання робіт і передачі їх результату, а також додаткові способи впливу на підрядника (способи забезпечення виконання зобов'язань). На стороні підрядника – право припинити дії кредитора, які перевищують його повноваження, та право на оплату виконаних робіт, а також право притримання речі як спосіб його самозахисту.

Якщо задоволення прав та інтересів замовника – мета виконання зобов'язань, то інтерес

підрядника полягає в нормальному, з точки зору цивільного обороту, виконанні взятих на себе зобов'язань без застосування будь-яких санкцій або інших обмежень з боку кредитора. Звідси випливає, що договір підряду складається з суми взаємних зобов'язань, які мають усередині договору як вертикальний, так і горизонтальний структурний взаємозв'язок, передбачений сторонами договору.

Сформулюємо загальні критерії, що характеризують способи захисту законного інтересу в підрядних правовідносинах: вони мають акцесорний характер; встановлюються законом або договором; забезпечують виконання зобов'язання; є мірою цивільно-правової відповідальності або мірою захисту; не виключають юрисдикційну форму захисту інтересу кредитора.

Викладене дозволяє зробити **висновок**, що *захист інтересів учасників договірних підрядних відносин* – це законодавчо обумовлена діяльність як самих учасників, так і юрисдикційних органів, спрямована на обмеження повноважень несумлінного контрагента підрядного зобов'язання та приведення їх у відповідність із вимогами договору та цивільного законодавства, а *спосіб захисту інтересів учасників підрядних правовідносин* можна визначити як можливість відновлення становища для реалізації законного інтересу в рамках підрядних зобов'язань.

Література

1. Підлубна Т. М. Право на захист цивільних прав та інтересів: дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2009.
2. Рафиева Л. К. Честь и достоинство как правовая категория // Правоведение. – 1966. – № 2.
3. Тимченко Г. П. Способы и процессуальные формы защиты гражданских прав: дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2002.
4. Грибанов В. П. Осуществление и защита гражданских прав. – М., 2001.
5. Гордон В. М. Иски о признании. – Ярославль, 1906.
6. Цивільне право України: Ч. 2. / За ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової. – К., 1999.
7. Коссака В. Оперативні санкції в новому Цивільному кодексі // Вісник Львів. ун-ту: Сер. юрид. – 2004. – Вип. 39.

In the article basic attention is devoted the existent methods of defence of rights and interests of subjects of inferior legal relationships, general criteria which characterize the methods of defence of legal interest in inferior legal relationships are selected.

В статтє анализируются существующие способы защиты прав и интересов субъектов подрядных правоотношений, определяются общие критерии, которые характеризуют способы защиты законного интереса в подрядных правоотношениях.



СУТНІСТЬ, ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ ЦИВІЛЬНОЇ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Ауріка Паскар,

канд. юрид. наук,
доцент кафедри правосуддя
Чернівецького національного університету ім. Юрія Федьковича

У статті досліджуються проблеми визначення правової природи цивільної процесуальної діяльності, на підставі аналізу різних наукових підходів і поглядів щодо цивільної процесуальної діяльності, сформульовано авторське визначення даного поняття, виявлені його характерні особливості, встановлено сутність, значення та місце у структурі цивільних процесуальних правовідносин.

Ключові слова: цивільні процесуальні правовідносини, цивільна процесуальна діяльність, процесуальна дія, суб'єкти цивільних процесуальних правовідносин, зміст цивільних процесуальних правовідносин.

Цивільний процесуальний кодекс (далі – ЦПК) України визначає, що завданнями цивільного судочинства є справедливий, неупереджений, своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ із метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави (ст. 1). Зазначені особи, для реалізації права на судовий захист, наділяються комплексом цивільних процесуальних прав і обов'язків, які на практиці реалізуються шляхом здійснення учасниками судочинства процесуальних дій. При такому розумінні цивільна процесуальна діяльність набуває особливо вагомого значення, знаходячись у центрі уваги дослідників – процесуалістів.

Цивільна процесуальна діяльність як одна з ключових понять науки цивільного процесуального права була й є об'єктом наукових досліджень і відображена в доробках таких учених-процесуалістів, як: О. Вершинін, М. Вікут, М. Гурвіч, Д. Джалілов, П. Єлісейкін, І. Жеруоліс, М. Зейдер, В. Комаров, В. Мозолін, П. Радченко, Н. Чечіна, Д. Чечот, М. Шакарян, М. Штефан, В. Щеглов та ін. Разом із тим на сучасному етапі розвитку науки цивільного процесуального права немає єдиноприйнятих підходів до розуміння цивільної процесуальної діяльності. Найбільш дискусійними є питання щодо визначення її змісту, сутності та ролі, яку виконує процесуальна діяльність у структурі цивільних процесуальних правовідносин.

Метою цієї статті є дослідження поняття, сутності та змісту цивільної процесуальної діяльності на основі аналізу теоретичних концепцій і з урахуванням положень цивільного процесуального законодавства.

На необхідності дослідження цивільної процесуальної діяльності як окремої та самостійної категорії теорії цивільних процесуальних правовідносин наголошує О. Вершинін. Він вважає, що досі відсутня схема цивільної процесуальної діяльності, не розкриті зв'язки, субординація, взаємодія окремих видів процесуальних дій [1, с. 3, 4]. У науковій літературі також зазначалося, що питання про дії суб'єктів правовідносин є центральним у понятті правовідношення [2, с. 3]. Однак не всі науковці однозначно сприйняли це положення. Так, В. Щеглов, процесуальну діяльність відносив до змісту цивільних процесуальних правовідносин. Він стверджував, що оскільки процесуальна діяльність не відокремлюється як самостійна категорія в інших науках, то немає необхідності її виділення, розрізнення і в процесуальній теорії [3, с. 51].

Ученими-процесуалістами вказувалося також на те, що у випадку визнання самостійності процесуальної діяльності як правової категорії беззмстовними стануть процесуальні права й обов'язки [4, с. 58]. Однак виділення в науці цивільного процесуального права процесуальної діяльності як самостійної категорії, нарівні з іншими основними поняттями, сприяло розширенню понятійно-категоріального апарату й об'єднанню її основних теорій. Процесуальне становище учасника цивільного судочинства характеризується не абстрактною, а реальною можливістю здійснювати певні дії, вимагати від інших осіб відповідних дій. При розгляді та вирішенні справи за суб'єктами цивільного судочинства визнається можливість реалізовувати на власний розсуд свої, забезпечені законом, цивільні процесуальні права та необхідність виконувати процесуальні обов'язки.

Слід зазначити, що у науковій літературі з цивільного процесуального права відсутня

чіткість у визначенні змісту цивільних процесуальних правовідносин: це процесуальна дія чи процесуальна діяльність. Іноді ці два поняття отожднюються [1, с. 11; 5, с. 12]. При цьому спостерігається порушення законів формальної логіки, коли поняття визначається через саме поняття.

Поняття «цивільна процесуальна діяльність» і «цивільна процесуальна дія» не є тотожними. *Процесуальна діяльність* – це те, що можуть і повинні робити суб'єкти цивільних процесуальних правовідносин у межах наданих прав і на виконання покладених на них обов'язків. А *цивільна процесуальна діяльність* – це явище, яке складається з простих утворюючих елементів. Такими елементами є конкретні, окремі процесуальні дії суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин, які підпорядковані єдиній меті. Наприклад, з'явитися до суду, дати свідчення, подати доказ тощо. Таким чином, цивільна процесуальна діяльність і цивільна процесуальна дія є самостійними поняттями. У той самий час вони взаємозв'язані та співвідносяться між собою як частина і ціле. Всі процесуальні дії, які вчиняє суб'єкт цивільних процесуальних правовідносин, будучи підпорядковані єдиній меті та врегульовані єдиним законодавством, об'єднуються в організовану сукупність і утворюють таким чином чітку структурну єдність – цивільну процесуальну діяльність. Одиницею такої діяльності є конкретна окрема процесуальна дія суб'єкта цивільного судочинства. Організованість системи процесуальної діяльності забезпечується самою процедурою розгляду та вирішення справ, передбаченою нормами цивільного процесуального законодавства. Процесуальні дії та процесуальна діяльність повинні вчинятись у чіткій, визначеній законом послідовності. Так, процесуальна дія з подання доказів не може бути вчинена перед такою процесуальною дією, як подання позовної заяви. Змістом процесуальної діяльності суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин є сукупність їх окремих дій, які здійснюються на підставі конкретного суб'єктивного права чи на виконання конкретного обов'язку.

Процесуальна діяльність як самосійна категорія теорії цивільних процесуальних правовідносин має власні характерні ознаки. Теоретиками права зазначається, що будь-яка діяльність, яка відбувається в суспільстві, характеризується цілеспрямованим впливом керуючого суб'єкта на керований об'єкт, на ті чи інші явища або процеси з метою досягнення певного результату [6, с. 20]. Оскільки процесуальна діяльність є різновидом правової та, відповідно, суспільної діяльності, їй притаманні ті самі ознаки (з урахуванням спе-

цифіки галузі цивільного процесуального права). Відповідно, ознаками процесуальної діяльності є те, що вона здійснюється на основі та в порядку, передбаченому нормами цивільного процесуального законодавства, складається з окремих процесуальних дій суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин, підпорядкована єдиній меті – захисту порушеного, невизнаного або оспорюваного права, свобод чи інтересів; єдність процесуальної діяльності забезпечується завданнями цивільного судочинства, вона знаходить відображення в процесуально-правових документах, санкціонується судом, має чітко визначений предмет (це її результат). Цивільна процесуальна діяльність є предметною, тобто носить конкретний характер і має різні види. Однак специфічною особливістю цивільної процесуальної діяльності є те, що вона може здійснюватися тільки в цивільних процесуальних правовідносинах, поза процесом вона не може існувати. У той самий час процесуальна діяльність не є простим статистичним елементом структури цивільних процесуальних правовідносин, а взаємодіє з ними. Це взаємопов'язані категорії. Цивільні процесуальні правовідносини не можуть виникати, змінюватись і припинятись без здійснення процесуальної діяльності. У свою чергу, процесуальна діяльність реалізується в межах цивільних процесуальних правовідносин і зумовлює виникнення нових відносин, які є результатом цієї діяльності. За рахунок цього забезпечується динамічність цивільних процесуальних правовідносин і механізм руху цивільного процесу по стадіям.

Як складова змісту цивільних процесуальних правовідносин цивільна процесуальна діяльність взаємозв'язана з цивільними процесуальними правами й обов'язками, взаємозумовлена ними. Суб'єктивні процесуальні права, обов'язки і процесуальна діяльність як структурні елементи цивільних процесуальних правовідносин взаємозв'язані та взаємодіють між собою. Їх взаємозв'язок полягає в тому, що суб'єкт для захисту свого порушеного чи оспорюваного права вступає в цивільні процесуальні правовідносини та наділяється комплексом прав і обов'язків, які він може реалізувати шляхом вчинення процесуальних дій. У свою чергу, вчинення процесуальних дій зумовлює поступовий рух, зміну цивільних процесуальних правовідносин і в кінцевому результаті сприяє досягненню тієї мети, задля якої вони виникли – об'єкта цих відносин. Саме цим забезпечується нормальне функціонування системи цивільних процесуальних правовідносин, що виникають у процесі розгляду та вирішення конкретної цивільної справи.

В. Мозолін наголошував на необхідності розмежування внутрішньої та зовнішньої сто-

рін процесуальної діяльності [7, с. 55]. Критерієм розмежування є спрямованість процесуальних дій у момент їх здійснення. Якщо процесуальна дія спрямована безпосередньо на учасників процесу, то це *зовнішня сторона діяльності*, а якщо на вирішення питань, які потребують судового рішення, – це її *внутрішня сторона*. І тільки зовнішню сторону процесуальних дій він відносить до змісту процесуального відношення, а внутрішню визначає як її об'єкт.

Положення про розмежування внутрішньої та зовнішньої сторін процесуальної діяльності піддав критиці Д. Джалилов, але тільки в частині визначення їх змісту. На його думку, до зовнішньої сторони відноситься процесуальна діяльність, вчинена суб'єктами на основі їх обов'язків, а до внутрішньої сторони – на основі їх прав [8, с. 26]. Однак, на нашу думку, як діяльність, яка здійснюється в силу юридичних обов'язків, так і діяльність з приводу реалізації суб'єктивних прав є процесуальною, оскільки вона врегульована нормами процесуального права і в силу цього, як зазначав В. Щеглов, така діяльність відноситься до змісту процесуального правовідношення [3, с. 77]. Отже, всі процесуальні дії, що вчиняються суб'єктами цивільних процесуальних правовідносин у ході реалізації цивільних процесуальних прав і виконання процесуальних обов'язків, є змістом цих відносин. У свою чергу, дії поділяються на правомірні та протиправні. *Правомірні дії* – це дії учасників процесу, спрямовані на виконання суб'єктивного цивільного процесуального права або обов'язку. *Протиправні дії* – це дії учасників цивільного процесу, що не відповідають нормам цивільного процесуального права. До них належать невиконання процесуальних обов'язків, недобросовісне користування своїми правами, перешкодження у здійсненні прав та обов'язків інших суб'єктів процесу тощо. Також слід враховувати, що одним із різновидів поведінки учасників цивільних процесуальних правовідносин може бути їх бездіяльність, яка полягає в утриманні від виконання процесуального права або обов'язку.

Висновки

Цивільна процесуальна діяльність – це врегульована нормами цивільного процесу-

ального законодавства модель можливої або необхідної поведінки суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин, вчинення якої зумовлено необхідністю досягнення мети та завдань їх участі у цивільному судочинстві шляхом реалізації наданих цивільних процесуальних прав і обов'язків.

Змістом процесуальної діяльності суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин є сукупність їх окремих дій, які здійснюються на підставі конкретного суб'єктивного права чи на виконання конкретного обов'язку.

Цивільна процесуальна діяльність характеризується такими ознаками: є різновидом правової діяльності; здійснюється на основі та в порядку, передбаченому нормами цивільного процесуального законодавства; складається з окремих процесуальних дій суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин; підпорядкована єдиній меті (захисту порушеного, невизнаного або оспорюваного права, свободи чи інтересу); здійснюється суб'єктами цивільних процесуальних правовідносин за допомогою конкретних засобів, форм і методів; це свідомо, цілеспрямована, предметна діяльність щодо конкретного об'єкта; єдність процесуальної діяльності забезпечується завданнями цивільного судочинства; вона знаходить відображення в процесуально-правових документах і санкціонується судом.

Література

1. *Вершинин А. П.* Содержание гражданских процессуальных правовых отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Л., 1986. – 17 с.
2. *Мозолин В. П.* Гражданско-процессуальное правоотношение по советскому праву: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1954. – 14 с.
3. *Щеглов В. Н.* Гражданское процессуальное правоотношение. – М., 1966. – 168 с.
4. *Зейдер Н. Б.* Гражданские процессуальные правоотношения. – Саратов, 1965. – 74 с.
5. *Евстифеева Т. И.* Гражданские процессуальные правоотношения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2001. – 31 с.
6. *Легуша С.* Правовая діяльність як категорія права // *Право України*. – 2006. – № 1. – С. 19–22.
7. *Мозолин В. П.* О гражданско-процессуальном правоотношении // *Советское государство и право*. – 1955. – № 6. – С. 50–57.
8. *Джалилов Д. Р.* Гражданское процессуальное правоотношение и его субъекты. – Душанбе, 1962. – 41 с.

This article investigates the problem of determining the legal nature of civil procedural activities. Based on analysis of of different scientific approaches and views formulated authors' definition of this concept found its characteristics, its essence is found, the value and place in the structure of civil procedural legal relationships.

В статті досліджуються проблеми визначення правової природи гражданської процесуальної діяльності, на основі аналізу різних наукових підходів сформульовано авторське визначення даного поняття, виявлені його характерні особливості, встановлено існування, значення і місце в структурі гражданських процесуальних правоотношень.



ЗАКОНОДАВЧА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ВИКЛИКІВ І ПОВІДОМЛЕНЬ (історія розвитку – третій і четвертий етапи)

Тетяна Косарева,

здобувачка кафедри цивільно-правових дисциплін
Навчально-наукового інституту права та масових комунікацій
Харківського національного університету внутрішніх справ

У статті досліджується історичний розвиток інституту судових викликів і повідомлень, визначені особливості його розвитку.

Ключові слова: виникнення і розвиток інституту судових викликів і повідомлень, законодавча регламентація інституту судових викликів і повідомлень.

Третій етап в історії становлення судочинства, що стосується розвитку та законодавчої регламентації судових викликів і повідомлень, на нашу думку, починається з 1917 р. та закінчується ЦПК УРСР 1963 р.

Судоустрій Російської імперії як одну з форм «класового панування поміщиків і капіталістів» декретом Всеросійського ЦВК від 24.11.1917 р. скасовано і замінено «революційним правосуддям». На початку 1918 р. дія цього декрету разом з радянською владою поширилась і на Україну, а 19 лютого 1919 р. Раднаркому УРСР прийняв декрет «Про суд», яким скасувались усі суди, організовані Центральною Радою, Гетьманатом та Директорією [1, с. 321].

30 липня 1924 р. в Україні був уперше прийнятий Цивільний процесуальний кодекс (далі – ЦПК), який регулював виклики до суду шляхом направлення судових рекомендованих повідомлень із зворотною розпискою чи їх доставку через розсилних, чи належну сільську раду, чи іншу сторону. Аналогічна процедура викликів до суду передбачалась і ЦПК УРСР, який затверджено Постановою ВУЦВК і РНК УРСР 11 вересня 1929 р. [2].

Відповідно до ст. 82 ЦПК 1929 р. у повістці про виклики до суду слід було зазначити: назву суду; місце і час засідання; сторони і в якій справі кого викликають; за кого викликають дану особу; пропозицію подати всі докази у справі в строк, протягом якого їх треба подати; наслідки неявки на суд.

Повістку про виклик до суду відповідача слід надсилати йому з таким розрахунком, щоб він міг одержати її не пізніше, як за п'ять днів до судового засідання у відповідній справі. Таким чином, законодавець не лише зазначає як повинен діяти суд, викликаючи сторони в судові засідання, а й закріплював

зміст судової повістки. Така вимога закону вперше сприяла однотипності дій і технології судових викликів на території України, що, з одного боку, укріплювало законність створеної судової системи, а з іншого – закріплювала процесуальний порядок виклику сторін. При цьому повістки та судові повідомлення належало вручати особам, яких викликали (ст. 83 ЦПК 1929 р.).

Слід зазначити, що ЦПК визначав лише змістовну частину судових повісток (не уточнюючи їх розміри, зміст розписок про одержання повісток). Що стосується судових повідомлень, то ЦПК 1929 р. взагалі не давав ніяких навіть контурних понять такого виду викликів. Тому суди кожний по-різному розумів зміст таких повідомлень, а відповідно була і різна судова практика щодо цього. Враховуючи ці обставини, Пленум Верховного Суду СРСР у своїй Постанові «О строжайшем соблюдении процессуальных норм в гражданском процессе» від 28.10.1938 р. № 52 (далі – Пленум) зазначав: вказати судам на необхідність точного та суворого виконання всіх вимог цивільного процесуального кодексу, передусім тих статей цивільного процесуального кодексу, які забезпечують права сторін у процесі [3, с. 96].

Виклик сторін до суду є однією з гарантій забезпечення прав сторін у судовому процесі. Пленум роз'яснював судам, що, викликаючи сторони та свідків повістками, форма яких встановлена ЦПК, суд зобов'язаний вжити всіх заходів до їх вчасного вручення і призначити справу до розгляду з такого розрахунку, щоб сторони мали достатньо часу для своєчасної явки в суд і підготовки до справи [3, с. 97].

С. Абрамов зазначав, що сторони та треті особи повинні бути своєчасно повідомлені про день розгляду справи (не пізніше ніж за 5 днів – ст. 82 ЦПК УРСР 1929 р.), щоб мати

можливість звільнитися від виконуваної ними роботи, щоб не постраждала робота підприємств і установ [4, с. 231].

Пленум Верховного Суду УРСР в своїй Постанові від 27.10.1961 р. № 4 [5, с. 3], виходячи з вимог ст. 116 ЦПК УРСР 1929 р. і п. 10 Інструкції № 58, затвердженої Постановою Раднаркома СРСР від 27.11.1944 р. № 1622 «Про розгляд справ про розірвання шлюбу у народному суді» [6, с. 233], зазначав, що необхідно дотримуватися тих вимог, що сторони та треті особи повинні вчасно повідомлятися про час і місце розгляду справи, бо це їх право. З урахуванням цього п. 10 Інструкції № 58 передбачав, що в разі неявки відповідача за повторним викликом без поважних причин (за наявності даних про вручення повістки) народний суд розглядає справу в його відсутність. У разі неявки за повторним викликом без поважних причин подружжя, який подав заяву про розірвання шлюбу, суд виносить ухвалу про закриття справи.

Неявка сторін у судові засідання за викликом суду з неповажних причин за наявності даних про отримання виклику тягла за собою негативні процесуальні наслідки для таких осіб. По-перше, при повторній неявці відповідача в судові засідання останній втрачав право на доведення до суду своєї позиції, бо суд розглядав справу за його відсутності на підставі тих доказів, які були у справі. Якщо це ж робив позивач, то він втрачав право на позов, бо суд закривав його справу. В даному випадку не йшлося про те, що люди є нерациональними і забувають з'явитися до суду на виклик останнього. Слід зазначити, що відповідачі розуміли: у будь-якому випадку позивач є правим, тому з'явлення чи не з'явлення до суду не вирішує справи для них. Позивачі іноді перебувають у такій самій ситуації, а тому не з'являються до суду, розуміючи процесуальні наслідки та заздалегідь погоджуючись із ними.

Разом із тим Основи цивільного судочинства Союзу РСР і союзних республік, прийняті 08.12.1961 р. (далі – Основи) вимагали від судів розглядати цивільні справи з обов'язковим повідомленням осіб, які беруть участь у справі (ст. 34 Основ) [7, с. 359]. Враховуючи цю тезу Основ, ЦПК УРСР від 18.07.1963 р. уточнював і розширяв даний процесуальний спектр. Так, відповідно до ст. 90 ЦПК судові виклики та повідомлення провадяться повістками, що надсилаються особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, представникам громадських організацій і колективів трудящих за адресою, вказаною стороною, самими особами або іншими учасниками справи. Повістки разом із зворотною розпискою надсилаються рекомен-

дованим листом або через розсилних. Як виняток, повістку можна видати на руки стороні або її представникові за їх згодою для вручення відповідним особам. Таким чином, ЦПК УРСР від 18.07.1963 р. розширив сегмент осіб, яким суд зобов'язаний був направляти судові повістки у цивільних справах. Більше того, він уточнив перелік таких осіб. Під особами, «які беруть участь у справі», законодавець розуміє: сторони, 3-х осіб, їх представників, прокурора, який здійснював нагляд за законністю в суді та міг подавати позови чи брати участь у розгляді будь-яких справ. При цьому судова повістка мала бути вручена особі не пізніше ніж за п'ять днів до розгляду справи (ст. 91 ЦПК). У цій повістці слід було зазначити: найменування й адресу суду, місце, день і час явки за викликом; назву справи, по якій робиться виклик; в якості кого викликається особа (як позивач, відповідач, третя особа, свідок, експерт, перекладач); викликається особа в судові засідання чи на прийом до судді; попередження про наслідки неявки (ст. 92 ЦПК).

Як бачимо, зміст судової повістки за ЦПК 1963 р. відрізняється від змісту судової повістки за ЦПК 1929 р. По-перше, судова повістка за ЦПК 1963 р. є більш конкретна. В ній зазначаються не лише назва суду, а й його адреса, місце розгляду справи. Така конкретизація усувала витрати часу у пошуку приміщення суду та кабінету чи зали судового засідання в приміщенні суду. Крім того, вимагалось вказати справу, по якій викликається особа, що давало останній змогу зорієнтуватися у самому виклику до суду та питаннях, які можуть виникнути до таких осіб. На відміну від ЦПК 1929 р., конкретизувалося процесуальне положення осіб, які викликаються, що давало можливість особі знати, в якій якості вона викликається до суду.

Якщо ЦПК УРСР 1929 р. не визначав поняття «судове повідомлення», то у ЦПК УРСР 1963 р. (ст. 93) зазначалося: судові повістки-повідомлення надсилаються особам, які беруть участь у справі, з приводу вчинення процесуальних дій, в яких участь цих осіб не є обов'язковою. Повістка-повідомлення повинна містити найменування й адресу суду, назву справи, вказівку про те, яку процесуальну дію буде вчинено, місце, день і час її вчинення.

Разом із тим ЦПК 1963 р. конкретизував також процедуру вручення судових повісток. Така необхідність була зумовлена тим, щоб судді розуміли технологічний процес інституту судових викликів і повідомлень, могли, за необхідності, перевірити: чи належним чином вручалася судова повістка особі яка викликала у судові засідання, чи були при цьому якісь порушення. Наприклад, повістка

про виклик, який адресовано громадянину, вручається йому під розписку. Зворотна розписка з його підписом повертається до суду із зазначенням часу її одержання. Повістка, адресована державній установі, підприємству, колгоспу або іншій кооперативній чи громадській організації, вручається відповідній службовій особі, яка розписується про одержання її на зворотній розписці. Коли особа, яка викликається, не буде виявлена у місці проживання, повістку вручать будь-кому з дорослих членів сім'ї, які проживають разом із нею, а за їх відсутності – домоуправлінню або адміністрації за місцем роботи, а в сільських місцевостях – виконавчому комітету сільської ради (ст. 94 ЦПК). Таким чином, законодавець, деталізуючи порядок вручення судових повісток, заздалегідь покладав відповідальність за невручення судових повісток на невстановлене коло осіб, які, отримавши судову повістку для особи, за змістом даної норми зобов'язані були самостійно вручити її належному адресату. Така самосвідомість, як вважав законодавець, мала бути притаманна людям соціалістичної епохи. Така технологія виклику знімала будь-яку відповідальність із суду за невчасне та належне повідомлення особи про виклик до суду. Це призводило до скарг громадян на «тяганину» в розгляді справ [8, с. 12].

«У роботі деяких судів, як зазначав Пленум Верховного Суду УРСР, спостерігаються факти несвоєчасного повідомлення учасників процесу про розгляд справ, або виклику учасників процесу до суду по всіх справах одночасно на один і той же час» [9, с. 6].

Верховний Суд УРСР у ті роки постійно звертав увагу нижчестоящих судів на обов'язковість і точність виконання процесуального законодавства в частині викликів і повідомлень учасників судових процесів про час і місце розгляду справи, наголошуючи на тому, що це не лише процесуальна необхідність, а й культура судочинства.

Разом із тим ЦПК УРСР 1963 р. передбачав і розшук відповідачів. Якщо місце фактичного перебування відповідача невідоме, суд може оголосити його розшук по справах за позовами державних установ і підприємств, колгоспів та інших кооперативних і громадських організацій до громадян як з власної ініціативи, так і за заявою позивача (ст. 97 ЦПК УРСР 1963 р.).

По позовах про стягнення аліментів, по позовах про відшкодування шкоди, заподіяної каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, а також смертю годувальника розшук відповідача є обов'язковим. Таким чином, законодавець навіть у дії інституту викликів і повідомлень, куди входить і розшук відповідачів, ставить державний інтерес вище, ніж ін-

терес особистості, тому розшук відповідача за позовом державних установ і підприємств, колгоспів і інших кооперативних і громадських організацій фактично є обов'язковим. У той самий час розшук відповідача за позовом фізичної особи був обов'язковим лише у трьох випадках: у справах про стягнення аліментів, смерті годувальника, відшкодування шкоди здоров'ю.

ЦПК УРСР 1929 р. і 1963 р. не передбачав де і в якому документі, який носить процесуальний характер, має бути зазначено судом місце розгляду справи. Оскільки судова практика в цьому питанні була різноманітна, Верховний Суд УРСР змушений був приділити увагу цьому питанню. Так, у Постанові «Про підготовку цивільних справ до судового розгляду» від 05.03.1977 р. № 1 Пленум Верховного Суду УРСР зазначав, що «суддя може визнати закінченою підготовку справи до судового розгляду, коли будуть проведені всі дії... В цьому разі суддя постановляє ухвалу, де перераховуються всі підготовчі дії, що мали місце в даній стадії процесу, і визначається час і місце розгляду справи» [10, с. 146].

Таким чином, Верховний Суд УРСР того часу фактично уточнював процесуальне законодавство шляхом роз'яснень судової практики. Така необхідність була нагальною, бо інститут виклику до суду, як зазначав К. Юдельсон, має не лише технічне, а насамперед процесуальне значення [11, с. 180].

Четвертий етап розвитку судових викликів і повідомлень починається з проголошення України незалежною державою (21 серпня 1991 р.), прийняттям ЦПК України від 18.03.2004 р. та Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. Як відомо, проголошення 21.08.1991 р. Верховною Радою УРСР незалежності України стало новим, можна сказати – четвертим, етапом розвитку цивільного судочинства в Україні, зокрема інституту судових викликів і повідомлень. Так, 18.03.2004 р. Верховна Рада України прийняла ЦПК України, який набув чинності 01.01.2005 р. Кодекс має главу 7 «Судові виклики і повідомлення», яка регламентує порядок використання інституту судових викликів і повідомлень у сучасних умовах (статті 74–78), на підставі змін, внесених Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р.

Проведений аналіз дозволяє зробити такі **висновки:**

по-перше, 30 липня 1924 р. в УРСР був уперше прийнятий ЦПК, який регулював виклики до суду шляхом направлення судових рекомендованих повідомлень із зворотною розпискою, їх доставки через розсилальних або належну сільську Раду чи іншу сторону. Аналогічна процедура викликів до суду пе-

редбачалася і ЦПК УРСР, затвердженим Постановою ВУЦВК і РНК УРСР 11.09.1929 р. Відповідно ЦПК УРСР від 18.07.1963 р. розширив сегмент осіб, яким суд зобов'язаний був направляти судові повістки у цивільних справах. Більше того, він уточнював перелік таких осіб. Як бачимо, зміст судової повістки за ЦПК 1963 р. відрізнявся від змісту судової повістки за ЦПК 1929 р.;

по-друге, Верховний Суд УРСР у ті роки постійно звертав увагу нижчестоящих судів на обов'язковість і точність виконання процесуального законодавства в частині викликів і повідомлень учасників судових процесів про час і місце розгляду справи, наголошуючи на тому, що це не лише процесуальна необхідність, а й культура судочинства. Верховний Суд УРСР того часу фактично уточнював процесуальне законодавство шляхом роз'яснень судової практики;

по-третє, 18.03.2004 р. Верховна Рада України прийняла ЦПК України, який набув чинності 01.01.2005 р. У главі 7 «Судові виклики і повідомлення» цього Кодексу (статті 74–78) регламентується порядок використання інституту судових викликів і повідомлень у сучасних умовах на підставі змін, внесених Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р.

Узагальнення існуючого стану наукового розроблення, проблем виникнення та розвитку інституту судових викликів і повідомлень на різних етапах історичного становлення судочинства свідчить, що не можна залишати поза увагою солідний історичний досвід науковців, добутий у цьому напрямі ще за часів існування Римського права (Закону XII таблиць), Польської Правди, Статуту Великого князівства Литовського, а також Указу 1697 р., Зводу Правил, прийнятих у 1743 р. у Російській імперії, до складу якої входила і лівобережна Україна, ЦПК УРСР 1924, 1929, 1963 років, а також ЦПК України 2004 р., Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. у сучасному законодавстві України.

In this article were investigational historical development of institute of judicial caused reports. Certain features of development of institute of judicial calls and reports.

В статье исследуется историческое развитие института судебных вызовов и извещений, определены особенности его развития.

Література

1. *Історія держави і права України* / А. С. Чайковський, В. І. Батрименко, Л. О. Зайцев та ін.; За ред. А. С. Чайковського. – К., 2003. – 512 с.
2. *Цивільний процесуальний кодекс УРСР* // Збірник законів УРСР. – 1929. – № 25. – Ст. 200.
3. *О строгойшем соблюдении процессуальных норм в гражданском процессе*: Постановление 52-го Пленума Верховного Суда СССР от 28.10.1935 г. // Сборник постановлений Пленума Верховного Суда СССР (1924–1963). – М., 1964. – 127 с.
4. *Абрамов С. Н.* Советский гражданский процесс. – М., 1952. – 420 с.
5. *Про хід виконання Постанови Пленуму Верховного Суду СРСР від 16 вересня 1949 року №12 (8) «Про судову практику в справах про розірвання шлюбу»*: Постанова Пленуму Верховного Суду УРСР від 27.10.1961 р. № 4 // Збірник Постанов Пленуму Верховного Суду Української РСР (1961–1965 рр.). – К., 1966. – 127 с.
6. *О порядке рассмотрения судами дел о расторжении брака*: Инструкция № 58, утвержденная Постановлением Совнаркома СССР от 27 ноября 1944 г. № 1622. 1936–1948 гг. – М., 1944. – 431 с.
7. *Основы гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик*: Основы законодательства Союза ССР и союзных республик. – М., 1987. – 463 с.
8. *Про виконання судами Української РСР Постанови Пленуму Верховного Суду СРСР від 25 лютого 1967 року № 1; Про поліпшення організації судових процесів, підвищення культури їх проведення і посилення виховного впливу судової діяльності*: Постанова Пленуму Верховного Суду Української РСР від 17.04.1969 р. № 3 // Збірник Постанов Пленуму Верховного Суду Української РСР. – К., 1973.
9. *Про хід виконання судами Української РСР Постанови Пленуму Верховного Суду СРСР від 18 грудня 1963 р. № 18; Про заходи по дальшому поліпшенню розгляду скарг і заяв громадян по судових справах*: Постанова Пленуму Верховного Суду Української РСР від 02.12.1967 р. № 4 // Збірник Постанов Пленуму Верховного Суду Української РСР (1962–1972 рр.). – К., 1973.
10. *Про підготовку цивільних справ до судового розгляду*: Постанова Пленуму Верховного Суду Української РСР від 05.03.1977 р. № 1 // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 1993. – № 2.
11. *Юдельсон К. С.* Советское гражданское процессуальное право. – М., 1965. – 180 с.



ПРОЦЕСУАЛЬНО-ПРАВОВА ПРИРОДА СУДОВОЇ ПОМИЛКИ

Неля Кушнір,

асистентка кафедри правосуддя
Чернівецького національного університету ім. Юрія Федьковича

У статті досліджуються підходи вчених-процесуалістів до визначення поняття «судова помилка», аналізуються основні ознаки зазначеного поняття.

Ключові слова: судовий захист, мета та завдання цивільного судочинства, судова помилка, суб'єкт правозастосування, процесуальна діяльність суду, порушення норм права, судові рішення, усунення помилок.

Кожному гарантується судовий захист його прав і свобод, що передбачено ст. 55 Конституції України від 28.06.1996 р. На розвиток цього конституційного положення у чинному Цивільному процесуальному кодексі (далі – ЦПК) України від 18.03.2004 р. передбачено, що кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до суду за захистом своїх прав, свобод чи інтересів.

Відповідно до ст. 1 ЦПК України завданнями цивільного судочинства є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Однак в результаті допущення судових помилок суддями ухвалюються незаконні та необґрунтовані рішення, що, у свою чергу, перешкоджає досягненню завдань цивільного судочинства.

Правову природу судових помилок досліджували такі вчені, як А. Власов, Н. Воппенко, І. Енгельман, Г. Жилін, І. Зайцев, Б. Красильников, Є. Леонтьєв, А. Лисюткін, І. Петрухін, Ю. Руденко, Л. Терехова, Л. Трофімова та ін.

Метою цієї статті є аналіз існуючих підходів науковців до визначення поняття «судова помилка», дослідження процесуально-правової природи судових помилок, характеристика їх ознак і формулювання власного визначення цього поняття.

Помилкою є результат неправомірних дій, що не досягають поставлених цілей. Вони пов'язані з неточністю дій, неадекватністю мислення та виражаються в порушенні норм права. Помилки ведуть до зміни або скасування актів застосування правових норм. Судова помилка розглядається як дефектний юридичний факт – процесуальна дія, що порушує правові норми. Під помилкою розуміють неправильне знання про фактичні обставини, правову норму, а також права й обов'язки суду щодо здійснення процесуальної дії, результатом чого виступає незаконна процесуальна дія [1, с. 130].

В юридичній літературі та судовій практиці широко використовується категорія «судова помилка» для характеристики різного роду недоліків у судовій діяльності. Зокрема, А. Власов вказував, що категорія «судова помилка» широка й охоплює як порушення, які перешкоджають своєчасному вирішенню справи, так і порушення, що заважають правильному їх розгляду. Останні поділяють на випадки незаконності та необґрунтованості. Незаконність, в свою чергу, буває результатом неправильного застосування чи незастосування норм матеріального або процесуального права [2, с. 334–335].

Правозастосовчу (у тому числі судову) помилку Н. Воппенко розумів як результат владної діяльності спеціальних суб'єктів правозастосування, що суперечить нормам матеріального чи процесуального права, не досягає істинної мети правового регулювання [3, с. 41].

Г. Жилін вважає, що судова помилка по цивільній справі є нічим іншим, як невідповідність результату процесуальної діяльності суду цільовим установкам судочинства, закріплених у нормах цивільного процесуального права [4, с. 54].

І. Зайцев визначає судову помилку як невідповідні меті правосуддя дії судових працівників чи результат таких дій [5, с. 8].

Судові помилки – це неправильні (дії, результати дій), що свідчать про недосягнення цільових установок судочинства [6, с. 91]. Судові помилки є: порушенням юридичних норм, вони свідчать про відхилення від цільових установок цивільного судочинства; їх допускають суди та судді, вповноважені розглядати і вирішувати цивільні справи; всі помилки можуть бути усунені правовими засобами в цивільному процесуальному порядку [7, с. 304].

Є. Леонтьєв пропонує відносити судову помилку до сфери інтелектуальної (пізнавальної) діяльності судді, а винесені на основі такої помилки судові акти – до сфери процесуальної. Неправильне знання стає помилкою тоді, коли воно із стану розвитку переходить у стан стійкості (внутрішнього переконання), на основі якого суд здійснює неправомірну процесуальну

дію. Суб'єктом помилки є конкретний суддя як людина, наділена свідомістю та волею, а не суд як державний орган [8, с. 187].

На думку Ю. Руденко, судова помилка – це процесуальна діяльність суду (судді), пов'язана з неправильним сприйняттям, аналізом чи відтворенням норм закону, відхиленням від принципів правосуддя, виражена в прийнятті судового рішення, що містить підстави для його скасування або зміни, порушує права, свободи і законні інтереси сторін та (чи) інших осіб, які беруть участь у справі [9, с. 36].

Л. Трофімова судову помилку визначає як неправильну дію судових працівників, що не дозволяє досягти ними визначеної мети та тягне за собою настання негативних наслідків, у тому числі скасування помилкового рішення [10, с. 130].

Дослідження юридичної природи судових помилок дозволяє виділити такі процесуально-правові ознаки, що дозволяють відмежовувати судову помилку від інших правових явищ.

Важливою ознакою судової помилки є те, що вона порушує норми процесуального і (або) матеріального права [11, с. 100]. Судова помилка завжди пов'язана з недотриманням вимог закону. Це помилка в застосуванні чи тлумаченні норм права, тому будь-яке порушення процесуального або матеріального закону суддею у процесі розгляду справи, яке потребує усунення процесуальними засобами, потрібно відносити до судових помилок, незалежно від порядку його усунення. Дотримання вимог щодо змісту та порядку ухвалення рішення забезпечує законність, охороняє права осіб, а помилка, допущена в правозастосовчій практиці, веде до формування протиріч у діяльності судових органів, що не сприяє зміцненню законності та правопорядку.

Судова помилка пов'язана з недосягненням мети та невиконанням завдань правового регулювання [3, с. 38]. Стаття 1 ЦПК України чітко вказує на мету та завдання цивільного судочинства – справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави. А. Лисюткін зазначає, що помилка означає розрив у позитивній діяльності через принципову неможливість досягнення мети [12, с. 23], тобто відносить недосягнення мети до причини помилки, а не до її сутності. На думку І. Зайцева, судова помилка, перш за все, свідчить про невиконання завдань: ті чи інші акти суду помилкові, оскільки незаконні, необгрунтовані або прийняті несвоєчасно [13, с. 15]. Помилка в роботі суддів у результаті означає неповноцінний захист осіб, які звернулися до суду, порушення їх прав та інтересів. Недосягнення мети правосуддя перешкоджає руху процесу, не виконує основного призначення правосуддя в цивільних справах – захист прав, свобод чи інтересів осіб, які звернулися до суду.

Судова помилка – це неправомірний процесуальний діяльність не будь-якого органу правозас-

тосування, а конкретного – суду (судді). Якщо в якості суб'єктів правозастосування розглядати співробітників інших правозастосовчих органів, то в цьому випадку ми матимемо прокурорську, адвокатську, нотаріальну й інші помилки, які не можуть відноситися до категорії судової у зв'язку із специфічними функціями, якими наділені органи правосуддя [9, с. 37]. Ця ознака, на нашу думку, є основною, оскільки відповідно до ст. 124 Конституції України «правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також призначення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається».

Судова помилка констатується як така незалежно від наявності чи відсутності вини конкретного судді, який прийняв судове рішення. Якщо ставити констатацію судової помилки в залежність від вини судді, то судова помилка в цьому випадку буде тільки при наявності винних дій судді. В усіх інших ситуаціях, коли рішення незаконне чи необгрунтоване, але вини судді в цьому немає, потрібно буде обгрунтовувати чому, і в цьому випадку таке рішення потрібно скасувати чи змінити. І що тоді усувається, якщо це не судова помилка.

Судова помилка існує з моменту ухвалення судового рішення чи постановлення ухвали, тобто відображається та фіксується в процесуальному документі, в якому повинні бути підстави для їх скасування або зміни. Всі помилкові дії, вчинені судом (суддею) до цього моменту, не можуть вважатися судовими помилками, оскільки не знайшли закріплення у підсумковому судовому документі. Крім того, до закінчення розгляду справи вони можуть бути виправлені самим судом.

Результатом судової помилки в обов'язковому порядку є обмеження або порушення прав, свобод чи інтересів учасників процесу. Судова помилка в даному випадку не сприяє настанню наслідків, а породжує їх, тобто помилка виступає причиною, а не умовою неблагополучних наслідків.

Судова помилка має припускаючий характер. Для порушення діяльності вищестоящих судів необхідна подача скарги особою, яка брала участь у справі. Таким чином, заінтересовані особи не просто виражають свою незгоду з рішенням суду першої інстанції, а й вказують на наявність судової помилки. Особи, яких закон наділяє правом подачі скарги, не вповноважені визнавати наявність судової помилки. І. Зайцев зазначив, що не можна заборонити учасникам процесу виявляти допущені порушення та вказувати на них судам [5, с. 9]. Особи, які подають скаргу на судові рішення, вказують у ній на допущені судом помилки. Але ці помилки – припускаючі. Зробити їх дійсними може тільки компетентний орган.

Ознакою судової помилки є необхідність застосування способів усунення помилок у процесуальному порядку [14, с. 13], тобто констатація й усунення судових помилок має відбуватися спеціально вповноваженим суб'єктом і в спеціальному порядку. Помилки допускаються

в процесуальному порядку, тобто в процесі розгляду та вирішення справи, тому їх виправлення й усунення також повинно проходити в такому ж порядку. Суддя як спеціальний суб'єкт, допускаючи помилку при здійсненні своєї діяльності, повинен її усунути за допомогою передбачених у законі процесуальних засобів і тим самим здійснити належний захист. У даному випадку до суддів відносяться не тільки судді вищестоящих інстанцій, а й судді судів першої інстанції. Кожна помилка повинна усуватися в передбаченому законом процесуальному порядку для даного виду помилок.

Ще однією ознакою судової помилки можна вважати специфічний процес доказування судової помилки. Метою доказування в судах, які переглядають судові рішення, є виявлення наявності судової помилки (чи її відсутності). Залежно від досягнутої мети судом здійснюється вибір повноважень: залишити рішення в силі, змінити, скасувати тощо. Суб'єктами доказової діяльності, як і в суді першої інстанції, будуть виступати суд і особи, які беруть участь у справі. Зміниться предмет доказування та розподіл обов'язків по доказуванню. Предмет доказування буде ширшим, ніж у суді першої інстанції, оскільки може включати дослідження додатково поданих доказів, фактів, пов'язаних із відмовою в наданні таких доказів, із незалученням до справи осіб, чийх прав стосується ухвалене рішення. Досліджуватися також можуть журнали судових засідань, протоколи вчинення окремих процесуальних дій і судові акти того суду, чие рішення оскаржене. Розподіл обов'язків у процесі доказування судової помилки означає, що особа, яка подала скаргу, обґрунтовує наявність судової помилки. Інші особи, які беруть участь у справі, можуть обрати такі варіанти дій: приєднатися до доказування цієї помилки, заявити про свою згоду з рішенням (у тому числі мовчанням), надати свої докази та заперечення [15, с. 54].

Висновки

Проведений аналіз процесуально-правової природи судової помилки дозволяє запропонувати визначення даного поняття. *Судова помилка – це неправомірне дія (бездіяльність) уповноваженого суб'єкта (судді), вчинена незалежно від його вини, відображена в конкретному процесуальному документі, яка порушує норми процесуального та (або) матеріального права, спричиняє недосягнення мети та невиконання завдань цивільного судочинства, в результаті якої конкретне судові рішення може бути*

скасоване чи змінено як вищестоящою судовою інстанцією, так і судом першої інстанції (виправлення описок та арифметичних помилок, додаткове рішення, роз'яснення рішення).

Література

1. Леонтьев Е. В. Ошибка судьи в механизме реализации норм гражданского процессуального права // Материалы науч.-практ. конф., посвященной 80-летию профессора М. А. Вкут. – Саратов, 2003.
2. Власов А. А. Гражданское процессуальное право. – М., 2004. – 460 с.
3. Вопленко Н. Н. Ошибки в правоприменении: понятие и виды // Советское государство и право. – 1981. – № 4. – С. 38–46.
4. Жилин Г. А. Целевые установки гражданского судопроизводства и проблема судебной ошибки // Государство и право. – 2000. – № 3. – С. 51–58.
5. Зайцев И. М. Теоретические вопросы устранения судебных ошибок в гражданском процессе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 1987. – 34 с.
6. Зайцев И. М. Судебные ошибки // Совершенствование законодательства и правоприменительной деятельности. – Ярославль, 1989. – С. 90–94.
7. Вкут М. А., Зайцев И. М. Гражданский процесс России. – М., 1999. – 384 с.
8. Леонтьев Е. В. Судебная ошибка в гражданском процессе: понятие и характерные черты // Современные проблемы гражданского права и процесса. – Новосибирск, 2002. – С. 186–189.
9. Руденко Ю. М. Деятельность адвоката по предупреждению, выявлению и исправлению судебных ошибок в гражданском судопроизводстве (организационно-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – 222 с.
10. Трофимова Л. В. Основания к отмене судебных решений, не вступивших в законную силу: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1999. – 240 с.
11. Петрухин И. Л. Причины судебных ошибок // Советское государство и право. – 1970. – № 5. – С. 100–106.
12. Лисюткин А. Б. О понятии категории «ошибка» в юриспруденции: логико-философский аспект // Правоведение. – 1996. – № 3. – С. 21–27.
13. Зайцев И. М. Целевые установки гражданского судопроизводства // Проблемы реформы гражданского процессуального права и практики его применения. – Свердловск, 1990. – С. 14–17.
14. Зайцев И. М. Устранение судебных ошибок в гражданском процессе / Под ред. М. А. Вкут. – Саратов, 1985. – 135 с.
15. Терехова Л. А. Право на исправление судебной ошибки как компонент судебной защиты: дис. ... д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 2008. – 459 с.

Various methods of procedural scientists as to the definition of the concept «court mistake» are investigated in the article. Scientific views as to the procedural-judicial nature of court mistakes are analyzed. The characteristics of the most significant features of the above mentioned concept are given. On the basis of the definite analysis personal views concerning the definition of the concept «court mistakes» are outlined.

В статье исследуются подходы ученых-процессуалистов к определению понятия «судебная ошибка», анализируются основные признаки этого понятия.



ПРАВОВА ПРИРОДА ЦИВІЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ОБОВ'ЯЗКУ

Галина Кузів,

аспірантка кафедри цивільного права та процесу
Львівського національного університету ім. Івана Франка

У статті досліджуються питання правової сутності обов'язку в цивільному процесі, на підставі аналізу наукових позицій і норм цивільного процесуального законодавства визначається поняття «цивільний процесуальний обов'язок», висловлюються пропозиції щодо вдосконалення цивільного процесуального законодавства.

Ключові слова: цивільні процесуальні відносини, цивільний процесуальний обов'язок, види обов'язків у цивільному процесі.

Суспільні відносини у сфері здійснення правосуддя є предметом правового регулювання цивільного процесуального права. З метою належного регулювання цих відносин норми цивільного процесуального законодавства встановлюють імперативні та диспозитивні правила поведінки для їх суб'єктів. Диспозитивні правила поведінки визначають можливість вчинення певних процесуальних дій або утримання від їх вчинення, закріплюють права учасників цивільного процесу. Імперативні норми визначають необхідність вчинення певних процесуальних дій або утримання від їх вчинення, тобто встановлюють процесуальні обов'язки. Відповідно, цивільні процесуальні обов'язки виступають одним із необхідних елементів цивільних процесуальних відносин, виконання яких учасниками цивільного процесу забезпечує швидкий та справедливий розгляд і вирішення цивільних справ.

Практичне значення цивільного процесуального обов'язку зумовлює необхідність теоретичного дослідження питань, пов'язаних із ним, до яких, перш за все, слід віднести визначення правової сутності, поняття та видів цивільного процесуального обов'язку.

Разом із тим заслуговує на увагу те, що ці питання недостатньо досліджені у науковій літературі. Такий висновок зумовлений двома обставинами. По-перше, вони досліджувалися лише в рамках інших інститутів цивільного процесуального права; по-друге, більшість таких досліджень здійснювалася ще до прийняття Цивільного процесуального кодексу (далі – ЦПК) України від 18.03.2004 р. № 1618–IV і, як наслідок, не відповідає зміненим процесуальним нормам. Зокрема, деякі аспекти поняття цивільного процесуального обов'язку висвітлені у дослідженнях цивільного процесуального права вченими радянського періоду: М. Викут, Л. Ванеєвої, Н. Кузнецова, Д. Чечота, М. Шакарян, М. Штефана, В. Щеглова та ін. Наукові праці зазначених учених є основою нашого дослідження.

Метою цієї статті є з'ясування правової сутності цивільного процесуального обов'язку, визначення його поняття, ознак і видів, а також формування певних пропозицій щодо вдосконалення чинного цивільного процесуального законодавства.

Перш як перейти до визначення поняття «обов'язок» у цивільному процесуальному праві, вважаємо за доцільне розглянути наукові позиції щодо зазначеного поняття у загальній теорії права. Зокрема, поняття «юридичний обов'язок» сформульоване такими вченими-теоретиками, як С. Алексєєв, С. Братусь, С. Кечек'ян, Г. Мальцев, Н. Матузов, Ю. Толстой, М. Юков та ін.

На нашу думку, наукові підходи, запропоновані в юридичній літературі до визначення юридичного обов'язку, можна розділити на дві групи. До першої групи належать позиції науковців, які визначають юридичний обов'язок через категорію «необхідна поведінка» [1, с. 24; 2, с. 109; 3, с. 79]. Так, С. Алексєєв визначає юридичний обов'язок як встановлену зобов'язаному суб'єкту та забезпечену можливістю застосування державного примусу міру необхідної поведінки, якої він повинен дотримуватися в інтересах правомочної особи [2, с. 109]. Представники іншого підходу розглядають обов'язок як міру належної поведінки [4, с. 46; 5, с. 112].

На нашу думку, більш правильною є позиція науковців, які визначають поняття «обов'язок» через категорію «необхідна поведінка». Оскільки термін «належна поведінка» не відображає повною мірою специфіку обов'язку, категорія «належна» відображає особливість права в цілому, відмінність його від інших соціальних норм суспільства. В даному значенні належними є як права, так і обов'язки, закріплені в юридичній нормі [6, с. 30]. Відповідно, категорія «правова необхідність» повніше розкриває сутність юридичного обов'язку. Необхідність для розкриття поняття «обов'язок» відіграє таку ж роль, як і в понятті прав і свобод виконує «можливість» [7, с. 27].

У науковій літературі цивільний процесуальний обов'язок, як правило, також визначається як міра необхідної поведінки учасника процесу, встановлена нормами цивільного процесуального права та забезпечена можливістю застосування державного впливу. Деякі вчені-процесуалісти визначають цивільний процесуальний обов'язок не лише як міру необхідної поведінки, а й як її вид і спосіб [8, с. 53].

Вважаємо, для правильного формування поняття «цивільний процесуальний обов'язок» необхідно визначити такі його ознаки:

- цивільний процесуальний обов'язок повинен бути закріплений нормами цивільного процесуального законодавства. Обов'язки учасників цивільного процесу мають бути чітко визначені та встановлені законом. Адже, як зазначає А. Балашов, не закріплений законодавством обов'язок існувати не може, суд не може покласти на сторони обов'язки, не передбачені законом [9, с. 71];

- цивільний процесуальний обов'язок завжди необхідний і обов'язковий для учасників цивільного процесу. Оскільки, як зазначає Л. Вансєва, природою процесуального обов'язку є його імперативність, безумовність, неможливість поведінки іншої, ніж та, що визначена для зобов'язаної особи. Норма права, яка закріплює процесуальний обов'язок, містить вказівку не лише на міру необхідної поведінки, а й на заборону іншої поведінки [10, с. 48];

- цивільний процесуальний обов'язок встановлюється з метою здійснення завдань цивільного судочинства, передбачених ст. 1 ЦПК України, та належної реалізації прав учасників цивільного процесу;

- за змістом цивільний процесуальний обов'язок є мірою необхідної поведінки учасника цивільного процесу, що може бути визначена нормою цивільного процесуального законодавства у формі як дії, так і бездіяльності. При цьому, як зазначають Н. Матузов і Б. Семенко, слід розрізняти зміст і сутність цивільного процесуального обов'язку, оскільки, сутністю обов'язку є правова необхідність певної поведінки, а змістом – конкретна належна поведінка, визначена законом [6, с. 31]. У зв'язку з цим усі цивільні процесуальні обов'язки за своєю сутністю є однаковими, а за змістом – різними. Зміст є ширшою категорією, ніж сутність і саме за змістом можна здійснити класифікацію обов'язків, виділити особливості кожного з них;

- невиконання цивільного процесуального обов'язку учасником цивільного процесу зумовлює настання передбачених цивільним процесуальним законодавством негативних правових наслідків, що суперечать його інтересам.

Враховуючи дані ознаки, необхідно зробити висновок про те, що *цивільним процесуальним обов'язком є міра необхідної поведінки учасника цивільного процесу, встановлена цивільним процесуальним законодавством з метою реалізації завдань цивільного судочинства та прав інших учасників цивільного процесу, невиконання*

чи неналежне виконання якої зумовлює настання негативних правових наслідків для учасника процесу.

На нашу думку, важливим є визначення поняття «цивільний процесуальний обов'язок» як міри необхідної поведінки кожного учасника цивільного процесу, оскільки у науковій літературі часто заперечується існування цивільних процесуальних обов'язків окремих учасників процесу. Зокрема, Е. Васьковський, розкриваючи питання «правовий статус сторін», заперечував існування процесуальних обов'язків у учасників цивільного процесу та зазначав, що вони не несуть жодних процесуальних обов'язків [11, с. 116]. М. Гурвич стверджував, що суд не має обов'язків ні перед державою, ні перед особами, які беруть участь у справі, зокрема сторонами. Згодом він змінив свою точку зору та почав стверджувати, що суд несе обов'язки лише перед державою [12, с. 7–8].

Ми вважаємо, що не можна погодитися з такими науковими позиціями. *По-перше*, заперечення існування процесуальних обов'язків учасників процесу ставить під сумнів саме існування цивільних процесуальних відносин. Адже права й обов'язки учасників цивільного процесу є їх необхідним елементом. Право й обов'язок нерозривно пов'язані. Немає суб'єктивного права, не забезпеченого обов'язком, і немає обов'язку, якому не відповідало би право [2, с. 110]. Відповідно, у цивільних процесуальних відносинах «суд–позивач» процесуальному праву суду кореспондує процесуальний обов'язок позивача, і навпаки. *По-друге*, такий науковий підхід не відповідає нормам чинного законодавства. Зокрема, ч. 2 ст. 27 ЦПК України визначає обов'язок осіб, які беруть участь у справі, у тому числі сторін, добросовісно здійснювати свої процесуальні права та виконувати процесуальні обов'язки. Стаття 31 ЦПК України безпосередньо не визначає зміст процесуальних обов'язків сторін, але вказує на їх існування у цивільному процесі. *По-третє*, зазначені позиції науковців, як правило, пов'язувалися з тим, що невиконання учасниками процесу визначеної цивільним процесуальним законодавством необхідної поведінки не забезпечене можливістю застосування державного примусу і, як наслідок, таку поведінку не можна визначати як обов'язок. На нашу думку, такий висновок є результатом механічного перенесення заходів державного примусу, що існують у матеріальному праві, на процесуальне і неврахування того, що в цивільному процесі можуть існувати свої, характерні тільки для цієї галузі права санкції. Зокрема, санкції, що застосовуються у цивільному процесуальному праві не завжди мають майновий характер і можуть полягати в настанні небажаних для учасника цивільного процесу наслідків, які полягають у залишенні позову без руху чи розгляду, відмові у задоволенні клопотання, зміні чи скасуванні незаконного рішення, позбавленні учасника процесу суб'єктивного права тощо. Для учасників цивільного процесу саме ці процесу-

альні санкції стимулюють виконання процесуальних обов'язків. Слід також взяти до уваги той факт, що процесуальний обов'язок і санкція за його невиконання можуть міститись у різних процесуальних нормах. Таким чином, цивільний процесуальний закон, встановлюючи процесуальні обов'язки учасників процесу, гарантує їх належне виконання за допомогою різних заходів державного примусу [13, с. 26–27].

У зазначеному аспекті правильною є позиція російського законодавця, який у ч. 2 ст. 35 ЦПК Російської Федерації визначає, що при невиконанні процесуальних обов'язків настають наслідки, передбачені цивільним процесуальним законодавством. Доповнення ст. 27 ЦПК України нормою такого змісту припинило б окремі наукові дискусії щодо цього питання та сприяло б належному виконанню обов'язків учасниками цивільного процесу.

Оскільки ЦПК України містить велику кількість норм, які встановлюють процесуальні обов'язки учасників цивільного процесу, вбачається за необхідне визначити види обов'язків і критерії їх класифікації. Адже класифікація обов'язків дасть можливість визначити роль, місце та значення кожного з них у цивільному процесі.

Слід зазначити, що найбільш поширеною та загальноприйнятою у науковій літературі є класифікація цивільних процесуальних обов'язків на *загальні* та *спеціальні*. [14, с. 129; 15, с. 104; 16, с. 51]. Назва «загальні обов'язки» існує у зв'язку з тим, що ці обов'язки встановлюються для всіх учасників цивільного процесу або для їх певної групи, а спеціальні – покладаються на окремих учасників залежно від їх правового статусу. До загальних обов'язків можна віднести: обов'язок дотримуватися норм цивільного процесуального законодавства, обов'язок добросовісно здійснювати свої процесуальні права та виконувати процесуальні обов'язки.

Зважаючи на те, що лише зазначені цивільні процесуальні обов'язки за своїм змістом є загальними, вважаємо за доцільне у ст. 27 ЦПК України, яка визначає права й обов'язки осіб, які беруть участь у справі, встановити обов'язок дотримуватися норм цивільного процесуального законодавства. У зв'язку з цим ч. 4 ст. 27 ЦПК України слід викласти у такій редакції: «Особи, які беруть участь у справі, зобов'язані дотримуватися норм цивільного процесуального законодавства, добросовісно здійснювати свої процесуальні права та виконувати процесуальні обов'язки».

Відповідно, цивільні процесуальні обов'язки, закріплені в інших нормах ЦПК України, є спеціальними і встановлені для окремих учасників цивільного процесу. Зокрема, до них належать: обов'язок позивача подати позовну заяву з дотриманням вимог щодо форми та змісту, що визначені ст. 119 ЦПК України; обов'язок свідка з'явитися до суду у визначений час і дати правдиві показання про відомі йому обставини; обов'язок перекладача здійснити повний і правильний переклад тощо.

За змістом поведінки Л. Ванєєва пропонує поділяти цивільні процесуальні обов'язки на *активні* та *пасивні*, тобто позитивні обов'язки дотримання порядку і способів реалізації процесуальних прав і заборони порушення цих прав [17, с. 119].

А. Балашов пропонує здійснювати класифікацію цивільних процесуальних обов'язків *залежно від мети виконання* та виділяє: *обов'язок із доказування*, *обов'язок бути присутнім у залі судового засідання*, *обов'язок діяти в рамках закону*, *обов'язок забезпечувати можливість здійснення окремих дій* [9, с. 98].

Заслугує на увагу також класифікація цивільних процесуальних обов'язків, є запропонована Н. Кузнецовим, відповідно до якої цивільні процесуальні обов'язки поділяються *за характером їх дії на генеральні, локальні й окремі*. Генеральні обов'язки, на думку Н. Кузнецова, пронизують усю процесуальну діяльність суду та осіб, які беруть участь у справі. Вони можуть виконуватися неодноразово, на всіх стадіях цивільного процесу. Локальні обов'язки зумовлюють діяльність суб'єктів цивільних процесуальних відносин на окремих стадіях цивільного процесу. Вони характеризуються тим, що їх виконання здійснюється шляхом вчинення неодноразових процесуальних дій на окремій стадії процесу. Окремі обов'язки спрямовані на досягнення конкретного правового результату шляхом вчинення однієї процесуальної дії [13, с. 30].

За суб'єктивним критерієм обов'язки у цивільному процесуальному праві поділяються на *обов'язки суду, осіб, які беруть участь у справі, осіб, які сприяють відправленню правосуддя*.

Важливою є також класифікація процесуальних обов'язків, запропонована А. Юдіним, який виділяє *абсолютно визначені* та *відносно визначені обов'язки*. До абсолютно визначених науковець відносить обов'язок дотримуватися встановленого порядку в судовому засіданні учасниками процесу й усіма присутніми в залі судового засідання. До відносно визначених – обов'язок добросовісно здійснювати процесуальні права та виконувати процесуальні обов'язки, які суд у кожній окремій ситуації має право конкретизувати відповідно до вчинених процесуальних дій [18, с. 176].

Зважаючи на запропонований у науковій літературі поділ цивільних процесуальних обов'язків на види, вважаємо за доцільне здійснити класифікацію цивільних процесуальних обов'язків і за такими критеріями:

залежно від стадій цивільного процесу, у якій мають бути виконані цивільні процесуальні обов'язки: обов'язки учасників цивільного процесу під час розгляду справ судом першої інстанції, апеляційної інстанції, касаційної інстанції, під час перегляду рішень у зв'язку з винятковими обставинами, у зв'язку з нововиявленими обставинами, під час звернення судового рішення до виконання;

залежно від вказівки на строк, протягом якого повинен бути виконаний цивільний проце-

суальний обов'язок: обов'язки, виконання яких обмежено строком, та обов'язки, виконання яких не обмежене строком;

залежно від виду провадження, для якого встановлені цивільні процесуальні обов'язки: обов'язки учасників цивільного процесу у позовному провадженні, у наказному провадженні, в окремому провадженні;

залежно від наслідків невиконання цивільних процесуальних обов'язків: обов'язки, невиконання яких зумовлює залишення позову без руху чи розгляду, відмову у задоволенні клопотання, зміну чи скасування незаконного рішення, позбавлення суб'єктивного права, застосування інших заходів державного примусу.

Викладене дозволяє зробити **висновок** про те, що цивільний процесуальний обов'язок є одним із невід'ємних елементів цивільних процесуальних відносин, без виконання якого неможливими є здійснення прав учасниками цивільного процесу та реалізація завдань цивільного судочинства. Крім того, невиконання обов'язків учасниками цивільного процесу завжди зумовлює застосування санкцій, передбачених цивільним процесуальним правом.

Література

1. Кечекьян С. Ф. Норми права и правоотношения // Советское государство и право. – 1955. – № 2. – С. 23–32.
2. Алексеев С. С. Теория государства и права. – М., 2004. – 173 с.
3. Рабинович П. М. Основы загальної теорії права та держави. – К., 2001. – 176 с.
4. Толстой Ю. К. К теории правоотношения. – Л., 1959. – 88 с.
5. Александров Н. Г. Законность и правоотношения в советском обществе. – М., 1955. – 175 с.
6. Матузов Н. И., Семенко Б. М. Исследование проблемы юридических обязанностей граждан СССР // Советское государство и право. – 1980. – № 12. – С. 28–37.
7. Воеводин Л. Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. – М., 1972. – 298 с.
8. Бабаков В. А. Гражданская процессуальная обязанность: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1999. – 187 с.
9. Балашов А. Н. Процессуальные права и обязанности сторон при рассмотрении гражданских дел в суде первой инстанции: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – 207 с.
10. Ванеева Л. А. Понятие юридической обязанности по гражданскому процессуальному праву // Правоведение. – 1984. – № 4. – С. 46–51.
11. Вукот М. А., Зайцев И. М. Гражданский процесс России. – М., 1999. – 384 с.
12. Гурвич М. А. Судебное решение: теоретические проблемы. – М., 1976. – 173 с.
13. Кузнецов Н. В. Гражданская процессуальная обязанность // Вопросы теории и практики гражданского процесса: Гражданское судопроизводство и арбитраж. – Саратов, 1984. – С. 24–30.
14. Комаров В. В., Бигун В. А., Баранкова В. В. Проблемы науки гражданского процессуального права / Под ред. В. В. Комарова. – Х., 2002. – 440 с.
15. Штефан М. Й. Цивільне процесуальне право України. – К., 2005. – 624 с.
16. Гражданский процесс. – М., 2000. – 624 с.
17. Ванеева Л. А. Реализация конституционного права граждан СССР на судебную защиту в гражданском судопроизводстве. – Владивосток, 1988. – 152 с.
18. Юдин А. В. Гражданское процессуальное правонарушение и ответственность. – СПб., 2009. – 624 с.

The article is devoted to the research of issues concerning legal essence of civil procedural duty. On the basis of analysis of scientific positions and norms of civil procedural legislation an author determines the concept of civil procedural duty and selects its signs. Some suggestions are offered in relation to perfection of civil procedural legislation.

В статье исследуются вопросы правовой сущности обязанности в гражданском процессе, на основании анализа научных позиций и норм гражданского процессуального законодательства определяется понятие «гражданская процессуальная обязанность», высказываются предложения относительно совершенствования гражданского процессуального законодательства.



ПРИЙОМНА СІМ'Я ЯК АЛЬТЕРНАТИВНА ФОРМА ВЛАШТУВАННЯ ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

Жанна Бойко,

здобувачка кафедри цивільного права
Національної юридичної академії ім. Ярослава Мудрого

У статті досліджується місце й обґрунтовуються пріоритети прийомної сім'ї у системі форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування.

Ключові слова: прийомна сім'я, форми влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, альтернативні, сімейні форми влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування.

Проблема сирітства в Україні, навіть у сучасних умовах економічного розвитку нашої країни, закріплення демократичних і правових засад державності, залишається злободенною. Про це свідчать статистичні дані щодо кількості дітей-сиріт і дітей, які залишилися без батьківського піклування (соціальних сиріт) за останні роки в Україні. Так, протягом останніх десяти років загальна кількість дітей сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, невпинно збільшувалася. Така невтішна статистика свідчить про необхідність постійних системних дій держави в напрямі подолання зростання сирітства в країні з метою забезпечення обов'язкової реалізації невід'ємних прав дитини, незважаючи на скрутні життєві обставини, в яких вона опинилася через позбавлення батьківського піклування.

У межах загальної побудови нової системи законодавства та державного управління, а також нової соціальної моделі розвитку суспільства на державному рівні вживається спектр заходів задля подолання проблеми сирітства як негативного соціального явища, зменшення кількості дітей, які за різних обставин передаються на виховання до державних виховних закладів. У цьому контексті неабиякого значення набувають доктринальні напрацювання теоретичних аспектів альтернативних сімейних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування.

Мета цієї статті – визначення місця прийомної сім'ї у системі форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, дослідження деяких особливостей її формування та діяльності, переваг її застосування серед альтернативних форм влаштування дітей.

На законодавчому рівні держава закріпила пріоритетність концепції сімейних форм

владштування дітей, які залишилися без батьківського піклування. Реалізація цієї концепції знаходить своє втілення у законах, державних програмах і заходах. Так, Указом Президента України від 18.01.1996 р. № 63/96 затверджена Національна програма «Діти України», яка визначила проблему соціального сирітства як надзвичайно гостру й актуальну, як проблему національного значення, що потребує першочергового вирішення. Пріоритетну роль у забезпеченні виходу з кризової ситуації, що склалася, відіграє сім'я як фундаментальний інститут, на якому базується механізм реалізації невід'ємного права дитини, закріпленого ст. 16 Конвенції про права дитини. Тому вона може розглядатись як основна у системі форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування.

У державній доповіді про становище дітей в Україні за підсумками 1997 р. зазначалося, що діти, які утримуються у державних дитячих інтернатних закладах, істотно відрізняються від дітей, які ростуть у сім'ї. Так, імперичні реакції, що формуються у перші дні життя, задовго до того, як дитина навчиться відрізняти себе від інших, за відсутності сімейного оточення залишаються нерозвиненими, що впливає в майбутньому на її самооцінку. Відсутність у дитинстві досвіду життя в сім'ї негативно впливає на особисті якості людини, її характер. Навіть у найкращих дитячих будинках та інтернатах у дітей спостерігається не просто відставання у розвитку особистості. Інтенсивно формуються принципово нові риси, що допомагають пристосовуватися до життя в інтернатному закладі¹.

Вже у 1997 р., у межах реалізації зазначеної програми, Указом Президента України № 1153/97 затверджуються заходи щодо поліпшення становища дітей-сиріт і дітей, які

¹Державна доповідь про становище дітей в Україні за підсумками 1997 року. – К., 1998. – С. 72.

залишилися без піклування батьків, започаткована робота з підготовки до проведення експерименту з влаштування дітей-сиріт на виховання в сім'ї громадян.

У 1998 р. в Україні на виконання постанови Кабінету Міністрів України № 241 за фінансової підтримки міжнародного фонду ЮНІСЕФ експеримент впроваджено на території Запорізької області. З 1999 р. проведення експерименту поширилося ще на 5 областей України відповідно до постанови Кабінету Міністрів України (в Автономній Республіці Крим, Львівській, Одеській Харківській областях і в м. Києві). Це свідчить про те, що проведення експерименту давало позитивні результати, що будь-яка сімейна форма виховання має пріоритетність перед влаштуванням дітей у державні заклади. Саме виховання дитини в сімейному колі дає їй можливість вирости всебічно розвинутою, цілісною та соціально адаптованою особистістю.

Слід зазначити, що впровадження нової форми влаштування дітей передбачає розроблення виваженої системи регулювання та побудову чіткої моделі діяльності кожного учасника таких відносин. Оскільки діяльність державних органів базується на принципах повної регламентації їх дій, а створення, підтримка та контроль за діяльністю прийомної сім'ї покладатиметься на відповідні державні органи, надто важливим є створення системи норм, що враховують усі аспекти функціонування зазначеного правового інституту.

Проведення експерименту з заснування прийомних сімей у нашій державі було ефективним і виправданим. Експеримент став тим індикатором, який хоч і не повністю, але значною мірою виявив пріоритети та недоліки нової форми влаштування дітей, вказав на певні вади системи регулювання діяльності прийомних сімей. Так, стало зрозуміло, що недостатньо чітко визначені функції відповідних державних органів та установ, які брали безпосередню участь у проведенні експерименту, зокрема в частині організації прийомних сімей, їх утворення, подальшої підтримки прийомних сімей, їх фінансування поза фінансуванням фонду. Зокрема, п. 16 Положення про прийомну сім'ю визначено, що кандидатури прийомних батьків розглядаються експертною комісією, створеною при органі опіки та піклування, за висновками якої приймається рішення виконавчим комітетом відповідної ради про створення прийомної сім'ї. Але статус цієї експертної комісії, засади створення та діяльності окремо не були визначені. Також не визначені критерії, за якими можна приймати рішення про ступінь готовності батьків до прийняття статусу прийомної сім'ї. Тому виникали певні труднощі в організації підбору прийомних батьків, їх навчання, прийняття рішення щодо ступеня їх готовності стати прийомними батьками.

Адже природне бажання реалізуватись як батьки – це лише основа для прийняття рішення стати прийомними батьками. Створення ж прийомної сім'ї передбачає професійну діяльність батьків-вихователів. І в такій діяльності відповідальність і вимоги до умінь, знань, навичок вже розглядаються в іншій площині та мають бути досить високі.

Фінансування діяльності прийомних сімей згідно із спеціальними нормативними документами покладено на місцеві бюджети відповідних територіальних громад, у межах яких вони створені. Але, незважаючи на чітко регламентовані межі діяльності державних органів у формуванні планів бюджетних асигнувань і порядку витрачання бюджетних коштів, виникає нагальна необхідність розроблення системи норм, що визначають алгоритм діяльності кожного державного органу, який бере участь у реалізації фінансування діяльності прийомних сімей: щодо планування потреби в таких коштах, їх розподілу за категоріями тощо.

Проблемним для вирішення було та залишається питання щодо можливості створення прийомної сім'ї одним громадянином. Так, у багатьох випадках такий спосіб реалізації права на батьківство є для певних громадян чи не єдиною можливістю. Разом із тим мають бути враховані всі можливі аспекти захисту невід'ємних прав дитини, що й є найбільш важливою проблемою.

Це, звичайно, далеко не вичерпний перелік проблемних питань, що виникали та в подальшому виникатимуть у реалізації державою механізмів влаштування дітей, які опинилися у кризових умовах, у сім'ї громадян. Але не можна заперечувати абсолютну пріоритетність сімейних форм влаштування з позиції реалізації невід'ємних природних прав як дітей, так і батьків, з позиції превалювання позитивних сторін таких форм у забезпеченні соціальних, економічних та інших державних гарантій для дітей, які залишилися без піклування батьків, та для громадян, які вирішили взяти на виховання дітей цієї категорії.

Заслужують на увагу характеристики інституту прийомної сім'ї через призму реалізації природних невід'ємних прав батьків і дітей, що підтверджують його пріоритетність:

- дитині забезпечується одне з найважливіших природних прав на виховання у сім'ї;
 - дитина зберігає всі соціальні гарантії, передбачені за статусом сироти.
- За умов, якщо це не суперечить її інтересам і правам, дитина не втрачає можливості знати своїх біологічних батьків, спілкуватися з ними у разі, якщо дитина позбавлена батьківського піклування, у випадках, передбачених законом;
- право на виховання у сім'ї набувають діти, які через вік і з інших підстав вже прак-

тично втратили можливість бути всиновленими;

- особи, які не мають можливості мати дітей і сім'ю, реалізують своє природне право на сім'ю;

- прийомними батьками можуть стати особи, які з якихось підстав не змогли стати всиновлювачами;

- така форма дає можливість перевірити свої здібності та можливості особам, які з різних підстав не наважуються стати всиновлювачами;

- держава не втрачає прямого зв'язку з дітьми щодо контролю за неухильним дотриманням їх особистих прав та інтересів;

- прийомна сім'я, маючи фінансову підтримку держави, може вільно реалізовуватись і розвиватися, не боячись залишитись у безпорадному становищі;

- з метою забезпечення сприятливих умов для розвитку дитини у прийомній сім'ї, розвитку взаємопорозуміння батьків і дитини, а також для формування професійної придатності прийомних батьків, їх вміння вирішувати конфлікти та різні складні ситуації працює соціальна служба, яка у процесі соціального супроводу сімей визначає психологічні потреби й інші проблемні ситуації, виробляє з сім'ями шляхи їх вирішення. Іншими словами, особи, які вирішили стати прийомними батьками, завжди можуть розраховувати на підтримку з боку держави, а держава в особі уповноважених органів влади та відповідних установ піклується про законність діяльності створених сімей, дотримання та реалізацію прав дитини у таких сім'ях, комфортність знаходження дітей у сім'ї.

Результати експерименту довели високу ефективність сімейної оплатної форми влаштування дітей. Так, Законом України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13.01.2005 р. закріплена абсолютна пріоритетність влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, на виховання в сім'ї (ст. 6). А вже через рік згідно із Законом України «Про внесення змін до Сімейного кодексу України» від 23.02.2006 р. прийомна сім'я як форма влаштування дітей набула законодавчого закріплення у Сімейному кодексі України.

Певні підсумки проведеної на державному рівні роботи з реформування системи влаштування дітей, позбавлених батьківського

піклування, підбито у Державній доповіді про становище дітей в Україні за підсумками 2007 року.

Одним із пріоритетних напрямів державної політики у сфері захисту прав дітей є соціальний захист дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Протягом 2007 р. у цьому напрямі відбулися суттєві зрушення. У результаті реформування державної системи опіки над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, яке розпочалося з 2005 р. і передбачало забезпечення пріоритетності влаштування дитини в сім'ї громадян, чисельність дітей у закладах для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, почала поступово зменшуватись, а чисельність дітей, улаштованих до прийомних сімей і дитячих будинків сімейного типу, – збільшуватися¹.

Висновки

Протягом останніх років державна соціальна політика та система регулювання сімейних правовідносин змінилася. Основним надбанням у цій сфері є визначення та законодавче закріплення основних засад побудови такої системи, що базуються на демократичності та пріоритеті реалізації природних прав дитини і громадянина, тобто має на меті забезпечення виховання дитини в умовах сімейного оточення та природного соціуму (на відміну від пріоритетності реалізації суто відповідних функцій держави та виховання дітей в умовах обмеженого, «законсервованого» соціуму державних виховних закладів).

Сімейна форма влаштування дітей, передусім прийомна сім'я, підтвердила свою ефективність і пріоритетність поряд з іншими формами влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, за рядом аспектів як правових, так і соціально-економічних, психолого-педагогічних.

Слід також відзначити правильність експериментального впровадження інституту прийомної сім'ї у вітчизняну систему форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. Такий шлях дійсно виправдав своє призначення, а тому, на нашу думку, має використовуватись при розробленні та впровадженні ряду інших законодавчих ініціатив.

¹Державна доповідь про становище дітей в Україні за підсумками 2007 р. – К., 2008. – С. 89.

В статье исследуется место и обосновывается приоритетность приемной семьи в системе форм устройства детей, лишенных родительской опеки.

This article is investigation of place and the ground of priority of adopted family in the system of forms for the adaptation the children who hasn't got their parents.



ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ КОЛІЗІЙНИХ НОРМ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ ДО ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ІЗ МІЖНАРОДНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ

Ірина Діковська,

канд. юрид. наук,
доцент кафедри цивільного права
Київського національного університету ім. Тараса Шевченка

У статті аналізуються проблемні питання колізійного регулювання зобов'язань із міжнародних перевезень в окремих міжнародних договорах.

Ключові слова: колізійне регулювання, застосування норм міжнародних договорів.

Зобов'язання з міжнародних перевезень є предметом матеріально-правового регулювання численних транспортних конвенцій. Разом із тим деякі питання, пов'язані з виникненням, зміною, припиненням, реалізацією прав та обов'язків із міжнародних перевезень, ними не охоплюються. Тому окремі аспекти вказаних зобов'язань регулюються національним законодавством, яке визначається у тому числі на підставі колізійних норм, що містяться у міжнародних договорах.

Підґрунтям для написання статті стали роботи із загальних питань застосування міжнародних договорів та окремих питань правового регулювання міжнародних перевезень Г. Дмитрієвої, Н. Єрпілевої, В. Звекова та ін.

Метою цієї статті є аналіз проблемних питань колізійного регулювання зобов'язань із міжнародних перевезень, що містяться у міжнародних договорах.

У юридичній літературі зазначається, що особливості правового регулювання перевезень пасажирів, вантажів і багажу у міждержавному сполученні є висока питома вага матеріально-правових норм міжнародного характеру порівняно з колізійними нормами, а також наявність широкого комплексу норм внутрішньодержавного законодавства [1, с. 773]. Однак порівняно невелика кількість колізійних норм, що містяться у міжнародних договорах, не зменшує їх значення у процесі регулювання зобов'язань із міжнародних перевезень.

Колізійні норми, що застосовуються до договірних зобов'язань із міжнародних перевезень містяться як у міжнародних договорах, учасницею яких є Україна, так і в її внутрішньому законодавстві. Оскільки ч. 2 ст. 19

Закону України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 р. № 1906 встановлює пріоритет норм міжнародних договорів над нормами внутрішнього законодавства України, колізійні норми міжнародних договорів набувають особливого значення.

Слід зазначити, що міжнародні договори зобов'язують, передусім, держави-учасниці, які, у свою чергу, створюють умови для дотримання норм міжнародних договорів фізичними й юридичними особами – суб'єктами приватно-правових відносин. У зв'язку з цим заслуговує на увагу відсутність єдиної позиції щодо правової природи міжнародних договорів (у тому числі колізійних) у юридичній літературі. Одна з точок зору полягає у тому, що з включенням міжнародних договорів до складу національної правової системи правила цих договорів набувають функцій внутрішніх правових норм і можуть застосовуватися до приватно-правових відносин не змінюючи своєї початкової природи, залишаючись міжнародно-правовими нормами [2, с. 80–81].

Ми підтримуємо цю точку зору, оскільки міжнародні договори мають свої правила вступу в силу, припинення, тлумачення тощо, які визначаються ними і не збігаються з тими, що встановлені для актів внутрішнього законодавства. Це, зокрема, впливає із норм Віденської конвенції про право міжнародних договорів від 23.05.1969 р. (далі – Віденська конвенція).

Є також думка, що для реалізації норм міжнародних договорів їм слід надати силу національного права. Це зробить їх юридично обов'язковими для учасників приватно-правових відносин [3, с. 67].

Слід відзначити, що більшість уніфікованих колізійних норм, які містяться у міжнародних договорах, поряд з колізійними нормами містять матеріально-правові норми.

У доктрині розрізняють різні моделі співвідношення матеріальних і колізійних норм, що містяться у міжнародних договорах. Зокрема, міжнародні договори поділяють на ті, що містять уніфіковані норми колізійного права, які стосуються певних видів приватно-правових відносин; на ті, в яких здійснюється паралельна уніфікація матеріально-правових і колізійних норм; на ті, в яких колізійна тема є основною з декількох самостійних тем договору; на ті, в яких матеріально-правові норми договору утворюють його основний зміст, основний статут регульованих відносин, а колізійні норми формують субсидіарний статут цих відносин; на ті, що складаються з матеріально-правових норм, але містять положення про те, що питання, які належать до предмета його регулювання, якщо вони прямо в ньому не вирішені, підлягають вирішенню відповідно до загальних принципів, на яких він заснований, а за відсутності таких принципів – відповідно до права, застосовуваного відповідно до норм міжнародного приватного права [2, с. 83].

Аналіз міжнародних договорів, які містять колізійні норми, застосовувані до зобов'язань з міжнародних перевезень, свідчить, що більшість колізійних норм міститься у договорах, основний зміст яких складають матеріально-правові норми. Так, ст. 16 Конвенції про договір міжнародного перевезення вантажів (далі – КДПВ), вчинена 19.05.1956 р. в м. Женеві, надаючи перевізникові право у певних випадках продати вантаж, встановлює, що застосовувана при продажу процедура визначається діючими в місці розташування вантажу законодавством чи звичаями.

Право продажу перевізником вантажу передбачене й ст. 22 Єдиних правил до договору про міжнародні залізничні перевезення вантажів (ЦІМ – додаток В до Конвенції про міжнародні залізничні перевезення (КОТИФ) згідно з текстом Протоколу змін від 03.06.1999 р.). При цьому спосіб продажу вантажу визначається законами та чинними в місці знаходження вантажу приписами, або практикою, що застосовується в цьому місці.

Частина 6 ст. 22 Конвенції про уніфікацію деяких правил міжнародних повітряних перевезень, вчиненої 28.05.1999 р. у м. Монреалі (далі – Монреальська конвенція), передбачає можливість суду додатково ухвалити рішення відповідно до свого закону про відшкодування всіх або частини судових та інших, пов'язаних із судовим розглядом, витрат, понесених позивачем, у тому числі відсотків. При цьому слід зазначити про неточність перекладу Конвенції українською мовою. Оскільки в українському тексті йдеться про те, що суд ухвалює рішення не на підставі свого закону (*lex fori*) (як це зазнача-

ється в окремих із автентичних текстів, наприклад російському та англійському), а відповідно до закону, «який він застосовує».

Формулювання, що міститься в українському тексті, може навести на думку, що суд зобов'язаний у даному випадку застосувати не *lex fori*, а інше право, наприклад, те, яке застосовується щодо інших питань, або те, яке він *вважає* застосованим (як це має місце у міжнародному комерційному арбітражі відповідно до ч. 2 ст. 28 Типового закону ЮНСІТРАЛ про міжнародний комерційний арбітраж 1985 р. із змінами, прийнятими у 2006 р. або ч. 2 ст. 28 Закону України «Про міжнародний комерційний арбітраж» від 24.02.1994 р. № 4002). Можливо за інших обставин такий підхід був би цілком прийнятним, але в даному випадку зміст ч. 6 ст. 22 Монреальської конвенції українською мовою не відповідає змісту цієї ж норми автентичними мовами. Безумовно, що для уникнення непорозумінь бажано було б привести український текст у відповідність із змістом автентичних текстів.

Слід також зазначити, що в ряді випадків багатосторонні транспортні конвенції посиляються на застосовуване право, однак не містять механізму його визначення. Так, ст. 29 КДПВ встановлює заборону виключати чи обмежувати відповідальність перевізника або переносити тягар доказу, якщо збиток був викликаний його навмисним правопорушенням або таким неналежним виконанням обов'язків з його боку, яке згідно із законодавством, що застосовується судом або арбітражем, який розглядає справу, прирівнюється до навмисного правопорушення. Тому особливого значення набувають норми, що містяться в інших документах, які дозволяють встановити право, застосовуване до зобов'язань. Такі норми можуть міститися, зокрема, у договорах про правову допомогу. Так, ст. 41 Конвенції про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах, вчиненої в м. Мінську 22.01.1993 р. (далі – Мінська конвенція) дозволяє сторонам правочину самостійно обрати право, що застосовується до прав та обов'язків сторін по угоді. Якщо ж сторони не скористалися такою можливістю, застосуванням підлягатиме законодавство місця здійснення угоди. При цьому заслуговує на увагу те, що ст. 41 стосується лише прав та обов'язків сторін правочину. Інші питання, що відносяться до договірного статуту (наприклад, дійсність договору, наслідки його недійсності, тлумачення договору тощо) статтею не охоплюються.

Швидше за все суд, вирішуючи одне з цих питань, керуватиметься колізійною прив'язкою, що міститься в іншому міжнародно-

му договорі, якщо за сферою дії він може бути застосований, або колізійними нормами, що містяться у внутрішньому законодавстві.

Слід зазначити, що застосування прив'язки «закон здійснення угоди» саме до відносин із міжнародного перевезення є незручним, адже останнє, як відомо, здійснюється територією більш як однієї держави. Інші договори про правову допомогу до договірних зобов'язань встановлюють, як правило, таку колізійну прив'язку: «законодавство країни, де була укладена угода» (безумовно, якщо сторони самостійно не здійснили вибору права). Зокрема, така прив'язка передбачена, ч. 1 ст. 48 Договору між Україною та Чеською Республікою про правову допомогу у цивільних справах, підписаного 28.05.2001 р., ч. 1 ст. 32 Договору між Україною та Латвійською Республікою про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних, трудових та кримінальних справах, підписаного 23.05.1995 р., ч. 1 ст. 33 Договору між Україною і Республікою Молдова про правову допомогу та правові відносини у цивільних і кримінальних справах, підписаного 13.12.1993 р. (далі – Договір між Україною та Республікою Молдова), інших договорах.

Україна уклала двосторонні договори про правову допомогу з деякими державами, які є учасниками Мінської конвенції, зокрема з Республікою Узбекистан та Республікою Молдова. В результаті виникають колізії між деякими нормами Мінської конвенції та нормами договорів про правову допомогу з означеними державами. Колізії виникають, зокрема, між нормами, що встановлюють застосовуване право до договірних відносин (ст. 41 Мінської конвенції, ст. 41 Договору між Україною та Республікою Узбекистан про правову допомогу та правові відносини у цивільних та сімейних справах, вчиненого 19.02.1998 р. (далі – Договір між Україною та Республікою Узбекистан), ст. 33 Договору між Україною та Республікою Молдова. При цьому ст. 82 Мінської конвенції зазначає, що вона не торкається положень інших міжнародних договорів, учасниками яких є Договірні Сторони. Це підтверджує й ч. 2 ст. 58 Договору між Україною й Республікою Уз-

бекистан, що встановлює пріоритет власних норм над положеннями Мінської конвенції.

Складнішим є вирішення колізії між нормою Мінської конвенції та нормою Договору між Україною та Республікою Молдова, адже ст. 95 останнього містить правило аналогічне, тому, що закріплене ст. 82 Мінської конвенції, тобто встановлює, що Договір не порушує положень інших Договорів, відносно яких одна або обидві Договірні Сторони мають зобов'язання.

На нашу думку, оскільки Мінська конвенція була укладена 22.01.1993 р., а Договір про правову допомогу між Україною та Республікою Молдова – 13.12.1993 р., в силу п. 4 ст. 30 Віденської конвенції Мінська конвенція застосовується тільки тією мірою, якою її положення є сумісними з положеннями Договору між Україною та Республікою Молдова.

Слід зазначити, що використання сучасних засобів зв'язку для укладення контрактів, а також різний підхід у праві окремих держав до визначення моменту та місця укладення договору ускладнюють застосування прив'язки «право місця укладення договору», яка використовується у багатьох договорах про правову допомогу та вимагає закріплення інших колізійних прив'язок у нормативно-правових актах.

Викладене дозволяє зробити **висновок**, що застосування колізійних норм, міжнародних договорів, які дозволяють визначити право, що застосовується до зобов'язань із перевезень, може викликати проблеми, пов'язані з конкуренцією норм міжнародних договорів, а також застосуванням цих норм. Означені проблеми можуть бути вирішені частково за допомогою методів усунення колізій між нормами міжнародних договорів запропонованих доктриною та практикою міжнародного права.

Література

1. Ерпылева Н. Ю. Международное частное право. – М., 2011. – 1308 с.
2. Звеков В. П. Коллизии законов в международном частном праве. – М., 2007. – 416 с.
3. Международное частное право. – М., 2010. – 656 с.

The article contains an analysis of problem issues of conflict of laws regulation of international carriage obligations in certain international treaties.

В статті аналізуються проблемні питання колізионного регулювання обов'язків по міжнародним перевозкам в окремих міжнародних договорах.



ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПРИНЦИПУ ГУМАНІЗМУ В НОРМАХ ТРУДОВОГО ПРАВА

Галина Кузьменко,

*провідний інспектор відділу організаційного та документального забезпечення
Луганської мітинці*

У статті аналізується зміст і поняття принципу гуманізму в нормах трудового права на основі вітчизняних і зарубіжних досліджень правових принципів.

Ключові слова: принципи права, гуманізм, принцип гуманізму в трудовому праві, правовий гуманізм, змістовні ознаки принципу гуманізму в нормах трудового права.

Жодна галузь права не може існувати та розвиватися без чітко окреслених орієнтирів і ціннісних мірил, якими виступають правові принципи. Принцип є ідеологічною надбудовою, що слугує для правових норм певною загальновизнаною метою, у досягненні якої норми є засобами.

Принципи, безумовно, відіграють визначальну роль у праві, адже вони є основою утвердження верховенства права, зміцнення правопорядку й упорядкування правових систем, гарантією захисту й реалізації прав та інтересів людини. Разом із тим законодавчо закріплені принципи започатковують єдині змістовні та методологічні вектори у здійсненні правотворчості, правосуддя, правового захисту.

Різні аспекти проблеми, що розглядається, висвітлені у роботах таких учених, як В. Авер'янов, В. Бабкін, Є. Додін, А. Колодій, В. Копейчиков, М. Коржанський, П. Рабінович, В. Сіренко, М. Цвік, Ю. Шемшученко та ін.

Для трудового права виявлення правових принципів має важливе теоретичне та практичне значення. У зв'язку з цим проблеми принципів трудового права завжди були в центрі уваги вчених. Їх досліджували М. Александров, О. Обушенко, Л. Островський, А. Пашерстник, О. Пашков, О. Смирнов, О. Ставцева, О. Шебанова та ін.

Метою цієї статті є визначення змісту та поняття принципу гуманізму в нормах трудового права, виявлення його значення для правового регулювання суспільних відносин.

Принцип – не тільки юридична категорія, оскільки він акумулює в собі ідейні витоки філософських, історичних, моральних і соціально-політичних світоглядів, є особливим об'єктом дослідження в усіх науках. Так, В. Даль визначає принцип як науковий чи моральний початок, підставу, правило, осно-

ву, від якої не відступають [1, с. 431]. У філософії принцип виступає як вихідний пункт, першооснова, основне теоретичне знання, що не є доказом та не вимагає доказів [2, с. 363].

Якщо розглядати проблеми визначення поняття «принцип», то можна помітити, що у вітчизняній юридичній науці немає однозначного розуміння принципів права. Так, О. Лукашева вважає, що принцип права – це ті об'єктивно зумовлені засади, відповідно до яких воно розвивається, які лежать в основі системи законодавства. Це норми найбільш загального змісту, що фіксують найважливіші напрями та способи правового регулювання соціальної діяльності людей [3, с. 73]. А. Колодій визначив принципи права як «базові ідеї існування права, що виражають найбільш важливі закономірності певного типу держави і права» [4, с. 27]. В. Карташов принципи права розуміє як вихідні нормативні керівні засади (імперативні вимоги), що визначають загальну спрямованість правового регулювання суспільних відносин. Різноманітні юридичні ідеї й ідеали лише тоді стають принципами права, коли безпосередньо (легально) виражені в нормативних правових актах чи інших формах права [5, с. 239–240]. Таке теоретичне осмислення змісту принципів права зводиться до визнання за ними властивості робочого механізму, за допомогою якого визначаються межі можливої та належної поведінки учасників правових відносин, тобто до визнання принципів права джерелами формування змісту правових норм. Таким чином, принципи права завжди виступають у вигляді загальнообов'язкових охоронних вимог, є найважливішими елементами системи права.

Юридична наука США під правовим принципом розуміє істину або твердження, яке сприймається настільки ясно та категорично, що не потребує доказів, може піддаватися сумніву тільки тоді, коли існує твердження ще більш беззаперечне. Так, у правовій доктрині

США існують принципи, що відіграють роль аксіом або максим і мають універсальний характер. Є ще одна категорія принципів, які називають «базовими принципами», бо вони апелюють до природних прав людини, мають притаманні тільки їм ознаки. Вважається, що такі принципи настільки беззаперечні, що їм не потрібні жодні докази, вони є загальновизнаною правдою, впливають на людську свідомість настільки сильно, що останні підкорюються їй, незважаючи на їх протилежну суб'єктивну волю [6].

Є точка зору, згідно з якою принцип права визначається як основна істина, беззаперечна доктрина, усталене правове твердження, що не піддається сумніву та слугує підґрунтям для розвитку інших галузей законодавства [7]. Запропонований термін хоч і не заглиблюється в особливості національного права США, проте відповідає загальноприйнятим міжнародним уявленням про загальний правовий принцип.

Мальтійський юрист-практик А. Міфсуд-Боннічі зазначає, що загальні правові принципи можна знайти у будь-якій правовій системі, вони незамінні там, де писемні джерела права не здатні врегулювати ті чи інші спірні правовідносини, оскільки останні навряд чи можуть охопити всі питання, що потребують судового вирішення. Так, у статті 38 Статуту Міжнародного Суду передбачено, що до складу джерел міжнародного права включені загальні принципи права, визнані цивілізованими націями, отже, принцип є міжнародним джерелом права [8].

Гуманізм – складне світоглядне явище, міжнаціональне людське надбання. Власне термін «гуманізм» введений у науковий обіг німецьким педагогом Ф. Нітхаммером на початку XIX ст., але задовго до свого утвердження в європейських мовах він встиг увібрати в себе найсуперечливіші епітети, значення та теорії. Так, гуманізм визначається як ставлення до людини, пройняте турботою про її благо, повагою до її гідності; людяність [9]. Гуманізмом вважається «визнання цінності людини як особистості, її права на вільний розвиток і вияв своїх здібностей, утвердження блага людини як критерію оцінки суспільних відносин [10, с. 167].

Можна знайти твердження, згідно з яким гуманізм – це будь-яка думка, що підкреслює важливість людської гідності, добробуту та людської цінності взагалі, передусім протилежна богословським віруванням або надприродним поглядам [11, с. 25]. Ед. Л. Міллер вважає гуманізмом «піднесення людяності як джерела і критерію всіх цінностей та категорій» [12, с. 397].

А. Решетніченко визначає гуманізм у широкому розумінні як міру людяності в органі-

зації та функціонуванні всіх без винятку складових життєдіяльності суспільства [13, с. 128]. Ми приєднуємося до цієї точки зору, оскільки вона розкриває ключову ознаку принципу гуманізму – міра людяності.

Феномен правового гуманізму, породжений європейським правом, настільки малодосліджений, що зумовлює неоднозначність його розуміння. На думку Д. Ослера, який намагається розкрити сутність поняття «правовий гуманізм», існує щонайменше два підходи до розуміння змісту правового гуманізму. На сучасному етапі поняття «гуманізм» набуло деякої самостійності від філософської науки, це, здебільшого, турботливе ставлення до людини, забезпечення для неї належного рівня життя. Другий підхід до розуміння гуманізму пов'язаний із інтелектуальною течією, метою якої було вивчення класичних наукових надбань у період Ренесансу. Термін «правовий гуманізм» використовується виключно в останньому значенні, він відноситься до окремого напрямку у дослідженні та вивченні римського правознавства. Він зазначає, що ще у 1755 р. німецький учений І. Ф. Джаглер передав суть правового гуманізму, сформулювавши таке визначення: правовий гуманізм – це науковий напрям дослідження римського права в тісному зв'язку з філософією, грецькою та латинською мовами, мистецтвом текстуральної критики, римської історії і літератури (слід зазначити, що автор використовує не словосполучення «правовий гуманізм», а латинський синонім із минулих століть – *jurisprudentia elegantior*) [14].

Дослідження гуманізму як пріоритетного принципу в нормах трудового права України є актуальним для сучасної науки. В радянському трудовому праві ця проблема досліджувалась О. Процевським, який висвітлював її в прямому зв'язку з теорією марксизму-ленінізму. На той час термін «гуманізм» вживався для позначення комуністичної ідеології, яка виражає турботу про благо людей, їх всебічний розвиток, створення сприятливих для людини умов суспільного життя. О. Процевський уперше на науковому рівні розкрив сутність гуманізму в нормах радянського права, вказавши, що гуманізм зосереджений на подоланні суперечностей між особистістю та суспільством, гармонійному поєднанні їх інтересів і ставленні до людини – носія здібності до праці [15, с. 3–4].

Під принципами сучасного трудового права деякі науковці розуміють закріплені у чинному законодавстві основоположні керівні засади (ідеї), які виражають сутність норм трудового права, основні напрями політики держави в галузі правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із функціону-

ванням ринку праці, застосуванням і організацією найманої праці [16, с. 25]. Інші автори пропонують не обмежуватися при характеристиці принципів лише положеннями, прямо сформульованими в законі, а визначають принципи як вихідні та керівні ідеї, що задають характер і загальну спрямованість правового регулювання суспільних відносин, є формами прояву природного права [17, с. 80–82].

На нашу думку, під принципами трудового права слід розуміти вихідні засади й основні положення, що визначають його єдність, сутність правового регулювання та загальні напрями розвитку галузі трудового права.

Принцип гуманізму в нормах трудового права – це обов'язковий аксіоматичний теоретико-правовий орієнтир, який вказує на фізичне та моральне благополуччя працівника (яке ні в якому разі не повинно обмежувати права інших суб'єктів правовідносин) як на оціночний критерій, за яким можна робити висновки про ідеальну дієвість трудових норм, правову раціональність трудових відносин і високий рівень правової культури в суспільстві. Адже право є дієвим лише тоді, коли воно має під собою гуманістичне підґрунтя, а воно визначається рівнем розвитку правового ідеалізму у свідомості громадян.

Слід зазначити, що під благополуччям працівника слід мати на увазі не тільки наявність еквівалентної матеріальної винагороди за виконану роботу та соціальне забезпечення, а й організацію комфортного трудового середовища, яке передбачає забезпечення належних, безпечних і здорових умов праці, гарантування часу відпочинку, здорового психологічного клімату у колективі, створення умов для всебічного професійного розвитку, кар'єрного зростання. Цьому, безумовно, повинен передувати грамотний кадровий відбір на посади за отриманим освітньо-кваліфікаційним рівнем, спеціальністю.

Викладене дозволяє виокремити декілька змістовних ознак, притаманних принципу гуманізму в нормах трудового права:

- ставлення до працівника з боку держави, роботодавця, професійних спілок тощо не як до робочого механізму або засобу виробництва, а як до «носія здібностей до праці», благополуччя якого є орієнтиром і кінцевою метою трудових правовідносин;

- людина – ціннісний орієнтир із притаманними їй невідчужуваними правами та свободами;

- принцип гуманізму має багате історичне підґрунтя;

- принцип гуманізму сприяє розвитку правового ідеалізму у свідомості громадян;

- принцип гуманізму не обмежує права та свободи інших суб'єктів трудових правовідносин;

- принцип гуманізму не може бути механізмом зловживання правом з боку будь-якого суб'єкта трудових правовідносин; він свідчить про достатній рівень розвитку правової культури у суспільстві.

Принцип гуманізму не може ставати механізмом зловживання правом, наприклад, з боку працівника, бо створення вигідних умов за рахунок обмеження прав чи свобод інших учасників трудових правовідносин неприпустимо, отже, принцип гуманізму в жодному випадку не повинен суперечити принципу справедливості, який у даному випадку є пріоритетним.

Аксіоматичний характер принципу гуманізму не вимагає його обов'язкового нормативного закріплення, проте жодне законодавство світу не залишило його поза увагою, адже принцип гуманізму в праві знаходить своє втілення у низці нормативних правових актів у різних галузях і країнах. Положеннями про гідність і права людини відкриваються тексти багатьох конституцій.

В Україні, як і в інших постсоціалістичних країнах, принцип гуманізму втілено в Основному Законі держави, який проголошує людину найвищою соціальною цінністю та дбає про повагу до її честі, гідності. Результатом реалізації принципу гуманізму в галузеве законодавство (а саме – в норми трудового права) є гарантії, що оберігають соціально незахищені категорії працівників від проявів конкуренції на ринку праці, забезпечують повагу до гідності особи у трудових правовідносинах.

У трудовому законодавстві США принцип гуманізму втілений у таких аксіомах: беззаперечна повага до працівника та його прав, забезпечення безпечних умов виробничого середовища (Occupational Safety and Health Act), рівність і заборона дискримінації за будь-якою ознакою (Equal Pay Act), захист найбільш уразливих верств населення (Fair Labor Standards Act).

Крім того, принцип гуманізму є міжнародним інструментом захисту порушених трудових прав і свобод, а Декларація Міжнародної організації праці 1998 р. про основоположні принципи та права у сфері праці та механізм їх реалізації ще раз підтверджує цю істину.

Висновки

Принцип гуманізму не випадково знаходить своє втілення саме в нормах трудового права, адже ця галузь пов'язана з людиною настільки тісно, як ніяка інша. Трудове право концентрується навколо людини, її цінностей, інтересів, забезпечує їх юридичну захищеність, створює умови для реалізації трудового потенціалу. Цей принцип у нормах тру-

дового права визнає самоцінність людини як основний правовий орієнтир, разом із тим унеможлиблює створення вигідних умов за рахунок обмеження прав чи свобод інших учасників трудових правовідносин.

Література

1. *Даль В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка: В 4 т. – М., 1994. – Т. 3. – 555 с.
2. *Краткая философская энциклопедия.* – М., 1994. – 400 с.
3. *Правовая система социализма: в 2 кн.* / Отв. ред. А. М. Васильев. – М., 1986–1987. – Кн. 1. – 368 с.
4. *Колодій А. М.* Принципи права України. – К., 1998. – 208 с.
5. *Теория государства и права* / Под ред. В. К. Бабаева. – М., 2006. – 592 с.
6. *Lectric law library// Principles* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lectlaw.com/def2/p159.htm>.
7. *Principle legal definition* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/principle>.
8. *Aron Mifsud-Bonnici* // The role of the Court of Justice in the development of the General Principles of Community Law [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mifsudbonnici.com/lexnet/articles/artgenprinc.html>.
9. *Тлумачний орфографічний словник української мови* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.slovnuk.net.
10. *Советский энциклопедический словарь* / Под ред. А. М. Прохорова. – М., 1980–1983. – 1600 с.
11. *Gregory Pence*, University of Alabama, A Dictionary of Common Philosophical Terms. – The McGraw-Hill Companies, Inc, Primis Custom Publishing, 2000. – 57 p.
12. *Questions that matter: an invitation to philosophy* / Ed. L. Miller, Jon Jensen. – 5th ed., 2004. – 557 p.
13. *Решетніченко А. В.* Основи гуманістичного світогляду // Грані. – 2000. – № 2.
14. *Douglas Osler.* The meaning of legal humanism // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.giuri.unige.it/intro/dipist/digita/storiadir/docenti/savelli/osler_legal_humanism.pdf.
15. *Процевский А. И.* Гуманизм норм советского трудового права. – Х., 1982. – 152 с.
16. *Трудовое право* / Под ред. О. В. Смирнова, И. О. Снигиревой. – М., 2007. – 624 с.
17. *Трудовое право России* / Под ред. С. П. Маврина, Е. Б. Хохлова. – М., 2002. – 447 с.

The article deals with analysis of the content and concept of the principle of humanism in the rules of labor law through the national research of legal principles, taking into account current scientific research works that have been published abroad.

В статье анализируется содержание и понятие принципа гуманизма в нормах трудового права на основе отечественных и зарубежных исследований правовых принципов.



ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У ЗВ'ЯЗКУ З ВТРАТОЮ ГОДУВАЛЬНИКА ОСІБ, ЯКІ ПРОЖИВАЛИ ОДНІЄЮ СІМ'ЄЮ, АЛЕ НЕ ПЕРЕБУВАЛИ У ШЛЮБІ

Олександр Прийменко,

аспірант Харківського національного педагогічного університету
ім. Г. С. Сковороди

Стаття присвячена визначенню ролі практики Європейського суду з прав людини у контексті призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника особам, які проживали однією сім'єю, але не перебували у шлюбі.

Ключові слова: пенсія у зв'язку з втратою годувальника, Європейський суд з прав людини, подружжя, реалізація права на пенсійне забезпечення.

Соціальне забезпечення у зв'язку з втратою годувальника є однією з актуальних проблем для кожного суспільства. Це пояснюється, зокрема, потребою дбати про тих непрацездатних членів сім'ї померлої особи, які не здатні повною мірою самостійно забезпечити своє існування.

Метою цієї статті є дослідження доцільності призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника особам, які проживали однією сім'єю, але не перебували у шлюбі між собою або у будь-якому іншому шлюбі на підставі аналізу справ, розглянутих Європейським судом з прав людини (далі – Суд) з цього питання.

Практика Європейського суду з прав людини з питання, що розглядається, в українській юридичній літературі раніше не вивчалась. У той самий час вона повинна використовуватися з метою поліпшення захисту прав людини на національному рівні. Про потребу такого дослідження для науки права соціального забезпечення свідчить той факт, що особи, які проживали однією сім'єю, але не перебували у шлюбі, теж потребують відповідного соціального захисту з боку держави. Згадані суб'єкти були предметом розгляду переважно у сімейному праві (І. Аполій, З. Ромовська, Ю. Червоний та ін.). У праві соціального забезпечення слід виділити В. Бабкіну, І. Сироту, Г. Смірнову, Ю. Цедербаума.

Можна констатувати, що особам, які проживали однією сім'єю, але не перебували у шлюбі, належна увага не приділялась. Акту-

альність вивчення питань пенсійного забезпечення у зв'язку з втратою годувальника вказаних суб'єктів підтверджується також поширеністю у сучасному світі таких відносин.

Проживання осіб однією сім'єю без офіційної реєстрації своїх відносин останніми роками у багатьох країнах набуває дедалі більших масштабів. За даними досліджень 2004–2007 рр., кількість таких пар у загальній кількості становить: у Ірландії – 14,1 %, в Австралії – 14,8, у Великобританії – 15,5, у Канаді – 18,4, в Ісландії – 19,9, у Данії – 22,2, у Новій Зеландії – 23,7, у Фінляндії – 23,9, у Швеції – 25,4 % [1, с. 119].

У нашій державі спостерігається майже аналогічна ситуація. За станом на квітень 2009 р. частка осіб, які не зареєстрували свій шлюб, досягає близько 12 % [2, с. 117]. Крім того, «незареєстрований шлюб не розглядається суспільством як аномальне явище, більшість населення ставиться до нього позитивно» [3, с. 96].

Такі стосунки визнаються у більшості випадків як випробувальний етап. Тому і надалі зберігатиметься тенденція збільшення кількості осіб, які обирають незареєстровані відносини.

На необхідність враховувати ситуацію, що склалася, звернули увагу в одній із справ, яка розглядалась у Суді. Суддя Розакіс переконаний, що з урахуванням нових соціальних реалій у сьогоденній Європі поступово збільшується число стабільних позашлюбних відносин, які замінюють традиційний інститут шлюбу без підризу основ сімейного життя. Чи не виникає у зв'язку з цим потреба у деяких випадках у перегляді позиції сто-

совно виправданих відмінностей між шлюбом та іншими формами сімейного життя, навіть коли йдеться про соціальне забезпечення та пов'язані з цим виплатами [4]?

Для України поставлене питання теж на часі. Пошук відповіді на нього слід починати з аналізу чинного правового регулювання. Так, чи можна на підставі п. 1 ч. 2 ст. 36 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV (далі – Закон), у якому закріплено право чоловіка (дружини) на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, призначити пенсію зазначеним особам? Якщо ні, то чи доцільно вносити зміни до законодавства?

На даний момент тільки офіційна реєстрація відносин дає право на пенсію. Згідно з частинами 1, 2 ст. 21 Сімейного кодексу (далі – СК) України шлюб є сімейний союз жінки та чоловіка, зареєстрований у державному органі реєстрації актів цивільного стану. Відповідно до ч. 1 ст. 36 СК України саме шлюб є підставою для виникнення прав та обов'язків подружжя. Натомість проживання однією сім'єю жінки та чоловіка без шлюбу не є підставою для виникнення у них прав та обов'язків подружжя.

С. Лепех вважає, що «сім'ю можуть створити жінка та чоловік, які проживають однією сім'єю, але не перебувають у шлюбі між собою або у будь-якому іншому шлюбі», проте при цьому вони не є подружжям [5, с. 149].

З. Ромовська також зазначає, що до подружжя належать лише «дружина» та «чоловік», саме цими термінами «закон персоніфікує кожного з подружжя як суб'єкта правовідносин між собою» [6, с. 125].

У Законі закріплено право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника «чоловіка» та «дружини». Особи, які проживали однією сім'єю, але не перебували у шлюбі, не згадуються. Тому, на нашу думку, не існує підстав ототожнювати чоловіка (дружину) з особою, яка проживала з іншою особою однією сім'єю без зареєстрованого шлюбу.

Слід також розглянути практичне вирішення питання призначення пенсії на місцях, в управліннях Пенсійного фонду України. Позиція Пенсійного фонду (далі – ПФ) України досить чітка і зрозуміла: права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника особи, які проживали однією сім'єю, але не перебували у шлюбі, не мають. Також коли дотримані й інші умови, необхідні для призначення пенсії, відсутність зареєстрованого шлюбу позбавляє особу права на пенсійні виплати. Навіть встановлення судом факту перебування у шлюбних відносинах, на думку представників ПФ України, жодним чином не змінює справу [7–9].

Наведена ситуація має бути досліджена з точки зору дотримання Україною вимог ста-

тей 8, 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. (далі – Конвенція), які закріплюють право на повагу до приватного та сімейного життя, а також заборону дискримінації. Всебічний розгляд цього питання вимагає дослідження практики Суду, яку, до речі, згідно з вимогами ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23.02.2006 р. № 3477-IV суди застосовують як джерело права.

Слід погодитися з О. Соловйовим, який, підкреслюючи значення практики Суду, зазначає, що «очевидною є можливість запозичення вітчизняними судами правових позицій, сформульованих Судом як авторитетною міжнародною установою впродовж своєї багаторічної практики, для цілей застосування в Україні Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод» [10].

Практика Суду з досліджуваної проблеми обмежується двома справами: Муньос Діас проти Іспанії (*Munoz Diaz v. Spain*) від 08.12.2009 р., а також Шеріф Їджіт проти Туреччини (*Serife Yigit v. Turkey*) від 02.11.2010 р.

Муньос Діас у 1971 р. одружилася за циганським звичаєм. Заявниця народила шістьох дітей, а сім'я отримала статус багатодітної. Після смерті чоловіка у 2000 р. заявниця звернулася за пенсією у зв'язку з втратою годувальника, посилаючись на те, що її покійний чоловік робив внески до фонду соціального страхування. Однак її прохання було відхилено на тій підставі, що вона не була його законною дружиною. Іспанські державні органи оформили родині заявниці статус багатодітної сім'ї. Крім того, їй та шістьом дітям надавалася медична допомога, з чоловіка протягом 19 років стягувалися внески на соціальне забезпечення. Згодом, коли мова зайшла про виплату заявниці пенсії у зв'язку з втратою годувальника, Іспанія відмовилася визнати юридичні наслідки циганського шлюбу. Суд визнав нелогічним рішення іспанської держави і постановив, що мало місце порушення ст. 14 разом із ст. 1 Протоколу № 1 [11].

У справі Шеріф Їджіт проти Туреччини Суд не знайшов у діях турецької держави порушення ст. 14 разом із ст. 1 Протоколу № 1, ст. 8 Конвенції, незважаючи на схожість обставин із справою Муньос Діас проти Іспанії.

У 1976 р. заявниця вийшла заміж згідно з релігійною церемонією; в офіційно зареєстрованому шлюбі з чоловіком не перебувала. Після його смерті у 2002 р. вона звернулася за призначенням пенсії у зв'язку з втратою годувальника. Заявниці було відмовлено.

Суд зазначив, що у справі Муньос Діас проти Іспанії заявниці й її сім'ї були надані державою певні правові статуси. Таким чином, це підтверджувало офіційне визнання її ситуації, що, у свою

чергу, означало існування в особи законних очікувань на пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Натомість Шеріф Їджіт не може стверджувати, що в неї були виправдані очікування отримати пенсію у зв'язку з втратою годувальника чи інші соціальні виплати, пов'язані із смертю її співмешканця [4].

Крім того, як зазначив Суд у справі Шеріф Їджіт проти Туреччини, різне відношення до одружених і неодружених пар, передусім у питаннях, які входять у сферу соціальної та фінансової політики (оподаткування, пенсійне та соціальне забезпечення) пояснюється певною свободою розсуду держави [4].

Таким чином, Суд, з одного боку, залишає за кожною державою можливість відмовити у пенсійному забезпеченні особам, які проживають однією сім'єю, але не перебувають у зареєстрованому шлюбі; з іншого – у розглянутих справах визнання уповноваженими державними органами статусу таких осіб тягне за собою, на думку Суду, встановлення законних очікувань із боку заявників на призначення та виплату пенсії у зв'язку з втратою годувальника.

Український законодавець у СК України визнав досліджувану категорію осіб як сім'ю, врахував їх статус при призначенні та виплаті певних соціальних допомог, проте не передбачив права для осіб, які проживають однією сім'єю, права на пенсію у зв'язку з втратою годувальника.

Наша держава закріпила достатньо широкий перелік прав осіб, які проживають однією сім'єю, але не перебувають у шлюбі. Так, постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми та Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям» від 17.12.2003 р. № 1950 передбачена державна соціальна допомога малозабезпеченій сім'ї у складі жінки та чоловіка, які проживають однією сім'єю, не перебувають у шлюбі, але мають спільних дітей.

Згідно з абзацом 4 п. 22 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми» від 22.02.2008 р. № 57 до складу сім'ї осіб, які звертаються за допомогою по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, включаються, зокрема, жінка та чоловік, які проживають однією сім'єю, не перебувають у шлюбі, але мають спільних дітей.

На нашу думку, для України більш характерною є ситуація, описана у справі Муньос Діас проти Іспанії. Очікуванням цих осіб на одну соціальну виплату має відповідати їх право на отримання інших. Враховуючи практику Суду, законодавець має бути послідовним і закріпити у тому числі право осіб, які

проживають однією сім'єю, але не перебувають у шлюбі, на пенсійне забезпечення у зв'язку з втратою годувальника.

У той самий час слід погодитися з тим, що «легалізацію незареєстрованого шлюбу теж не можна допустити, оскільки надання фактичному подружжю таких самих прав, як і зареєстрованому, означало б дискримінацію шлюбу, позбавляло б сенсу наступне його оформлення» [12, с. 35]. Якщо раніше боротьба йшла за більшу свободу в сімейному житті, то вже сьогодні все голосніше лунають голоси тих, хто захищає інститут шлюбу та виступає проти спільного проживання осіб без реєстрації своїх відносин. З іншого боку, світ змінюється і не тільки шлюб пов'язується з сімейним життям. Наявність відносин без їх офіційної реєстрації в органах РАЦСу теж не можна ігнорувати. Причина полягає у тому, що така сім'я, як і сім'я, створена на підставі зареєстрованого шлюбу, виконує подібні функції з виховання дітей, взаємної матеріальної підтримки тощо. Ці суперечності, на жаль, досить важко усунути та запропонувати універсальний шлях їх вирішення.

Висновки

Кількість осіб у різних країнах світу, в тому числі в Україні, які проживають однією сім'єю, але не перебувають у шлюбі між собою або у будь-якому іншому шлюбі, є досить значною і має тенденцію до постійного збільшення.

В українському законодавстві не передбачено призначення пенсії у зв'язку з втратою годувальника цим суб'єктам. Із запровадженням європейських стандартів прав людини особливого значення набуває дослідження практики Європейського суду з прав людини. На нашу думку, її аналіз свідчить, що держава повинна надати право особам, які проживали однією сім'єю, але не перебували у шлюбі, на пенсійне забезпечення у зв'язку з втратою годувальника.

Перспективним напрямом подальших наукових розвідок вважаємо вивчення української судової практики з цього питання.

Література

1. *Barbara A. Mitchell. Family Matters: An Introduction to Family Sociology in Canada.* – Canadian Scholars' Press, 2008. – 384 с.
2. *Сім'я та сімейні відносини в Україні: сучасний стан і тенденції розвитку.* – К., 2009. – 248 с.
3. *Шлюб, сім'я та дітородні орієнтації в Україні.* – К., 2008. – 256 с.
4. *Yigit v. Turkey.* Judgment of the European Court of Human Rights dated 2 November 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&acti>

on=html&highlight=MU%D1OZ%20%7C%20D%CDAZ&sessionId=72944014&skin=hudoc-en.

5. *Ленех С. М.* Проблеми правового регулювання відносин конкубіату за Сімейним кодексом України 2002 р. // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 3. – С. 147–154.

6. *Ромовська З. В.* Сімейний кодекс України: Науково-практичний коментар. – К., 2006. – 568 с.

7. *Ухвала* Теофіпольського районного суду Хмельницької області від 22.05.2009 у справі № 2-О-16/09 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/5794062>.

8. *Ухвала* Добропільського міськрайонного суду Донецької області від 13.11.2009 у справі № 2-О-197/09 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/6688481>.

9. *Ухвала* Селидівського міського суду Донецької області від 11.03.2010 у справі № 2-О-27/10 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/9137362>.

10. *Соловійов О. В.* До питання про національно-юридичний статус практики Європейського суду з прав людини // Часопис Академії адвокатури України. – 2010. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Chaaui/2010-1/10sovpzpl.pdf>.

11. *Diaz v. Spain*. Judgment of the European Court of Human Rights dated 8 December 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbk&action=html&highlight=MU%D1OZ%20%7C%20D%CDAZ&sessionId=72944014&skin=hudoc-en>.

12. *Злотник І.* Юридичні особливості фактичних шлюбних відносин // Юридичний журнал. – 2004. – № 7. – С. 31–36.

The article is dedicated to defining the role of the ECHR case-law in the context of the survivor's pension's awarding to persons who lived as one family, but were not married.

Стаття посвячена определению роли практики Европейского суда по правам человека в контексте назначения пенсии в связи с потерей кормильца лицам, которые проживали одной семьей, но не состояли в браке.



ДО УВАГИ АВТОРІВ!

Редакція журналу здійснює роботи
з редагування, коректури та верстки:
дисертацій, авторефератів, монографій,
наукових посібників.
Контактні телефони: 528-34-64, 513-33-16

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ

Сергій Бугера,

канд. юрид. наук,
старший науковий співробітник
Національної академії аграрних наук України

У статті досліджуються проблеми правового регулювання ветеринарно-санітарного забезпечення якості сільськогосподарської продукції, зокрема стан законодавства з цих питань, запропоновано внесення доповнень до Закону України «Про ветеринарну медицину» щодо державної реєстрації ветеринарних препаратів, кормових добавок, преміксів і готових кормів.

Ключові слова: сільськогосподарська продукція, якість, ветеринарно-санітарне забезпечення, правове регулювання.

Конкурентоспроможність продукції українських аграрних товаровиробників значною мірою залежить від якості й екологічної безпеки сільськогосподарської продукції та сировини [1, с. 3]. При цьому важливою умовою досягнення встановленого рівня якості сільськогосподарської продукції є наявність ефективного правового регулювання ветеринарно-санітарного забезпечення виробництва цього виду продукції.

Метою цієї статті є вдосконалення правового регулювання ветеринарно-санітарного забезпечення якості сільськогосподарської продукції, дослідження стану законодавства з даного питання та розроблення відповідних доповнень до Закону України «Про ветеринарну медицину».

Слід зазначити, що до масиву законодавства, яке регулює ветеринарно-санітарне забезпечення якості сільськогосподарської продукції, належать закони України «Про безпечність та якість харчових продуктів» від 23.12.1997 р. № 771/97-ВР, «Про ветеринарну медицину» від 25.06.1992 р. № 2498-XII, «Про Загальнодержавну цільову економічну програму проведення моніторингу залишків ветеринарних препаратів та забруднюючих речовин у живих тваринах, продуктах тваринного походження і кормах, а також у харчових продуктах, підконтрольних ветеринарній службі, на 2010–2015 роки» від 04.06.2009 р. № 1446-VI, Положення про Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України (Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 464/2011), Положення про державний ветеринарний нагляд та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання що-

до забою тварин, переробки, зберігання, транспортування й реалізації продукції тваринного походження (наказ Головного державного інспектора ветеринарної медицини України від 01.09.2000 р. № 45) та ін.

Зокрема, згідно із ст. 5 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» Ветеринарна служба здійснює державний контроль і державний нагляд за такими харчовими продуктами: необроблені харчові продукти тваринного походження на потужностях (об'єктах) з їх виробництва; всі рослинні продукти, сільськогосподарська продукція та необроблені харчові продукти тваринного походження, що продаються на агропродовольчих ринках. Ветеринарна служба також здійснює державний контроль за виробництвом і готовою продукцією на м'ясопереробних, рибодобувних, рибопереробних, молокопереробних підприємствах, які використовують необроблені харчові продукти тваринного походження як сировину, та підприємствах гуртового зберігання необроблених харчових продуктів тваринного походження. Ветеринарна служба має такі повноваження: бере участь у роботі Національної комісії України з Кодексу аліментаріус з питань, що належать до її компетенції; провадить державний ветеринарно-санітарний контроль і нагляд на потужностях (об'єктах) для вирощування (виробництва) тварин, необроблених харчових продуктів тваринного походження та обігу сільськогосподарської продукції, видає відповідні ветеринарні документи, що засвідчують їх ветеринарно-санітарний стан; надає консультації та провадить навчання виробників харчових продуктів, підконтрольних ветеринарній службі, з питань систем аналізу ризиків і контролю (регулювання) у кри-

тичних точках (НАССР) або аналогічних систем забезпечення безпечності й якості.

При цьому Національна комісія України з Кодексу аліментаріус відповідно до покладених на неї завдань уніфікує науково-методичні підходи до розроблення санітарних заходів і технічних регламентів, аналізу ризиків, які можуть створити харчові продукти для здоров'я людини та визначення обов'язкових параметрів безпечності, а також розроблення методів і визначення процедури забезпечення безпечності харчових продуктів у процесі їх виробництва й обігу.

Важливою умовою належного функціонування системи якості сільськогосподарської продукції є відповідне лабораторне забезпечення. При цьому згідно із ст. 9 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» лабораторні вимірювання, випробування та/або дослідження харчових продуктів із метою оцінки їх безпечності й якості можуть провадитися такими акредитованими лабораторіями: лабораторіями потужностей (об'єктів), що здійснюють виробництво та/або введення в обіг харчових продуктів; лабораторіями Санітарної та Ветеринарної служб; лабораторіями центрального органу виконавчої влади з питань технічного регулювання та споживчої політики; іншими лабораторіями. При цьому лабораторії підлягають акредитації для проведення вимірювань згідно з міжнародними вимогами, а також акредитації для проведення лабораторних досліджень харчових продуктів згідно з міжнародними стандартами, інструкціями та рекомендаціями національним органом України з акредитації або відповідним іноземним органом з акредитації. При цьому відповідно до ст. 62 Закону України «Про ветеринарну медицину» лабораторну діагностику хвороб тварин та оцінку ветеринарно-санітарного стану продуктів тваринного походження, неїстівних продуктів тваринного походження, кормових добавок, преміксів, кормів, ґрунту, води для тварин, а також періодичного контролю за показниками якості та безпечності здійснюють Державний науково-дослідний інститут з лабораторної діагностики та ветеринарно-санітарної експертизи і його філіали в Автономній Республіці Крим, областях, а також регіональні, міжобласні, міські, районні, міжрайонні державні лабораторії ветеринарної медицини й інші лабораторії, уповноважені на проведення необхідних досліджень відповідно до встановленого порядку. Дослідження провадяться згідно з рекомендаціями, інструкціями та стандартами відповідних міжнародних або вітчизняних організацій. При цьому Державний науково-дослідний інститут з лабораторної діагностики та ветеринарно-санітарної експертизи розробляє науково обґрунтовані плани моні-

торингів залишків ветеринарних препаратів та інших забруднюючих речовин, у тому числі біологічних агентів у необроблених харчових продуктах тваринного походження та кормах, з урахуванням національних і міжнародних вимог.

В Україні налічується 3546 виробничих потужностей (м'ясо-, молоко-, рибопереробних), де введено посади уповноважених, (офіційних) лікарів ветеринарної медицини. На інших підприємствах, а це 10 244 суб'єкти господарювання, контроль здійснюють закріплені спеціалісти державних установ ветеринарної медицини. При цьому тільки за перше півріччя 2009 р. на бойнях, м'ясоптахоперобних підприємствах вони провели 158,7 млн експертиз різних видів продукції, не допустивши до реалізації 4,6 тис. т небезпечної сировини. Це дало можливість уникнути харчових отруєнь і не допустити ускладнення епізоотичної й епідеміологічної ситуації в державі. Під пильним контролем перебувають і ринки, яких в Україні налічується 1539. На них постійно діють 1262 державні лабораторії ветеринарно-санітарної експертизи, які не допустили реалізації понад 23 тис. т небезпечної та недоброякісної продукції [2, с. 4].

Згідно з Положенням про Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України (далі – Держветфітослужба України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якої спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра аграрної політики та продовольства України, входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у галузі ветеринарної медицини, безпечності харчових продуктів, сферах карантину та захисту рослин, охорони прав на сорти рослин, державного нагляду (контролю) за племінною справою у тваринництві.

Основними завданнями Держветфітослужби України, зокрема, є: проведення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду за здоров'ям тварин, безпечністю й якістю всіх харчових продуктів, неїстівних продуктів тваринного походження, кормів та інших товарів, охорона території України від занесення збудників особливо небезпечних хвороб, включених до списку Міжнародного епізоотичного бюро (далі – МЕБ), з територій інших держав або карантинних зон; здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду за тваринами, харчовими продуктами, неїстівними продуктами тваринного походження, репродуктивним матеріалом, біологічними продуктами, патологічним матеріалом, ветеринарними препаратами, субстанціями, кормовими добавками, преміксами та кормами, засобами ветеринарної медици-

ни, засобами догляду за тваринами та супутніми об'єктами, а також потужностями (об'єктами), що використовуються для їх виробництва, переробки, зберігання й обігу; здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні України та транспорті за тваринами, харчовими продуктами, неїстівними продуктами тваринного походження, репродуктивним матеріалом, біологічними продуктами, патологічним матеріалом, ветеринарними препаратами, субстанціями, кормовими добавками, преміксами та кормами, засобами ветеринарної медицини, призначеними для вирощування тварин і догляду за ними, що не мають лікувальної та профілактичної дії, супутніми об'єктами; здійснення державного контролю за дотриманням регламентів застосування пестицидів і агрохімікатів (тільки регуляторів росту рослин), відповідністю вимогам сертифікатів якості засобів захисту рослин, які ввозяться на територію України, вмістом у сільськогосподарській продукції та сировині рослинного походження залишкової кількості пестицидів, агрохімікатів і важких металів.

Державний ветеринарний нагляд і контроль за діяльністю суб'єктів господарювання щодо забою тварин, переробки, зберігання, транспортування та реалізації продукції тваринного походження здійснюється відповідно до положення, затвердженого наказом Головного державного інспектора ветеринарної медицини України.

Забезпечення практичної допомоги державним органам ветеринарної медицини в організації та здійсненні контролю і нагляду за виконанням вимог ветеринарно-санітарних заходів відбувається відповідно до Положення про підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів (постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2002 р. № 395).

Зважаючи на особливу актуальність залежності якості сільськогосподарської продукції від дотримання технологічних норм щодо використання ветеринарних препаратів, розроблено та прийнято Закон України «Про Загальнодержавну цільову економічну програму проведення моніторингу залишків ветеринарних препаратів та забруднюючих речовин у живих тваринах, продуктах тваринного походження і кормах, а також у харчових продуктах, підконтрольних ветеринарній службі, на 2010–2015 роки». Метою Програми є підвищення якості та безпечності продуктів тваринного походження, харчових продуктів, підконтрольних ветеринарній службі, і кормів, інформування споживачів про ризики, пов'язані із вживанням низькоякісних харчових продуктів тваринного походження, використанням кормів, що містять

залишки ветеринарних препаратів і забруднюючих речовин, а також розширення ринків збуту вітчизняної сільськогосподарської продукції.

При цьому основні завдання та заходи Програми будуть реалізовуватися у три етапи. На першому етапі (2010–2011 рр.) необхідно створити матеріально-технічну базу для виконання планів державного моніторингу, здійснити заходи з підтвердження професійного рівня спеціалістів, залучених до виконання зазначених планів, а також активізувати роботу з акредитації державних лабораторій ветеринарної медицини. Основними завданнями другого етапу (2011–2012 рр.) є розроблення підтверджуваних методів контролю за залишками ветеринарних препаратів і забруднюючих речовин у живих тваринах, продуктах тваринного походження, кормах, а також у харчових продуктах, підконтрольних ветеринарній службі, їх наукове супроводження. Основним завданням третього етапу (2013–2015 рр.) є остаточне формування системи проведення моніторингу залишків ветеринарних препаратів і забруднюючих речовин у живих тваринах, продуктах тваринного походження, кормах, а також у харчових продуктах, підконтрольних ветеринарній службі.

Виконання зазначеної Програми дасть можливість знизити (приблизно на 30 %), починаючи з 2010 р., ризик потрапляння на споживчий ринок небезпечних продуктів тваринного походження та кормів, а також харчових продуктів, підконтрольних ветеринарній службі, в яких виявлено перевищення вмісту залишків ветеринарних препаратів і забруднюючих речовин, підвищити конкурентоспроможність продуктів тваринного походження українського виробництва, забезпечити їх вихід на зовнішній ринок, зокрема ринки Європейського Союзу, Російської Федерації й інші, що сприятиме сталому економічному розвитку України та надходженню коштів до Державного бюджету України. Позитивним аспектом виконання Програми є також забезпечення проведення у повному обсязі лабораторних досліджень із метою виконання планів державного моніторингу й інших вимог міжнародного законодавства, визнання результатів досліджень, проведених акредитованими державними лабораторіями ветеринарної медицини, лабораторіями інших держав та органами контролю. Програма сприятиме обізнаності споживачів у необхідності вжиття заходів щодо недопущення потрапляння залишків ветеринарних препаратів і забруднюючих речовин у продукти тваринного походження та корми.

Крім того, виконання вказаної Програми сприятиме розвитку органічного виробництва сільськогосподарської продукції, оскільки

природно-кліматичні умови та родючі землі багатьох регіонів України сприятливі для втілення в життя заходів у цьому напрямі [3, с. 9]. При цьому слід зазначити, що попит на сільськогосподарську продукцію органічного виробництва у світі постійно зростає.

Висновки

Україна прагне розширити експорт своєї продукції тваринного походження до країн – членів Європейського Союзу. З цією метою вітчизняне законодавство у галузі ветеринарної медицини, яке стосується безпечності харчових продуктів, приводиться у відповідність із європейськими вимогами. Україну також періодично відвідують інспектори ЄС, які оцінюють стан санітарного контролю виробництва молочної продукції, м'яса яловичини та продукції птахівництва. Отримані позитивні оцінки і щодо законодавства, що гарантує якість продукції, і щодо роботи державної ветеринарної служби, яка контролює цю якість, і щодо спроможності потенційних підприємств-експортерів, які технічно та технологічно відповідають євростандартам [2, с. 4].

Разом із тим для ефективного правового регулювання ветеринарно-санітарного забезпечення виробництва й обігу сільськогосподарської продукції необхідне його вдосконалення за такими напрямками:

законодавче закріплення офіційного переліку ветеринарних препаратів, що можуть бути використані при органічному виробництві сільськогосподарської продукції тваринного походження;

адаптація вітчизняного законодавства до європейських і світових вимог у частині відповідності методів контролю за залишками ветеринарних препаратів та забруднюючих

речовин як у кормах, так і сільськогосподарській продукції;

розроблення та законодавче закріплення окремого нормативно-правового акта щодо системи проведення моніторингу залишків ветеринарних препаратів і забруднюючих речовин у живих тваринах, продуктах тваринного походження та кормах, а також у харчових продуктах, підконтрольних ветеринарній службі.

Доцільним є також внесення доповнення до Закону України «Про ветеринарну медицину»: до п. 2 ст. 63 щодо державної реєстрації ветеринарних препаратів у такій редакції: «Забороняється реєструвати (перереєструвати) ветеринарні препарати, які можуть спричинити шкоду ветеринарно-санітарному й епізоотичному стану або здоров'ю людей чи тварин і погіршують якість сільськогосподарської продукції»;

до абзацу 4 п. 2 ст. 76 щодо реєстрації кормових добавок, преміксів і готових кормів у такій редакції: «Забороняється реєстрація (перереєстрація) кормових добавок, преміксів і готових кормів, які погіршують якість сільськогосподарської продукції, завдають шкоди споживачеві шляхом погіршення характерних особливостей продуктів тваринного походження або справляють на споживача помилкове враження щодо характерних особливостей продуктів тваринного походження».

Література

1. Бакай І. М. Виробничо-господарська діяльність суб'єктів аграрного підприємництва (еколого-правові проблеми). – К., 1997. – 72 с.
2. Дацюк Л. Українські кури – на Європейський стіл // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 32.
3. Кирей В. Вироблятимуть екологічно чисту продукцію // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 110.

In the article problems of legal regulation of veterinary -sanitary maintenance of quality of agricultural production are investigated. A condition of the legislation on the given questions in particular is investigated. Entering additions to the Law of Ukraine «About veterinary medicine» concerning to state registration of veterinary preparations, fodder additives, premixes and ready forages is offered.

В статтє исследуются проблемы правового регулирования ветеринарно-санитарного обеспечения качества сельскохозяйственной продукции, в частности состояние законодательства по этим вопросам, предложено внесение дополнений к Закону Украины «О ветеринарной медицине» касательно государственной регистрации ветеринарных препаратов, кормовых добавок, премиксов и готовых кормов.



ПОНЯТТЯ ПРИНЦИПУ СУВЕРЕННОЇ РІВНОСТІ ДЕРЖАВ У СУЧАСНОМУ МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

Наталія Гринюк,

аспірантка кафедри міжнародного права
Львівського національного університету ім. Івана Франка

У статті аналізується принцип суверенної рівності держав, який є основою сучасних міжнародних відносин.

Ключові слова: рівність держав, суверенітет, політична незалежність, територіальна цілісність, суверенна рівність.

Принцип суверенної рівності держав – це принцип міжнародного права, згідно з яким у міжнародному співтоваристві всі держави незалежні одна від одної й юридично рівні, що виражається в однакових для всіх правах та обов'язках. Сутність цього принципу визначає державний суверенітет, що історично виник у середньовічній Європі в результаті ослаблення Священної Римської імперії германської нації, на чолі якої стояв коронований папою римським імператор, від якого отримували владу всі інші світські владики. Ще в період раннього феодалізму з-під влади імператора звільнились Англія та Франція, а з XIII ст. в Італії та центральній Європі виникли самостійні королівства, князівства та міста-республіки, які не визнавали над собою ніякої вищої влади. Цей процес утворення самостійних держав вже в середині XIV ст. був досліджений Бартоло та іншими вченими, але лише Ж. Боден для визначення сутності самостійної держави застосував термін «державний суверенітет» (лат. *summa potestas*, букв. – вища влада), який відтоді став загальновизнаним. Процес утворення в Європі незалежних держав завершився Вестфальським миром 1648 р., який, підбиваючи підсумки Тридцятилітньої війни, остаточно закріпив принцип суверенної рівності держав як політично-правову основу міжнародного спілкування. З цього часу міжнародне співтовариство мало складатися з рівноправних членів, індивідуально незалежних від будь-якої вищої влади. На цій основі виникло та почало розвиватися міжнародне право як право співіснування суверенітетів держав, відмінне від їх внутрішнього права [1, с. 52].

Принцип суверенної рівності держав посідає особливе місце в міжнародному праві.

Метою цієї статті є аналіз вітчизняних і зарубіжних досліджень, що стосуються поняття «принцип суверенної рівності дер-

жав», визначення змісту даного принципу та з'ясування актуальності дослідження зазначеної проблематики у сучасному світі.

У міжнародному праві принцип суверенної рівності держав із найбільшою повнотою втілений у Декларації про принципи міжнародного права, що стосується дружніх відносин і співробітництва між державами відповідно до Статуту ООН 1970 р. Пізніше цей принцип розвинений у Декларації принципів Заключного акта Наради з безпеки і співробітництва в Європі (далі – НБСЕ) 1975 р., Підсумковому документі Віденської зустрічі представників держав – учасниць НБСЕ 1989 р., Паризькій хартії для Нової Європи 1990 р. і ряді інших документів. Принцип суверенної рівності держав закріплений у статутах міжнародних організацій системи ООН, у статутах більшості регіональних міжнародних організацій, у багатосторонніх і двосторонніх угодах держав і міжнародних організацій, у правових актах міжнародних організацій.

Відповідно до Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. поняття «суверенна рівність» включає такі елементи [2, с. 32]:

- держави юридично рівні;
- кожна держава користується правами, властивими повному суверенітету;
- кожна держава зобов'язана шанувати правосуб'єктність інших держав;
- територіальна цілісність і політична незалежність держави недоторканні;
- кожна держава має право вільно обирати і розвивати свої політичні, соціальні, економічні та культурні системи;
- кожна держава зобов'язана виконувати цілком і сумлінно свої міжнародні зобов'язання та жити у злагоді з іншими державами.

Суверенітет та рівноправність держав є основою конституційної доктрини міжнародного права, якою керується міжнародна спільнота, що складається, насамперед, з дер-

жав, які мають об'єктивну юридичну персональність [3, с. 77]. Класичне розуміння суверенітету стало об'єктом активної критики з боку представників теорій «обмеженого» або «розмитого» суверенітету. Адже за минулі століття багато змінилося в світі, проте зміни ще не вплинули на сутність і значення суверенітету в практиці конституційно-правового будівництва. При цьому суверенітет держави в умовах поступової глобалізації стрімко набув нових контурів і змістовних характеристик. Для вирішення багатьох глобальних проблем державам доводиться об'єднуватися, створювати союзи, співтовариства, регіональні структури колективної безпеки тощо. Спостерігаючи за цими явищами, вчені стали піддавати критиці, в кращому разі – перегляду, значення суверенітету в сучасному світі. У зв'язку з цим юридична наука переживає методологічну кризу в розумінні сучасної природи державного суверенітету. Передусім, критика стосується концепції «абсолютного» суверенітету», відповідно до якої суверенітет держави базується на принципах загального міжнародного права [4, с. 229–231]. Так, Г. Тункін вважає, що абсолютного суверенітету не може бути взагалі, а сам суверенітет не означає необмежену свободу дій [5, с. 47]. На думку В. Василенка, суверенітет існує лише як відносна категорія, обмежена внутрішнім і міжнародним правом [6, с. 23]. Цілковито категорично, на нашу думку, зазначається в літературі, що ми є свідками настання доби обмеженого суверенітету, неповного суверенітету, нерівного суверенітету [7, с. 88].

Кардинальні зміни в структурі міжнародних відносин, що відбулись у другій половині XX ст., вимагають відповідного коригування у структурі та сфері міжнародного права, у тому числі перегляду традиційної концепції державного суверенітету. Так, протягом зазначеного періоду структура міжнародних відносин і міжнародне право зазнали важливих змін: сучасне міжнародне право розвивається на основі створення імперативних норм права (лат. *jus cogens*, букв. – примусове право). Це норми, які не можуть бути змінені однією державою або групою держав. На сучасному етапі держави дедалі частіше передають деякі свої суверенні права міжнародним організаціям, що утворюються ними. Однак ці права держави не втрачають, а здійснюють їх спільно, розвиток міжнародної інституційної системи зумовлює утворення у певних випадках наднаціональних структур або надання відповідним міжнародним органам наднаціональних функцій чи їх елементів, регулювання міжнародних економічних відносин дедалі частіше відбувається як взаємодія та поєднання міжнародно-правових

та приватно-правових методів і виникнення на цій основі тенденцій до створення транснаціонального права. Дедалі більше країн відмовляється від доктрини абсолютного імунітету держави щодо державної власності, якщо вона використовується у комерційних цілях. У міжнародному праві відбувається процес переходу сучасного міжнародного права від функції координації до функції співробітництва, що є новим якісним етапом, який посилює взаємозалежність держав, їх суверенних прав; теорія та практика міжнародного права відмовилися від юридичних догм щодо невід'ємності прав держав тощо [1, с. 54].

Отже, в межах принципу суверенної рівності держав державний суверенітет має розумітися та тлумачитись у відносному значенні відповідно до новаційних процесів, що характеризують сучасний розвиток міжнародних відносин і відповідно міжнародного права з метою об'єднання держав у правове співтовариство.

Принцип суверенної рівності держав, на якому повинні ґрунтуватися сучасні міжнародні відносини, передбачає юридичну рівність держав у правах та обов'язках, але ні Статут ООН, у якому вперше було проголошено цей принцип, ні інші міжнародні договори універсального характеру не містять переліку таких прав та обов'язків. Слід зазначити, що, починаючи з 90-х років XIX ст., представники західної юридичної науки розробляли проекти відповідних кодифікацій, але жоден із них досі не вступив у дію як міжнародний договір [3, с. 239].

На відміну від представників західної науки міжнародного права, серед більшості науковців соціалістичних країн у XX ст. учення про права й обов'язки держав не отримало визнання, але вони приділяли значну увагу «альтернативі» у вигляді основних принципів міжнародного права. Так, на думку В. Корецького, доктрину основних прав та обов'язків держав часто протиставляють принципам мирного співіснування держав із різними суспільно-політичними системами [3, с. 240].

У своїх відносинах держави повинні поважати відмінності в історичному та соціально-політичному розвитку, різноманітність позицій і поглядів, внутрішні закони й адміністративні правила, право визначати та здійснювати на свій розсуд і згідно з міжнародним правом відносини з іншими державами. До елементів принципу суверенної рівності належить право держав належати до міжнародних організацій, бути або не бути учасниками двосторонніх і багатобічних договорів, включаючи союзні договори, а також право на нейтралітет. Вказівка на зв'язок між принципом суверенної рівності та повагою прав, властивих суверенітету, одночасно конкретизує і роз-

ширює зміст даного принципу, який лежить в основі міжнародної співпраці. Такий зв'язок особливо виразно виявляється у сфері міжнародних економічних відносин, де найгострішою є проблема захисту суверенних прав держав, що розвиваються [8, с. 52].

У Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. зазначається, що при тлумаченні та вживанні викладених у ній принципів вони є взаємозв'язаними і кожен принцип повинен розглядатися в контексті всіх інших. У зв'язку з цим особливого значення набуває тісний зв'язок, що існує між принципом суверенної рівності держав і їх обов'язком не втручатись у справи, що по суті є внутрішньою компетенцією. Міжнародне право в принципі не регулює питання внутрішньополітичного положення держав, тому втручанням повинні вважатися будь-які заходи держав або міжнародних організацій, що є спробою перешкодити суб'єкту міжнародного права вирішувати свої внутрішні проблеми самостійно [9, с. 52].

Поняття «внутрішня компетенція держави» на практиці часто викликає суперечки. Воно змінюється з розвитком міжнародних відносин, із ростом взаємозалежності держав. Зокрема, сучасна концепція невтручання не означає, що держави можуть довільно відносити до своєї внутрішньої компетенції будь-які питання. Міжнародні зобов'язання держав, у тому числі їх зобов'язання за Статутом ООН, є критерієм, який дозволяє правильно підходити до вирішення цього складного питання. Зокрема, не підлягає сумніву, що поняття справи, яка по суті входить у внутрішню компетенцію будь-якої держави, не є чисто територіальним поняттям. Це означає, що якісь події, хоча вони і відбуваються в межах території конкретної держави, можуть розглядатись як такі, що не належать винятково до її внутрішньої компетенції. Наприклад, якщо Рада Безпеки ООН констатує, що події, які відбуваються в межах території будь-якої держави, загрожують міжнародному миру та безпеці, то такі події перестають бути внутрішньою справою даної держави, і дії Об'єднаних Націй у відношенні цих подій не будуть втручанням у внутрішні справи держави [10, с. 55].

Principle of sovereign equality of the states makes basis of modern international relations.

В статье анализируется принцип суверенного равенства государств, который является основой современных международных отношений.

Висновки

Принцип суверенної рівності держав – це принцип міжнародного права, згідно з яким у міжнародному співтоваристві всі держави незалежні одна від одної й юридично рівні, що виражається в однакових для всіх правах та обов'язках. Сутність цього принципу визначає державний суверенітет. Однак на сучасному етапі розвитку держави часто передають на користь утворюваних ними міжнародних організацій частину своїх повноважень, що раніше вважалися невід'ємними атрибутами державного суверенітету. Відбувається це з різних причин, у тому числі у зв'язку із зростанням числа глобальних проблем, розширенням сфер міжнародного співробітництва та, відповідно, збільшенням кількості об'єктів міжнародного правового регулювання. Проте це не означає обмеження принципу суверенної рівності в міждержавних відносинах. Передаючи частину своїх повноважень міжнародним організаціям добровільно, держави не обмежують свій суверенітет, а, навпаки, реалізують одне із своїх суверенних прав – право на укладання угод. Крім того, держави, як правило, лишають за собою право контролю за діяльністю міжнародних організацій.

Література

1. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. – К., 1998.
2. *Міжнародне публічне право* / За ред. В. Е. Теліпко. – К., 2010. – 608 с.
3. *Брунли Я.* Международное право: В 2 т. – М., 1977. – 424 с.
4. *Богуславский М. М.* Иммунитет государства: советская доктрина // Советский ежегодник международного права. – М., 1981. – С. 228–243.
5. *Тункин Г. И.* Право и сила в международной системе. – М., 1983. – 199 с.
6. *Василенко В. А.* Международно-правовые санкции. – К., 1982. – 230 с.
7. *Эбзеев Б. С., Айбазов А., Красноярецев С. Л.* Глобализация и государственное единство России. – М., 2006. – 305 с.
8. *Корецкий В. М.* Избранные труды: В 2 кн. – К., 1989. – Кн. 2. – 1989. – 416 с.
9. *Международное право*. – М., 1994. – 608 с.
10. *Шамсон Р. Т.* Права людини і внутрішня компетенція держави // Московський журнал міжнародного права. – 2003. – № 2. – С. 58–81.



ПРОБЛЕМИ ВИЯВЛЕННЯ І ПРИПИНЕННЯ АНТИКОНКУРЕНТНИХ ДІЙ ОРГАНІВ ВЛАДИ, МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКОГО УПРАВЛІННЯ ТА КОНТРОЛЮ

Сергій Погорелов,
юрист

У статті розглядаються актуальні проблеми виявлення та припинення антиконкурентних дій органів влади, місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, аналізуються причини виникнення цих порушень, визначені окремі напрями вдосконалення чинного організаційно-правового механізму їх припинення.

Ключові слова: державне регулювання, недопущення, обмеження, усунення, спотворення конкуренції, антиконкурентні дії органів влади, місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю.

Розвиток конкуренції в Україні зумовив необхідність створення організаційно-правових механізмів попередження та припинення антиконкурентних дій органів влади, місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю.

Теоретичною базою дослідження є роботи таких учених-правознавців, як О. Мельниченко, Н. Саніахметова, А. Каштанов, О. Вінник, В. Знаменський, В. Ковачич, Н. Корчак, В. Лаптев, В. Мамутов, К. Тотьев, О. Чувпило, В. Щербина та ін.

Метою цієї статті є аналіз причин виникнення антиконкурентних дій органів державної влади, можливостей створення такого режиму управління, який мав би виключати будь-яку можливість свавілля з їх боку.

Законодавством передбачено, що основним завданням Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики, зокрема, щодо здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, запобігання, виявлення та припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Органи влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію. У практиці Антимонопольного комітету України антиконкурентні дії органів державної влади

посідають друге місце за кількістю виявлених і припинених порушень (після зловживань суб'єктами господарювання монополієм (домінуючим) становищем на ринку).

Антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю є дії, що полягають у прийнятті будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), наданні письмових чи усних вказівок, укладанні угод або будь-яких інших дій чи бездіяльності органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції (ч. 1 ст. 15 Закону «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 р. (далі – Закон)). Зазначеною нормою передбачено, що антиконкурентними діями можуть бути як дії, так і бездіяльність. Виникає протиріччя формулювань, тобто активне діяння не може бути бездіяльністю. Тому для врегулювання цього питання необхідно виокремити поняття «бездіяльність» в окрему категорію антиконкурентних порушень з боку органів державної влади.

У конкурентному законодавстві ЄС, а також західних країн правила конкуренції не застосовуються до органів влади. Іншими словами, дія норм антимонопольного законодавства в країнах з розвинутими ринковими відносинами поширюється тільки на відносини, пов'язані з веденням приватної господарської діяльності.

Історично склалось так, що конкурентне законодавство України регулює дії органів

влади та місцевого самоврядування, які впливають або можуть вплинути на конкуренцію. Аналіз щорічних звітів Антимонопольного комітету України свідчить, що в останні роки характерною є тенденція до збільшення як кількості антиконкурентних дій органів влади, так і їх частки в загальному обсязі порушень законодавства про захист економічної конкуренції [1]. Це наслідки багаторічної відсутності ринкових регуляторів в економіці України, що змушувало державу приймати на себе функції регулятора економічних відносин, зокрема конкурентних.

Поєднання функцій державного регулювання та контролю з підприємницькою діяльністю може призвести до обмеження конкуренції на ринках автотранспортних послуг і порушення конкурентного законодавства. Крім того, є випадки, коли посади начальників обласних автотранспортних управлінь займають особи, які одночасно працюють в органах управління суб'єктів господарювання, що діють на ринках транспортних послуг. Таке сумісництво може призвести до порушень конкурентного законодавства [2].

У деяких джерелах зміст антиконкурентних дій органів влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю розкривається через поняття «дискримінація». Так, Н. Саніахметова зазначає, що однією з причин дискримінації суб'єктів господарювання є поєднання в одному органі функцій державного управління та господарської діяльності [3]. На думку деяких науковців, дискримінація суб'єктів господарювання як вид порушення конкурентного законодавства означає порушення органами державної влади й органами місцевого самоврядування приписів правових норм, спрямованих на захист і підтримку конкуренції на товарних ринках [4, с. 25–64].

Поєднання функцій управління та господарювання становить реальну загрозу економічним перетворенням у нашій державі. Це провокувало органи державної влади до надання переваг у конкуренції окремим суб'єктам господарювання, що призводило до визнання цих дій антиконкурентними та зоборони останніх. Так, у ч. 3 ст. 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зазначено, що вчинення антиконкурентних дій органів влади, місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом. Аналогічна заборона передбачена ст. 166³ Кодексу України про адміністративні порушення (далі – КУпАП): заборонена дискримінація підприємців органами влади й управління. За такі порушення передбачена адміністративна відповідальність.

Крім переліку загальних заборон, який не є вичерпним, у Законі України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів державної влади вважаються такі:

- заборона делегування повноважень органів влади й органів місцевого самоврядування: «органам влади та органам місцевого самоврядування забороняється делегування окремих владних повноважень об'єднанням, підприємствам та іншим суб'єктам господарювання, якщо це призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції» (ст. 16 Закону);

- заборона схилення до порушень законодавства про захист економічної конкуренції й їх легітимації: «забороняються дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), що полягають у схиленні суб'єктів господарювання, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю до порушень законодавства про захист економічної конкуренції, створенні умов для вчинення таких порушень чи їх легітимації» (ст. 17 Закону).

У будь-якому випадку антиконкурентні дії органів державної влади порушують права й інтереси суб'єктів господарювання, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Згідно з практикою Антимонопольного комітету України вчинення антиконкурентних дій органами влади має такі причини:

- бажання деяких органів влади й управління шляхом адміністративних методів управління економікою досягти швидких змін без урахування негативних наслідків таких дій для суспільства в майбутньому;

- дефіцит доходів до місцевих бюджетів, що формуються переважно за рахунок податків;

- безвідповідальність органів влади й управління відносно необхідності погодження з органами Антимонопольного комітету України проектів документів, що можуть вплинути на конкуренцію.

Порушення у вигляді антиконкурентних дій органів державної влади пов'язані із здійсненням адміністративної діяльності цих органів і відбуваються в результаті порушення норм законодавства під час її здійснення. Тому такі порушення також можна розглядати як дії, що мають адміністративний характер.

Адміністративна діяльність відрізняється від інших, зокрема:

- в адміністративних відносинах однією із сторін завжди виступає орган державної влади;

- органи влади уповноважені державою реалізовувати адміністративні функції та здійснювати нормативно закріплені за ними повноваження;

- в адміністративній діяльності використовується публічно-правовий (імперативний) метод регулювання суспільних відносин.

Важливе значення має те, який критерій визнання дій органів державної влади як неправомірних використовується органами Антимонопольного комітету України. Як свідчить практика, це критерій доведення можливого або фактичного негативного впливу дій органів влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю на конкуренцію.

Статтею 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено коло державних органів, які можуть бути суб'єктами порушення конкурентного законодавства в Україні:

- органи влади – міністерства й інші центральні органи виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим, державні органи, що здійснюють регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, ринку цінних паперів, державні органи приватизації, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, місцеві органи виконавчої влади;

- органи адміністративно-господарського управління та контролю – суб'єкти господарювання, об'єднання, інші особи в частині виконання ними функцій управління або контролю в межах делегованих їм повноважень органів влади чи органів місцевого самоврядування.

Інші органи та посадові особи держави, зокрема Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, судові органи, органи прокуратури не є суб'єктами антиконкурентних дій, передбачених статтями 15, 16 і 17 Закону України «Про захист економічної конкуренції», й їх дії (бездіяльність) не можуть визнаватися відповідними порушеннями законодавства про захист економічної конкуренції, навіть якщо вони мають об'єктивні ознаки, передбачені згаданими статтями [5, с. 214].

Органи місцевого самоврядування визначаються у ст. 140 Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Зокрема, місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та

їх виконавчі органи. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст, є районні й обласні ради, що є представницькими органами місцевого самоврядування [5]. Також у Законі відсутнє обмеження форм антиконкурентних дій органів влади, місцевого самоврядування й адміністративно-господарського управління та контролю (ч. 1 ст. 15), зокрема, прийняття актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо); надання вказівок (письмових чи усних); укладення угод. Перелік форм, зазначений у Законі, не є вичерпним, оскільки незалежно від форм проявів антиконкурентних дій вони все одно вважатимуться неправомірними.

Основна кількість порушень антиконкурентних дій припадає на прийняття органами влади, місцевого самоврядування й адміністративно-господарського управління та контролю індивідуальних актів державного управління. У пункті 1 роз'яснення президії Вищого господарського суду України «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з визнанням недійсними актів державних або інших органів» від 26.01.2000 р. № 02-5/35 зазначено, що «акт державного або іншого органу – це юридична форма рішення цих органів, тобто офіційний письмовий документ, що породжує певні правові наслідки, спрямований на регулювання тих або інших суспільних відносин, і має обов'язковий характер для суб'єктів цих відносин. Залежно від компетенції органу, що прийняв такий документ, характеру й обсягу відносин, урегульованих ним, акти поділяються на *нормативні* та такі, що не мають нормативного характеру, тобто *індивідуальні*».

Нормативний акт – це прийнятий уповноваженим державним або іншим органом у межах його компетенції офіційний письмовий документ, що встановлює, змінює або скасовує норми права, носить загальний або локальний характер і застосовується неодноразово. Що стосується актів ненормативного характеру (індивідуальних актів), то вони породжують права й обов'язки тільки у того суб'єкта (або визначеного ними кола суб'єктів), якому вони адресовані».

Однією з форм антиконкурентних дій органів державної влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю є укладення угод, що є колективними діями. Такі дії можуть мати масовий характер, оскільки існують випадки, коли окремі учасники ринку ініціюють укладення угод з державними органами влади залежно від територіальних меж діяльності підприємства. Такі угоди, як правило, пов'язані з виконанням органом державної влади своїх зобов'язань – інформування населення

про деякі послуги та підприємства, які їх надають. Оскільки на практиці в деяких населених пунктах відсутні підприємства, які надають необхідні послуги, орган державної влади заінтересований в укладанні таких угод у зв'язку з тим, що це гарантує забезпечення населення послугами. З іншого боку, укладання таких угод заважає іншим підприємствам увійти на ринок, що призводить до недопущення, обмеження, а в деяких випадках усунення конкуренції.

У Законі передбачено, що однією з форм антиконкурентних дій органів державної влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю є надання вказівок (письмових чи усних). Такі форми дуже важко виявити; для цього необхідно розробити та впровадити організаційно-правовий механізм виявлення таких порушень.

Крім форм антиконкурентних дій органів влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю, в Законі зазначені основні види правопорушень. Їх перелік не є вичерпним, а тому при практичному застосуванні може бути доповнений іншими випадками, що відповідають ознакам заборонених дій. Так, у п. 3.4 Звіту Антимонопольного комітету України за 2010 р. зазначено, що забезпечення захисту конкуренції на товарних ринках України від антиконкурентних дій державних органів традиційно залишається одним із пріоритетних напрямів діяльності Антимонопольного комітету України. Протягом 2010 р. органами Комітету розглянуті із визнанням вчинення протиправних 288 діянь. За результатами розгляду справ припинено 399 порушень, що на 2,8 % більше, ніж у 2009 р. Унаслідок надання рекомендацій припинено ще 181 дію, що мали ознаки таких порушень [6].

The article covers the topical problems of detection and stopping of anticompetitive practice by state bodies, local self-government bodies, bodies of administrative and economic management and control. The article studies the origin of these violations. There are some points of current organization and legal works of violations stopping in the article.

В статье рассматриваются актуальные проблемы выявления и прекращения антиконкурентных действий органов власти, местного самоуправления, органов административно-хозяйственного управления и контроля, анализируются причины возникновения этих нарушений и определены отдельные направления совершенствования действующего организационно-правового механизма их прекращения.

Висновки

На сучасному етапі необхідно розробити та впровадити такий правовий механізм, який би унеможливив вчинення антиконкурентних дій органами влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю. Дія такого механізму повинна сприяти значному зменшенню кількості порушень з боку органів державної влади. Одним із способів виявлення таких порушень може бути застосування засобів, які є профілактичними, в обов'язковому порядку. Перш за все необхідно зобов'язати дотримуватися встановленого порядку узгодження актів цих органів, що може істотно вплинути на ефективність як виявлення антиконкурентних дій органів державної влади, так і запобігання вчиненню таких порушень.

Аналіз практики Антимонопольного комітету України свідчить, що, незважаючи на наявність засобів щодо припинення антиконкурентних дій органів державної влади, деякі норми не можна застосувати. У зв'язку з цим виникає необхідність удосконалення адміністративно-правового механізму для припинення правопорушень.

Література

1. Інформація про діяльність Антимонопольного комітету України в січні–жовтні 2010 року. – К., 2010.
2. Тотьев К. Ю. Конкурентное право (правовое регулирование конкуренции). – М., 2000.
3. Санихметова Н. О. Новое в законодательстве Украины о предпринимательстве и его защите. – К., 1996. – С. 66–71.
4. Санихметова Н. А. Правовий захист підприємництва в Україні. – К., 1999.
5. Захист економічної конкуренції в Україні: методологія та практика застосування. – К., 2006.
6. Звіт Антимонопольного комітету України за 2010 рік. – <http://www.amc.gov.ua/>.



ДО ІСТОРІЇ ФОРМУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ СУБКУЛЬТУРИ НА ЗЕМЛЯХ РУСИ-УКРАЇНИ У ДОБУ КИЇВСЬКОЇ РУСІ

Віталій Радзівський,

канд. культурології,
старший викладач

Київського національного університету культури і мистецтв

У статті досліджуються питання кримінальної субкультури у кримінологічно-історичному аспекті, зокрема, проблеми субкультури злочинців за часів Київської Русі.

Ключові слова: Київська Русь, шахрай, кримінальна субкультура, злочин, кримінологія.

Проблема історії формування кримінальної субкультури на землях Руси-України та подальша трансформація її якісних і кількісних характеристик розглядається, зокрема, через впливи іноземних і місцевих соціальних, правових, релігійних, культурно-політичних, кримінальних, моральних, криміногенних, соціологічних і психологічних чинників. Історичні та соціальні передумови виникнення сучасної кримінальної субкультури заслуговують не лише на загальну увагу, а й на ґрунтовні фахові кримінологічні дослідження.

Мета цієї статті полягає у спробі з точки зору кримінологічної науки зробити екскурс у давню та середньовічну історію Руси-України, коли на землях Київської Русі починали зароджуватися прообрази майбутньої східнослов'янської, а з часом й української кримінальної субкультури.

Для осмислення процесу формування та розвитку кримінальної субкультури на землях Руси-України інтерес становлять концепції юристів, філософів, кримінологів, істориків і культурологів. Київську Русь, її культуру вивчало чимало вітчизняних науковців. За останні десятиліття значний внесок у дослідження в цьому напрямі зробили П. Толочко, Г. Івакін, О. Моця, В. Ричка, Ю. Павленко, С. Пивоваров, В. Долгов, М. Брайчевський, М. Сагайдак, О. Толочко, Ю. Писаренко, М. Ткач та ін. Зокрема, П. Толочко чимало зробив для осмислення суспільства та складу єдиної давньоруської народності, давньоруської культури, до якої, вважаємо, входили й елементи давньоруської (а точніше: давньоруської, давньоукраїнської, давньобілоруської) кримінальної субкультури (субкультур). При дослідженні східнослов'янської (у літературі представлена як спільної триєдиної братської «давньоруської» [1] та, відповідно, давньоукраїнської, давньоросійської, давньобілоруської) кримінальної субкультури акцент зроблено на південній частині Київської Русі, на землях майбутньої (сучасної) української держави та майбутнього (сучасного) українського су-

спільства. Південний, найпрогресивніший і розвинутий субстрат східних слов'ян представляв Київ, північний – Новгород.

До питань формування кримінальної субкультури на теренах Руси-України побіжно зверталось чимало науковців (Ю. Александров, В. Анісімов, Ю. Антонян, О. Багреєва, А. Бронніков, Д. Виговський, А. Воронцова, В. Горкіна, Н. Денісова, Д. Донських, В. Дрьомін, Ю. Дубягін, І. Карпець, Д. Корецький, Д. Лі, Д. Лихачов, В. Пирожков, Ж. Россі, О. Старков, В. Тулегенов, Г. Хохряков, М. Шакір'янова, В. Чалідзе, В. Шемякіна, Ю. Чуфаровський, В. Южанін та ін.).

Безумовно, кримінальна субкультура змінюється потягом історії, на її зміни впливає чимало чинників, а заглиблюючись у часи східнослов'янської минувшини не можна не пригадати тезу, що кримінальна субкультура видозмінюється, набуває нових форм, унаслідок чого виникає своєрідна «конкуренція» між ними [2, с. 4]. Якщо ж брати історію кримінології, то, враховуючи конкретно-історичні та культурно-історичні чинники, ми маємо враховувати, що кримінальна субкультура суттєво змінювалася не лише у першій половині XX чи на початку XXI ст. [2]. Хіба можна сучасний шахрайський та у цілому злочинний світ Англії, порівняти з «деструктивним» (по суті злочинним) світом Англії відображеним у XVIII ст. у п'єсі Р. Шеридана «Школа скандалу». Те, що було властиве для злочинності XVIII чи XIX ст. у Європі, доволі часто суттєво відрізняється (при спільній злочинній базі, основі) від злочинності XXI ст. Це стосується і більш віддаленого історичного часу, зокрема земель Руси-України у VII–XV ст. н. е. Чимало залишається загадок і гіпотез, суперечок і помилок.

П. Толочко, як і Б. Рибак та Д. Ліхачов із їх школами, негативно виступав проти Велесової книги. Проте чи існує склад злочину при використанні подібного роду фальшивок? Питання цікаве та дискусійне.

Проблема підробок, яка цікава кримінальному праву та кримінології, виникла ще у стародавньому світі (згадаємо твори псевдо-Аристотеля (точніше – псевдо-Аристотелів) або під-

робки та фальсифікації, які помилково відносили, наприклад, до творчості юриста, філософа й оратора Цицерона).

Доба Відродження та подальший історичний розвиток стали часом розквіту подібного шахрайства та подекуди (як правило, тимчасового) фінансового благополуччя шахраїв-фальсифікаторів, «спеціалістів» з «коригування» давньої та середньовічної історії, права та літератури. Голландський історик (авантюрист і шахрай) Мерула у «Всесвітній історії» особливо прискіпливо «цитував» неіснуючі давньоримські джерела, злочинно «збагачуючи» Всесвітню історію вигаданими авторами. У 1583 р. гуманіст Сигоніус опублікував власні думки, видаючи їх за цитати видатного Цицерона. Напевно, так би вони й увійшли в історію, якби не знайшли два століття по тому лист Сигоніуса, у якому той визнавав скоєну підробку [3, с. 21]. Програючи наукову суперечку про загальну кількість праць Овідія, німецький гуманіст Пролопціус вчинив не лише як науковий блазень, а й як кримінальний шахрай. Він власноручно доповнив античну спадщину, написавши за Овідія «Овідієву» сьому книгу «Календарної міфології». Мальтійський аббат Д. Велла, який злочинно «знайшов» (а насправді написав сам) невідомі праці Тита Лівія, а потім презентував неаполітанському королю «історичну» (тобто псевдоісторичну) хроніку та перстень сицилійського короля Роджера (XII ст.). Це зміцнило позиції монарха, позбавило прав деяких аристократів і мало інші юридичні та політичні наслідки. З часом з'ясувалося, що діяльність Д. Велла – це шахрайство: король був осоромлений, аббат опинився у в'язниці, проте ще у XVIII–XX ст. виникло чимало кримінальних «шедеврів».

В. Ганка у Чехії у XIX ст. «спромігся» «повернути з небуття» Краледворський та Зеленогорський рукописи [3, с. 21]. Тоді ж популярності набуває фальшивий «Лист Івана Смері до великого князя Володимира святого» [4], який подібно до Велесової книги XX ст. викликав неабияке захоплення.

Велесова книга, як і твір псевдо-Смері, має філологічні та речові хиби, проте для криміналістичної експертизи є проблема – обидва «шедеври» безслідно зникли. Подібний шахрайський прийом має популярність серед фальсифікаторів, бо якщо немає оригіналу, то важче потрапити і за ґрати. Перший «власник» Велесової книги – Олександр Сулакадзев відомий багатьма й іншими давньоруськими «пам'ятками». Це, зокрема, «Гімн Баяна», «Відповіді новгородських жреців», «Таємне вчення із Ал-Корана на Найдавнішій арабській мові», доволі рідке – 601 року» («старше» самого Корану!) [3, с. 21].

Заслужують на увагу цікаві та суперечливі раритети, наприклад шапка Мономаха. Чи дійсно шапка багатьох московських керівників належала київському князю? Вона є предметом, який слід повернути до Києва, чи звичайним фальсифікатом? Висловлювалася думка, що хан Узбек, а не Володимир Мономах, був власником цієї

шапки, та, на думку Г. Вернадського, хан Узбек і подарував її князю Івану Калиті (до 1328 р.). Професори О. Спіцин та С. Філімонов також не вважають Володимира Мономаха власником відомої шапки [5, с. 11], а сучасні середньо-азіатські етнографи, ретельно дослідивши особливості малюнку шитва на шапці, дійшли висновку, що вона – елемент весільного вбрання нареченої [5, с. 11]. Можливо, під ідеологічним і політичним забарвленням (Москва – III Рим тощо), спираючись на «Сказання князів володимирських» недогледіли, що протягом кількох століть кремлівські правителі при сходженні на престол урочисто коронувалися предметом жіночого туалету [5, с. 11]. Отже, напевно не будуть зайвими криміналістична та кримінологічна експертизи. Та потреби повернення «шапки Мономаха» до Києва поки що немає. У московському Кремлі в Оружейній палаті є не лише «шапка Мономаха», а й інші історичні шапки: шапка Таврійського царства (теоретично мала б відношення до України, проте виготовлена у Москві у 1682 р., пов'язана з постаттю Петра I та після 1783 р. з'явилася на гербі Таврії; шапка Сибірського царства, яка належала старшому братові Петра I – Іванові; небезспірна «Казанська шапка» та справжня «Астраханська шапка» [5, с. 11].

Окреме питання: довжина та специфіка київських або чернігівських печер (за сумнівними переказами вони тягнуться ледь не до Москви та Новгороду, а насправді не перевищують довжини (у кілька сот кілометрів) московського метрополітену) тощо. Давньоруська печерна (суб)культура мала свою специфіку, але при дослідженні протиправних аспектів (варяги, розбійники, які іноді там ховали певні скарби чи переховувалися самі, у тому числі ті руські та «чужі» (печенезькі, половецькі тощо) злочинці, які періодично своїми зазіханнями та нападами «турбували» Печерський, Видубицький і низку іншу монастирів та поселень біля Києва) заслуговують на кримінологічне дослідження.

Слід зазначити, що східні слов'яни періоду до Київської Русі були значною мірою некультурними, неосвіченими та схильними до аморальних (у порівнянні з цивілізованими передовими народами) дій, диких, примітивних умов життя. Навіть пізніше, у період Київської Русі, ми бачимо дивні постаті на зразок Стрибога (стрити – нищити), бога руйнівника, бога войовничого та жорстокого.

«Повість минулих літ» чотири рази згадує отрави [6, с. 539]; особливе місце при цьому має протиправна поведінка. Один раз отрави постають як траваний відвар, що жени волхвують і «отравую» (1071 р.); тричі ж отрава постає як отрута – для князя Олега, спроба його отруїти (907 р.), отруєння «отравною» Андріха Добрянкова хороброго (1004 р.) [6, с. 355], отруєння болгарамі половців (1177 р.). П. Мельников порівнює гебіно із звичаєм мордві [6, с. 402]. Так, «волхви вказували на певних літніх людей, що, мовляв, «тримають гебіно» (урожай), і забивали тих лю-

дей; Ярослав... мав поучувати, що неврожай або хворобу посиляє Бог за гріхи» [7, с. 41]; «аналогічні обряди, але над жінками, проводились волхвами в 1071 р.» [8, с. 52]; за ними пішло лише 300 осіб.

У 1157 р. у Києві на бенкеті, напевно, було отруєно київського князя, засновника Москви, Ю. Долгорукого: «разболелся и бысть болести его 5 дний». Це викликає особливий юридико-культурологічний інтерес. Подібний інтерес викликає і те, що у 1159 р. Києво-Печерський монастир за ініціативою князя А. Боголюбського вперше юридично отримав статус лаври. У XII ст. прославився св. Лаврентій-затворник. У 1162 р. вбито І. Берладника, а в 1189 р. уторці згубили і його сина Ростислава: «приложивши зельє смертное к ранам и с того умре» [1, с. 116]. Можливо, «растворение смертное», яким було отруєно Р. Тмутараканського в 1066 р. [1, с. 142], мало рослинний компонент. Можна зробити подібне припущення стосовно смерті Ю. Долгорукого та його сина Гліба. З оточення Ю. Долгорукого вийшов М. Столпник (+ 1186 р.). Була спроба вбивства (через зілля?) на бенкеті Д. Галицького у Вишні. Вже під'їжджаючи до Вишні, князь дізнався від посла Дем'яна, що: «пир зол есть, яко свещано... убиену ти быти» [1, с. 194]. Зелейництво (виготовлення притворного зілля) було у веденні церковних судів. Зелейники були професіоналами, у тому числі (з точки зору тодішньої влади) професійними злочинцями; вони, зокрема, «допомагали» причарувати, завагітніти або перервати вагітність. Зелейники були під наглядом князівської та церковної влади. Їх професійна діяльність потрапляла під норми церковного та цивільного права: «Аще кая жена зелия ради извержет три лета да покается». «Слово св. Івана Златоуста про тих, хто лікує хвороби волхванням і наузами» зазначає: «аще мало похворієм, то зелейники... в доми своя приведем» [9, с. 123]; «течем в... зелейники» і «хочемо привести зелейники» [9, с. 126–127]. Так, ст. 50 Статуту Я. Мудрого проголошує: «аще кто с отлученным ясть и пьет, да буде сам отлучен», ст. 38 цього ж Статуту: «Аще жена будет чародница, наузница, или волхва, зеленница, муж, доличив, казнию, а не лишиться».

Вже за Володимира Великого розвивалися елементи кримінальної субкультури. Це стосувалося боржників, різних злодіїв-злочинців, зокрема розбійників і злочинців-язичників. Саме «погани» здійснювали чимало злочинів та «язичників не вбивали, якщо зрозуміло вони не чинили збройного супротиву, а відправляли до митрополита. В тому випадку, якщо язичник-розбійник каявся... і бажав прийняти християнство, то його звільняли від покарання» [10, с. 40]. Не менш цікавим випадком для юридичної науки є пошуки, атмосфера й обставини знайдення винних у вбивстві князя Ігоря (сина Олега Святославича та Феоданії Половецької) завдяки Дулібу, Іванці та допомоги Ойки тощо [10, с. 38]. Щодо Руської Правди, то «якщо ж злочинець був професійним грабіжником («став на

розбій») і вбив кого-небудь, то община не тільки не допомагала йому в сплаті штрафу, а й повинна була видати його разом із дружиною та дітьми «на потік та пограбування» (ст. 7)» [11, с. 68]. Тому і не дивні вагання із смертною карою з часів князя Володимира святого.

Поведінка за часів доби християнської Русі пов'язана з православними стереотипами. «Слово про піст Великий і про Петрів піст та про Пилипів» наводить біблійні та постбіблійні приклади постувань: Христа, Ганни, Іакима, Самсона, Іллі тощо. Так, «постуючи, Давид убив Голіафа, Нестор мученик постом і молитвою злого Люя вбив» тощо. «Слово» радить у піст утримуватися від пияцтва, гніву, люті й інших пороків (які є джерелом зла та злочинів), а великодній тиждень необхідно проводити «не в обжорстві і в гнісному п'янстві». Бог «всяко древо на землі посадив і траву виростив. А нам ще прийде піст і чистота душам». Важко говіти тим, хто злочинно піддається пияцтву і ненажерності. Наводяться повчальні історії, зокрема про «діяння св. архангела Михаїла та пономаря Архипа». Це вияви антианомії у літературній спадщині, що стосуються у тому числі кримінології та юриспруденції у цілому.

День пам'яті Григорія Печерського (1093 р. – 21 січня за новим стилем). До Григорія неодноразово заходили крадії; одного разу по його молитві крадії «проспали п'ять днів і ночей», а коли встали, «не могли йти... Тоді блаженний поставив перед ними брашно і, нагодувавши, відпустив їх» [12, с. 108–109]. Іншого разу крадії, «влізши у вертоград, наповнили овочами свої торбини. Коли ж вони хотіли йти з вертограду, то вмить не змогли зрушити з місця, і так стояли два дні і дві ночі» [12, с. 109]. Григорій наказав їм: «З цього часу будете працювати на святу братію і від праці вашої приносити все потрібне їм на потребу» та після цього відпустив [12, с. 110]. З цього часу крадії працювали і в вертограді преподобного, і в «оградах монастиря до кінця свого життя» [12, с. 110]. У третій прихід крадіїв дерево виступає знаряддям помсти (?), вбивства (!) – крадія «повішено на дереві» [12, с. 110].

У Статуті Володимира Великого серед злочинів, які підлягають юрисдикції церковних судів, названо «зелиничество» і «зельи», тобто застосування засобів фітотуризму. За Статутом лікуванням опікувалася церква (ст. 9), а «лечець» як рід занять було одним із майже двадцяти сфер діяльності церковних людей (ст. 16). Слава про руських цілителів сягала за кордон. Так, митрополита Олексія хан запросив в Орду, де владика вилікував його дружину Тайдулу. Статут князя Ярослава забороняв не лише злочинні дії та протиправні символи і структури (субкультури жерців, відьмаків, волхвів тощо); він забороняв і ритуальне вживання м'яса коня та ведмеда (ст. 47).

П. Музиченко має рацію, що святий Володимир 14.08.988 р. не хрестив Русь, а тільки проголосив християнство єдиною державною релігією. Християнство поширювалося в Україні з часів Андрія Первозваного [11, с. 60].

Палеолінгвістичний метод допомагає виявити внутрішні зв'язки слів: ряд – обряд – уряд – рада – порада – порядок; правдиво – праведність – правда – право – правити (державою) – відправити (обряд) – правління; стрити – стрибок – стратити – страчений; зілля – зелейники – зелейництво – зло – злочин тощо. Правомірна (та поодинокі протиправна) поведінка в ритуалах Середньовічної Русі може ототожнюватися з явищем девіантності, але це не вияв делінквентної чи тим більше злочинної поведінки. Доцільно дослідити не лише приклади поведінки в ритуалах християнської Русі, а й явище аномії в них. Заслугує на увагу також аномія, зокрема, в ритуалах, хоча в цілому аномія як поняття й явище значно ширше, ніж протиправна поведінка.

Слід зазначити, що питання однини [1; 13; 14] та множини [15] при описі, дослідженні та характеристиці субкультур викликають певні неузгодження. Через це ми вважаємо, що коли йдеться про субкультури, то доцільно використовувати множину [15], а коли про певний її вид, у тому числі кримінальну, – однину [1; 13; 14; 16], враховуючи при цьому її внутрішній поділ (зокрема, професійна, організована й інша злочинність як складові кримінальної субкультури) доцільно застосовувати множину. Мимоволі згадується давньоруська двоїна, яка б могла бути у нагоді, проте не існує в сучасних українській і російській мовах, бо вилучена через свою архаїчність. Це не випадкова згадка, адже при характеристиці злочинних угруповань, оргзлочинності тощо юридична «двоїна» при кількісних [16] і не лише показниках матиме неабияке значення. Це стосується, зокрема, й аспектів протиправної поведінки.

Висновок

Історія формування та початок розвитку кримінальної субкультури на Україні відноситься до періоду середньовічної Русі, проте у Київській Русі злочинний симбіоз цінностей ще доволі віддалено нагадував сучасну кримінальну субкультуру, хоча певні ознаки вже проступали. Так, Руська Правда знала три основні види злочинів: проти держави, (зрада, повстання тощо), особи (вбивство, різні uszkodження тощо) та майнові злочини (крадіжка, грабїж, розбій),

а відповідні злочинці мали своє «ремесло», знаки, символи, елементи комунікації тощо. Вони формували на наших землях отруйні паростки беззаконня та деструктивної кримінальної субкультури.

Література

1. Толочко П. П. Древнерусская народность: воображаемая или реальная? – СПб., 2005. – 218 с.
2. Шемякина В. В. Криминальная субкультура в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2010. – 24 с.
3. Павлюк И. Фальшивка во имя «правды» // Газета по-киевски. – 2008. – № 19.
4. Малышевский И. Подложное письмо половца Ивана Смеры к великому князю Владимиру святому. – К., 1876. – 176 с.
5. Цалик С. Вакка ти, шапка Узбека... // Київ Weekly. – 2007. – № 31.
6. Повесть временных лет: Ч. 2. Приложение. Статьи и комментарии / Под ред. В. П. Адриановой-Перетц. – М.; Л., 1950. – 560 с.
7. Грушевський М. С. Історія України-Руси: В 11 т., 12 кн. – К., 1992. – Т. 2. – 640 с.
8. Писаренко Ю. Г. Волос-Велес в язичницькому світогляді давньої Русі: дис. ... канд. істор. наук. – К., 1995. – 289 с.
9. Гальковский Н. Борьба христианства с остатками язычества в древней Руси: Древнерусские слова и поучения, направленные против остатков язычества в народе. В 2 т. – М., 1913. – Т. 2. – 308 с.
10. Ануфриев Н. И., Пиджаренко А. М. Тайны сыска. – К., 2002. – Кн. 1. – 524 с.
11. Музиченко П. П. Історія держави і права України. – К., 2000. – 662 с.
12. Киево-Печерский патерик или сказания о житии и подвигах Святых Угодников Киево-Печерской Лавры. – К., 1991. – 256 с.
13. Виговський Д. Л. Кримінальна субкультура в механізмі злочинності неповнолітніх: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2006. – 207 с.
14. Донских Д. Г. Противодействие криминальной субкультуре в обществе (криминологические проблемы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – 35 с.
15. Левчук Я. М. Масова музика як соціалізуючий чинник молодіжних субкультур України: дис. ... канд. мистецтвознавства. – К., 2011. – 179 с.
16. Зелинский А. Ф. Криминальная психология. – К., 1999. – 240 с.

In the paper some issues of criminal subculture are analyzed in the criminological and historical aspects. In particular, the problems of criminals' subculture in the time of Kyiv Rus.

В статье исследуются вопросы криминальной субкультуры в криминологично-историческом аспекте, в частности, проблемы субкультуры преступников во времена Киевской Руси.



ДЕЯКІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ОСОБИ НА ПОВАГУ ДО ГІДНОСТІ ПРИ ПРИЙНЯТТІ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ РІШЕНЬ НА СТАДІЇ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Наталія Марущак,

канд. юрид. наук,
доцент кафедри історії та теорії держави і права,
конституційного та адміністративного права,
Чернівецького державного інституту права,
соціальних технологій та праці

У статті проаналізовані особливості механізму гарантування права особи на повагу до гідності при прийнятті процесуальних рішень на стадії досудового розслідування та сформульовані пропозиції, спрямовані на його вдосконалення.

Ключові слова: досудове розслідування, процесуальне рішення, повага до гідності, особа.

Владний характер діяльності щодо застосування норм права виявляється у змісті рішень та засобах, що вправі використати посадова особа, яка виносить рішення, щоб забезпечити його виконання. Він пов'язаний із системою численних прав і гарантій усіх суб'єктів кримінально-процесуальної діяльності. Процесуальні рішення виступають не лише як засоби виконання обов'язків посадових осіб та органів держави, а й як спосіб реалізації прав і законних інтересів учасників процесу. Адже рішення з процесуальних питань є юридичним фактом, що викликає виникнення, зміну або припинення правовідносин, в яких суб'єкти процесуальної діяльності реалізують свої права.

Будь-яка стадія процесу характеризується тим, що результати її діяльності відображаються у процесуальних актах, які приймаються або виносяться суб'єктом процесу [1, с. 115]. На стадії досудового розслідування такі рішення приймають: особа, яка провадить дізнання, орган дізнання, слідчий, прокурор, суддя. Саме за процесуальними документами, їх якістю й ефективністю можна судити про якість діяльності правоохоронних органів. Як зазначив О. Михайленко більшість документів, складених органами розслідування, прокуратури й суду, мають велике морально-виховне значення. До них перш за все належать обвинувальний висновок, вирок, які оголошуються публічно. Процесуальні акти тягнуть за собою також і психологічні наслідки, наприклад душевне переживання, хвилювання, побоювання за себе або за своїх близьких, за їх долю [2, с. 74]. А це не може не позначитися на відчутті власної гідності або гідності близьких, особливо, коли процесуальні документи складаються або виносяться з

порушенням закону, не містять необхідної, іноді надзвичайно важливої, інформації, не оформляються належним чином або включають до свого змісту подробиці, відомості, що безпосереднього до справи відношення не мають, але у разі їх розголошення заподіюють шкоду гідності особи.

Ми поділяємо точку зору П. Лупінської, згідно з якою кримінально-процесуальні рішення будемо розуміти як правові акти, виражені у встановленій законом правовій формі, в яких органи дізнання, слідчий, прокурор, суддя або суд у межах своєї компетенції, у визначеному законом порядку дають відповіді з правових питань у справі, які містять владне волевиявлення про дії, що впливають із установлених обставин і приписів закону, спрямованих на вирішення завдань кримінального судочинства [3, с. 21–22].

Чинне кримінально-процесуальне законодавство поняття «рішення» використовує для роз'яснення таких процесуальних актів, як вирок, постанова, ухвала. На нашу думку, про прийняте процесуальне рішення можуть свідчити також протоколи слідчих і судових дій. Процесуальні акти завжди пов'язані з конкретною кримінальною справою, з певними життєвими ситуаціями, а тому є актами індивідуальними. У той самий час за своєю соціальною природою кримінально-процесуальні рішення є управлінськими рішеннями, бо є ланкою правозастосовної діяльності. У кримінальному процесі це діяльність спеціальних правоохоронних органів і суду. Тільки суд, прокурор, слідчий, орган дізнання правомочні застосовувати норми кримінально-процесуального права. Саме на них закон покладає обов'язок у межах своєї компетенції порушити кримінальну справу в кожному ви-

падку виявлення ознак злочину, вжити всіх передбачених законом заходів до встановлення події злочину, осіб, винних у вчиненні злочину, і до їх покарання (ст. 4 Кримінально-процесуального кодексу (далі – КПК) України). Ці органи зобов'язані вжити всіх передбачених законом заходів для всебічного, повного й об'єктивного дослідження обставин справи, виявити як обставини, що викривають, так і обставини, що виправдовують обвинуваченого, а також обставини, що пом'якшують і обтяжують його відповідальність (ст. 22 КПК України).

Не можна не погодитись із О. Михайленком, що серед вимог до кримінально-процесуальних актів, особливе місце займає законність, яка означає, що складений процесуальний документ повинен відповідати тим правовим нормам, на підставі, в порядку та на виконання яких він прийнятий. Процесуальний акт визнається законним, якщо: його назва передбачена законом; винесений компетентним органом з дотриманням установлених законом вимог; його прийняття та зміст співвідносяться з процесуальною формою; документ містить усі необхідні реквізити та дотримана послідовність винесення процесуального акта [2, с. 86]. Кожне процесуальне рішення (кримінально-процесуальний акт) має бути мотивованим. Відсутність мотивування висновків або неправильне його викладення робить рішення непереконливим [1, с. 168; 3, с. 28].

Метою цієї статті є аналіз механізму гарантій права особи на повагу до гідності при прийнятті процесуальних рішень на стадії досудового розслідування та формування пропозицій, що сприятимуть усуненню існуючих недоліків у правовому регулюванні цього механізму.

Відхід від установлених законом вимог може потягти за собою серйозні наслідки – втрату документом юридичної сили, недопустимість доказів; обов'язок суду допитувати понятих, слідчих як свідків для того, щоб з'ясувати обставини складання того чи іншого акта, та відповідно перевірити законність і обґрунтованість прийняття того чи іншого рішення. На нашу думку, процесуальні документи, культура їх складання віддзеркалюють ставлення особи, яка проводить розслідування, до своєї діяльності, до осіб, які беруть участь у справі, до їх прав і свобод, зокрема, до права на повагу до їх гідності.

Як зазначав А. Дубинський, серед найбільш характерних умов, які в сукупності забезпечують законність кожного процесуального рішення, що приймається органом розслідування, є забезпечення законних прав осіб, ін-

тереси яких зачіпає прийняття рішення. Питання забезпечення законних прав має бути відображене в самому процесуальному рішенні. Крім того, слідчий зобов'язаний виконати низку спеціальних дій, спрямованих на забезпечення законних інтересів відповідних осіб; повідомити їх про рішення, що приймається, роз'яснити права й обов'язки, у тому числі на оскарження цього рішення, пред'явити для ознайомлення певні документи, якщо необхідність цього випливає із закону, тощо [4, с. 66–67].

Чітко регламентований характер складання процесуальних актів передбачає дотримання не тільки формальних вимог, установлених законом, а й вимог моральних. Процесуальні рішення слідчого як результат його правозастосовної діяльності можуть і повинні повною мірою відповідати принципу законності та враховувати вимоги моральності. Високomorальні принципи гуманізму, шанобливе ставлення до людей у поєднанні з правовими принципами уможливають творчий підхід до винесення слідчих рішень із урахуванням конкретних ситуацій, уникаючи при цьому шаблонів, правильне оцінювання дій учасників кримінального процесу, які мають у справі самостійний правовий інтерес [5, с. 44].

Шкода гідності може бути заподіяна й у разі внесення до запитів, довідок, процесуальних актів та інших документів відомостей, що необґрунтовано паплюжать і принижують громадянина, упереджують його винність. Часто у невдало складених запитах, що надсилаються на підприємство, в установу, організацію з вимогою надати необхідні для розслідування справи довідки, характеристики й інші матеріали, без будь-якої необхідності наводиться фабула справи, вказується на винність особи, матеріали на яку запитуються. Такі запити підризують авторитет громадянина, неправильно орієнтують громадську думку та по суті провокують підготовку тенденційної відповіді. Така практика не є допустимою. Від рівня культури складання процесуальних документів залежатиме авторитет судових і правоохоронних органів, дотримання законності, виховна роль кримінального судочинства. Як зазначає Т. Рябініна, все це в сукупності можна назвати культурою процесуальних документів, яка посідає важливе місце у культурі кримінального процесу [6, с. 204].

Проблема забезпечення поваги до гідності особи при прийнятті процесуального рішення на стадії досудового розслідування тісно пов'язана з діяльністю органів слідства. Особливою гостроти проблема поваги до прав особи та її гідності набуває саме у сфері діяльності тих органів, які для виконання свого основного завдання щодо захисту людини й її прав від злочинних посягань змушені час-

то діяти методами, що прямо або опосередковано обмежують ці права, хоча їх професійно-моральна культура, виходячи з вимог суспільного обов'язку, честі, совісті, соціальної справедливості, повинна виключати можливість застосування ними недозволених заходів впливу на людей [7, с. 6–7].

О. Кобліков стверджував, що відступ від вимог закону у випадках, коли формальне застосування правової норми може викликати несправедливість, не є виправданим; закон, як правило, надає правозастосовувачу достатні можливості для прийняття тільки справедливого рішення [8, с. 135–136].

В. Маляренко звертає увагу на недбалість при розслідуванні кримінальних справ, порушення процесуальних норм, односторонність і неповноту, передусім щодо перевірки пояснень і показань підозрюваного, обвинуваченого, правову малограмотність слідчих і дізнавачів. Він зазначає, що «простежується обвинувальна тенденція слідчих, що виявляється навіть у намаганні «вибити» докази та фальсифікувати документи. У багатьох справах помітна відверта повільність у проведенні розслідування. Нагляд з боку прокуратури у більшості випадків слабкий або недостатньо енергійний. Контроль суду за проведенням окремих слідчих дій недостатньо ефективний» [9, с. 125].

Як показав аналіз кримінальних справ, нерідко слідчі приймають такі рішення і складають такі документи, форма та зміст яких свідчить, що слідчі не здатні забезпечити не тільки право кожного учасника на повагу до його гідності, а й виконання вимог закону щодо підстав і порядку проведення процесуальних дій, прийняття процесуальних рішень [10, с. 195–201].

Всі ці та багато інших обставин породжують явища, що не сприяють якісному правосуддю, є свідченням неповаги до людини, її прав, гідності. Порушення вимог закону особами, які відповідають за успішне вирішення завдань кримінального процесу, призводить до слідчих і судових помилок, приниження гідності особи, обмеження законних прав і свобод учасників процесу, зниження виховного впливу кримінально-процесуальної діяльності, правового нігілізму. Більше того, інші учасники процесу (обвинувачені, потерпілі, свідки) самі порушують покладені на них законом обов'язки, заважають встановленню істини у справі найчастіше саме тоді, коли бачать з боку слідчих, прокурорів, суддів зневажливе ставлення до дотримання правових норм, необ'єктивність і некритичність в оцінці матеріалів справи та прийнятті рішень. Якими б не були причини порушень закону (недосконалість закону, традиції та звичаї, що склалися, вимоги начальників, бажання до-

могтися необхідного результату тощо) виправдовувати їх не можна. Будь-які порушення закону, навіть норм, іменованих іноді на практиці «формальними», «процедурними», є проявом безкультур'я [8, с. 150–162] і допускаються вони, на нашу думку, через нерозуміння соціальної цінності процесуального права та зневаги до людини, її гідності.

Прийняття законного, обгрунтованого та справедливого процесуального рішення сприяє той факт, що поряд з іншими професійними групами, що виробили свої кодекси честі, починаючи з часів знаменитої клятви Гіппократа (кодекси честі лицаря, дворянина, купця, офіцера й ін.), для судових і прокурорських працівників, для працівників органів внутрішніх справ розроблені та затверджені кодекси професійної етики, що здатні підтримувати моральний престиж представників цих органів, уселяти довіру, повагу до них. Так, згідно з Кодексом професійної етики судді він повинен здійснювати судочинство в межах і порядку, визначених процесуальним законом, виявляти при цьому тактовність, ввічливість, витримку та повагу до учасників судового процесу й інших осіб. А працівники органів внутрішніх справ, відповідно до етичного кодексу працівника органів внутрішніх справ України, схваленого колегією МВС України 05.10.2000 р. № 7КМ/8 зобов'язані керуватися у службовій діяльності і повсякденному житті та поведінці законодавством України, системою етичних норм і при виконанні своїх функціональних обов'язків ставитися до громадян справедливо, уважно, доброзичливо, з почуттям поваги до людської гідності, не допускаючи при цьому жодних проявів дискримінації.

Але, на нашу думку, цього недостатньо. Зазначені в етичних кодексах норми спрямовані на вирішення етичних питань і не можуть застосовуватись як підстави дисциплінарної відповідальності, визначати ступінь провини. Для підвищення авторитету органів розслідування, їх відповідальності й ефективності, закріплення самостійності та незалежності слідчих в їх процесуальній діяльності необхідна серйозна правова база. Одного Кримінально-процесуального кодексу тут недостатньо.

Для вирішення завдань кримінального судочинства, щоб досудове слідство в Україні було об'єктивним, справедливим та ефективним, слідчому, його статусу та діяльності потрібна серйозна державна увага, конституційне регулювання. На жаль, питання про діяльність слідчих органів, яке можна назвати одним із найважливіших у системі органів, зобов'язаних забезпечувати охорону прав і свобод людини, її гідності, залишається неврегульованим на законодавчому рівні. М. Ми-

хесенко справедливо вважав таке ставлення до слідчого та слідства ненормальним [11, с. 177]. Сьогодні цю точку зору підтримують як науковці, так і практики. Так, О. Баулін зазначає, що всебічне, повне й об'єктивне дослідження слідчим обставин справи сприяє її розгляду та справедливому вирішенню в суді. За своєю метою, предметом, деякими умовами та досить чітко визначеною законом формою процесуальна діяльність слідчого багато в чому схожа з діяльністю судді щодо здійснення правосуддя. Слідчий, як і суддя, може бути дійсно об'єктивним при дослідженні доказів у кожній справі лише тоді, коли він буде процесуально незалежним суб'єктом судової влади, який підпорядкований тільки закону [12, с. 346–349]. Цю точку зору підтримує П. Коляда, який вважає, що будь-яке, не передбачене законом, втручання у діяльність слідчого при провадженні досудового слідства має бути заборонено. Той, хто впливатиме на слідчих, аби перешкодити всебічному, повному й об'єктивному встановленню обставин справи, повинен нести відповідальність згідно з чинним законодавством [13, с. 87]. На жаль, такого слідчого та такого слідства в Україні поки що немає. В. Маляренко зазначає, що причиною цього є та обставина, що слідчі не мають самостійності, оскільки фактично є однією із структур дізнання і по суті виконують функції дізнання. Незважаючи на те, що функція досудового слідства в системі кримінального судочинства має специфічний і досить самостійний характер, слідчі залишаються в адміністративно-організаційній залежності від прокуратури й органів дізнання в системі МВС, СБУ та ДПА, завдання яких значно ширші від тих, що покладаються на органи досудового слідства. Це зумовлює значний вплив на слідчих відомчих інтересів, поєднання процесуальної діяльності з іншими видами діяльності, обвинувальний ухил, суміщення суперечливих процесуальних функцій тощо [9, с. 129–130].

Сьогодні слідчий під час кримінально-процесуальної діяльності одночасно виконує три основні функції кримінального процесу: обвинувачення, захисту та вирішення справи. Таке становище в кримінальному судочинстві було притаманним інквізиційному кримінальному процесу, який не знав поділу функцій між його учасниками: всі функції поклалися на суд. Ще наприкінці XIX ст. В. Даневський звертав увагу на принципову помилку і практичну небезпеку поєднання в одній особі обов'язків судді та функцій сторін; ототожнення в слідчому цих функцій є великою помилкою, яка згубно впливає на хід попереднього слідства, на його результати, врешті-решт і на вирішення справи по суті. Навряд чи може одна особа бути у справі й обвинува-

чем, і захисником. Ці функції принципово протилежні, не узгоджувані, насамперед у випадку, коли вони зосереджені в особі, яка бере активну участь у збиранні доказів, що викривають і виправдовують. Створене законом положення слідчого є психологічно фальшивим: дуже важко у справі, що досліджується стосовно певної особи, одночасно зосередити увагу, що рівномірно напружена, на двох різних сторонах справи; нелегко скласти собі дві протилежні точки зору, які перебували б у стані рівноваги та перевірялися б слідчим з однаковою ревнивистію, переконаністю, силою логічного мислення. Рівновага неминуче повинна порушитися, переважаючи увага й енергія дослідника повинні поступово повернутись у той чи інший бік [14, с. 29–30]. А. Сивачев та А. Липець слушно зазначали, що слідчий апарат, беручи активну участь у розкритті злочинів, може і зобов'язаний тією мірою, якою це від нього залежить, поставити заслін гонитві за «відсотком розкриття», що тягне за собою порушення законності [15, с. 23]. На жаль, ця проблема є актуальною і сьогодні.

За процесуальними інтересами слідчих у прийнятті процесуальних рішень сьогодні стоять так звані відомчі інтереси, джерелом яких нерідко виступають навіть підзаконні акти (накази, інструкції, вказівки тощо). Відомчий інтерес слідчих зумовлений також практичною діяльністю правоохоронних органів, оскільки саме через практику здійснюється реалізація закладених у законі та підзаконних актах установок. Будучи одночасно і посадовою особою, слідчий змушений визначати свою поведінку, з одного боку, залежно від того, наскільки вона сприятиме виконанню його процесуальних завдань, а з іншого – з урахуванням конкретних посадових обов'язків і відомчих інтересів. Призначення органу зумовлюється насамперед видами дорученої йому державою діяльності, які необхідні для виконання покладених на нього завдань.

У зв'язку з цим вважаємо прийнятним і таким, що відповідає вимогам принципу змагальності, нарівні з фігурою слідчого введення посади слідчого судді для організації судового контролю за провадженням досудового слідства. На нашу думку, це ще більше підкреслить автономність функції розслідування, підсилить дії змагальних витоків у досудовому провадженні шляхом поділу окремих видів кримінально-процесуальної діяльності, а також стане додатковою гарантією забезпечення поваги до гідності особи.

У кримінальному процесі, передусім на стадії прийняття процесуального рішення, досудового розслідування, коли з метою правильного вирішення справи застосовується або може застосовуватися кримінально-про-

цесуальний примус не тільки до підозрюваного, обвинуваченого, а й до потерпілого, свідка й інших осіб, необхідно створити особливо надійний механізм гарантій від необґрунтованого приниження соціальної цінності, значущості особи. Таку охоронну, захисну функцію має виконувати принцип поваги до гідності особи. Цей принцип є сукупністю правових норм і полягає у закріпленні обов'язку суду, судді, прокурора, слідчого, особи, яка здійснює дізнання, при виконанні процесуальних дій і прийнятті рішень не допускати приниження гідності осіб, які беруть участь у справі. Більше того, органи та посадові особи держави зобов'язані вживати необхідні заходи для забезпечення безпеки, гідності осіб, які беруть участь у справі, членів їх сімей чи близьких родичів від можливих на них посягань з боку будь-кого.

За таких умов логічною є фіксація загальної норми про забезпечення поваги до гідності у розділі «Основні положення» КПК України, оскільки вона поширюється на всі стадії кримінального процесу, всі дії органів і посадових осіб, які ведуть процес, на всіх учасників кримінального судочинства. Тільки за умови реального закріплення у КПК України принципу поваги до гідності можна вести мову про створення умов забезпечення охорони прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, тільки дотримання вимоги поважати гідність допоможе збалансувати кримінальний процес, зробити його гуманним, цивілізованим.

Література

1. Зеленецький В. С., Глинская Н. В. Теория и практика обоснования решений в уголовном процессе Украины. – Х., 2006. – 336 с.
 2. Михайленко А. Р. Расследование преступлений: законность и обеспечение прав граждан. – К., 1999. – 448 с.
 3. Лушинская П. А. Решения в уголовном судопроизводстве: теория, законодательство и практика. – М., 2006. – 174 с.
 4. Дубинский А. Я. Исполнение процессуальных решений следователя: правовые и организационные проблемы. – К., 1984. – 184 с.
 5. Джига М. В. Забезпечення правового статусу обвинуваченого у процесі досудового розслідування: проблеми законності та доцільності. – К., 2005. – 168 с.
 6. Рябинина Т. К. Нравственные начала уголовного процесса. – Курск, 2001. – 224 с.
 7. Кожевников В. В. Современные проблемы профессионализма сотрудников органов внутренних дел // Следователь. – 1998. – № 7. – С. 2–7.
 8. Кобликов А. С. Законность – конституционный принцип советского уголовного судопроизводства. – М., 1979. – 200 с.
 9. Малярченко В. Т. Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів. – К., 2005. – 512 с.
 10. Марущак Н. В. Забезпечення права особи на повагу до її гідності на стадії досудового розслідування у кримінальному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2010. – 251 с.
 11. Михеенко М. М. Проблеми розвитку кримінального процесу в Україні // Вибрані твори. – К., 1999. – 240 с.
 12. Баулін О. А. Реальне забезпечення процесуальної незалежності слідчого у майбутній правовій системі України // Концепція розвитку законодавства України. – К., 1996. – С. 346–349.
 13. Коляда П. В. Проблеми досудового слідства у кримінальному процесі. – К., 2001. – 208 с.
 14. Даневский В. П. Наше предварительное следствие: его недостатки и реформа. – К., 2003. – 142 с.
 15. Липец А. Я., Сивачев А. В., Осин В. В. Законность и обоснованность предъявления обвинения / Под ред. В. В. Осина. – М., 1988. – 84 с.
- The mechanism of guarantees of individual's right to respect his/her own dignity in taking the procedural decisions on the stage of pre-trial investigation is analyzed and the suggestions that cause the removal of the existent lacks are formed in the article.*
- В статтє проанализированы особенности механизма гарантирования права личности на уважение достоинства при принятии процессуальных решений на стадии досудебного расследования и сформулированы предложения, направленные на его совершенствование.*



ОКРЕМІ ПИТАННЯ ОДЕРЖАННЯ СУДОВОГО РІШЕННЯ ПРО ПРОВАДЖЕННЯ СЛІДЧИХ ДІЙ

Микола Сичук,

*здобувач кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ*

У статті досліджуються окремі питання одержання органами досудового розслідування, прокурором судового рішення про провадження слідчих дій.

Ключові слова: слідчі дії, судовий контроль, подання про проведення слідчих дій.

Відповідно до статей 29–31 Конституції України кожна людина має право на свободу й особисту недоторканність, кожному гарантується недоторканність житла чи іншого володіння, таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Обмеження цих прав допускається тільки на підставі судового рішення.

Цінність зазначених прав і свобод людини та громадянина у правосвідомості суспільства є настільки великою, що, за загальним правилом, їх застосуванню повинен передувати судовий контроль.

Незважаючи на те, що судовий контроль – це достатньо поширене правове явище у судочинстві, процедура його здійснення законом врегульована недостатньо повно, починаючи від форми та змісту подання слідчого, органу дізнання, прокурора та додатків до нього, місця розгляду подання про проведення слідчої дії, предмета і меж судового контролю при розгляді подання.

Судовий контроль у кримінальному судочинстві, у тому числі у досудовому провадженні, став предметом дослідження учених як радянського періоду (Е. Куцова, О. Ларін, П. Лупинська, Б. Смагоринський, М. Строгович та ін.), так і сучасності (В. Галузо, І. Гловюк, Ю. Грошевий, В. Клочков, О. Кондратьєв, В. Малярєнко, Л. Сушко, Л. Черечукіна, В. Чорнобук та ін.). Разом із тим до цього часу серед учених і суб'єктів правозастосування відсутня єдність поглядів на деякі проблемні питання цього інституту та необхідні навички здійснення судово-контрольних дій.

Науковий інтерес до теми судового контролю, глибина та багатосторонність проведених досліджень, безумовно, принесли свої результати. Однак не слід вважати, що всі проблемні питання вирішені й у подальших наукових дослідженнях немає необхідності.

Метою цієї статті є дослідження проблемних питань одержання судового рішення про провадження слідчих дій.

Відповідно до ч. 5 ст. 177 Кримінально-процесуального кодексу (далі – КПК) України по-

дання про проведення слідчої дії, що вимагає судового дозволу, розглядається суддею за місцем провадження слідства. Іншими словами, за правилами територіальної підсудності слідчий повинен звертатися, перш за все, до суду за місцем провадження досудового слідства. Буквальне тлумачення цієї норми дає підстави для висновку про те, що такий варіант є єдино можливим. У той самий час у слідчій практиці подекуди виникає необхідність у провадженні слідчих дій, що вимагають судового дозволу, на території іншого району, міста, області. Виникає питання: невже слідчий повинен повертатися до свого району, щоб одержати судові рішення? Очевидно, що це не є необхідністю. Суддя за місцем провадження слідчої дії також може оцінити обґрунтованість подання та прийняти щодо нього законне й обґрунтоване рішення. При цьому перевага полягатиме у швидкості вирішення питання, а оперативність при проведенні слідчих дій, як правило, є важливим фактором їх ефективності та результативності.

Слід зазначити, що у проекті Кримінального процесуального кодексу України, розробленого робочою групою при Президенті України, взагалі не визначається місце розгляду подання про проведення слідчої дії. Так, відповідно до ч. 3 ст. 231 цього проекту у разі необхідності провести обшук у житлі чи іншому володінні особи слідчий за погодженням з прокурором або прокурор звертається до слідчого судді з відповідним клопотанням [1, с. 101–102].

Що стосується питання недоторканності житла й іншого володіння особи у кримінальному судочинстві, то В. Малярєнко вважає істотною проблемою визначення місця провадження слідства, адже в КПК це поняття не розкрито. Вчений наводить приклад, коли слідчий має кабінет у МВС України у Печерському районі м. Києва, а для проведення певної слідчої дії він тимчасово і на короткий строк займає кабінет у Голосіївському районі м. Києва. Де в такому разі провадиться слідство, до якого суду слід йому звертатися? [2, с. 91–92].

На нашу думку, поняттям «місце провадження слідства», що вживається законодавцем у тексті ч. 5 ст. 177 КПК України, охоплюється

той орган досудового слідства, в провадженні якого перебуває кримінальна справа. Так, ст. 116 КПК України «Місце провадження досудового слідства» містить у собі положення, відповідно до яких визначається саме орган досудового слідства, в провадженні якого перебуватиме кримінальна справа. Для випадків, коли слідчий за необхідності має виїздити за межі юрисдикції району обслуговування, у законі слід передбачити положення, що дозволитиме звертатися з поданням про проведення слідчої дії до суду за місцем її проведення.

Ще однією проблемою одержання судового дозволу на провадження слідчих дій є недостатня законодавча визначеність у питанні, пов'язаному з наданням матеріалів, що підтверджують необхідність провадження слідчої дії. Згідно з ч. 5 ст. 177 КПК України при необхідності провести обшук слідчий за погодженням з прокурором звертається з поданням до судді за місцем провадження слідства. Це положення свідчить, що єдиним приводом до судового розгляду питання про надання дозволу на провадження слідчої дії є належним чином оформлене подання. У цій статті також зазначено, що суддя негайно розглядає подання та *матеріали справи*, а за необхідності вислуховує слідчого, прокурора і за наявності підстав вносить постанову про проведення обшуку чи постанову про відмову в проведенні обшуку. Але чи є матеріали справи обов'язковим доповненням подання; чи зобов'язаний слідчий надавати судді матеріали справи у повному обсязі; чи може стати факт ненадання матеріалів справи, зокрема, у повному обсязі, підставою для прийняття суддею рішення про відкладення розгляду подання або про відмову в його задоволенні?

В. Маляренко зазначає, що у законі попередньо не вказано, що слідчий передає подання до суду разом із матеріалами справи [2, с. 92]. У свою чергу, І. Гловюк вважає, що ні законодавство, ні судова практика не встановлюють вимог щодо того, чи мають бути надані копії матеріалів кримінальної й оперативно-розшукової справи, які саме, як додатки до подання органу дізнання, слідчого, прокурора, керівника або заступника керівника оперативного підрозділу. 100 % досліджених нею справ (було досліджено 99 постанов про обшук житла чи іншого володіння особи, примусову виїмку з житла чи іншого володіння особи, розкриття інформації, що містить банківську таємницю, виїмку інформації в установах зв'язку, виїмку документів, які містять банківську таємницю) свідчать, що такі подання подаються взагалі без додатків. І це, на думку І. Гловюк, є неправильним, оскільки справа з розгляду подання про надання дозволу на здійснення слідчої або оперативно-розшукової дії, якою обмежуються конституційні права особи, не може складатися з 2–4 аркушів [3, с. 133].

На нашу думку, за загальним правилом, одночасно з поданням судді мають надаватися усі матеріали справи. Це зумовлено тим, що суддя,

який розглядатиме подання на проведення слідчої дії, повинен здійснити певні контроль-перевірочні дії. Зокрема, як зазначається у процесуальній літературі, суддя повинен особисто переконатися, що у провадженні органів досудового розслідування дійсно є кримінальна справа, в якій проведення слідчої дії, що обмежує конституційні права та свободи людини, є необхідним; постановою про порушення цієї справи винесена уповноваженою особою й оформлена належним чином; усі реквізити у постанові про порушення справи, прийняття її до свого провадження наявні та не викликають сумнівів в їх достовірності; порушена кримінальна справа належним чином зареєстрована.

Якщо справа, за матеріалами якої провадяться слідчі дії, виділена в окреме провадження, слід перевірити чи не були при цьому порушені норми кримінально-процесуального закону, чи проведене виділення справи уповноваженими на те особами, чи зареєстрована виділена справа належним чином. Після цього суддя має перевірити, чи не вплинули на момент розгляду подання строки провадження дізнання чи досудового слідства.

Якщо справа порушена однією посадовою особою, а подання про проведення слідчої дії вноситься іншою, необхідно перевірити, чи прийнята вона останньою до свого провадження. Якщо провадження досудового слідства здійснюється слідчою групою, то суддя повинен перевірити факт участі особи, яка вносить подання, в цій слідчій групі, наявність у неї відповідних процесуальних повноважень, для чого необхідно проаналізувати постанову про провадження досудового слідства слідчою групою. Також судді необхідно з'ясувати, чи немає підстав для закриття кримінальної справи.

Надалі за матеріалами справи здійснюється перевірка необхідності проведення слідчої дії, що обмежує конституційні права та свободи особи, для чого аналізуються відповідні документи. При цьому слід перевірити, щоб усі обов'язкові реквізити процесуальних документів були у наявності та не викликали сумнівів в їх достовірності [4, с. 469–470].

Разом із тим для випадків виїзду слідчого за необхідності за межі юрисдикції району обслуговування та звернення з поданням про проведення слідчої дії до суду за місцем її проведення у законі, на нашу думку, слід передбачити виключне правило, відповідно до якого разом із поданням можуть надаватися оригінали чи копії постанови про порушення кримінальної справи, а також документів, якими обґрунтовуються доводи подання.

У законі також слід передбачити правило, відповідно до якого суддя не може відкласти розгляд подання з мотивів ненадання матеріалів, що підтверджують необхідність провадження слідчої дії, або недостатності цих матеріалів, унаслідок неявки будь-кого з учасників процесу. У таких ситуаціях, на нашу думку, судді необхідно виносити постанову про відмову у за-

доволенні подання, а слідчому звертатися з новим поданням, що буде належно обґрунтованим. У цьому аспекті заслуговує на увагу недосконалість викладення ст. 231 проекту КПК України. Так, ч. 3 цієї статті зобов'язує слідчого, прокурора додавати до клопотання про проведення слідчої дії оригінали або копії документів та інших матеріалів, якими прокурор, слідчий обґрунтовує доводи клопотання, а також витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань щодо кримінального провадження, в рамках якого подається клопотання [1, с. 102]. При цьому незрозумілою залишається ситуація у разі, якщо слідчий, прокурор не нададуть такі матеріали або нададуть їх в недостатньому для обґрунтування клопотання обсязі.

Розгляд подання про проведення слідчої дії провадиться суддею одноособово. З власної ініціативи або за вимогою судді у судовому засіданні можуть взяти участь прокурор, слідчий (особа, яка провадить дізнання). Якщо останні своєчасно виявили таке бажання, суддя не вправі відмовити їм у цьому.

Слід зазначити, що розгляд подань про накладення арешту на поштово-телеграфну кореспонденцію та зняття інформації з каналів зв'язку відповідно до ч. 4 ст. 187 КПК України здійснюється головою апеляційного суду за місцем провадження слідства або його заступником. Як вже зазначалося у процесуальній літературі це не є доцільним. Повноваження на надання дозволу на проведення цих слідчих дій має бути передано суддям місцевих судів [5, с. 151]. Такий порядок розгляду зазначених подань забезпечить можливість апеляційного оскарження винесених суддею рішень.

Закон не визначає, чи мають право бути присутніми при розгляді подання про проведення слідчої дії будь-які інші особи, крім слідчого та прокурора. Вважаємо, що, беручи до уваги необхідність забезпечення таємниці досудового слідства, участь підозрюваного, обвинуваченого, потерпілого, захисника, представника при розгляді подання про проведення слідчої дії не є доцільною.

КПК України зобов'язує суддю розглянути та вирішити подання про проведення слідчої дії негайно (ч. 5 ст. 177). У цьому питанні слід погодитися з В. Маляренком, який вважає, що у тексті закону відсутнє поняття негайності. З по-

зиції розуміння фактичних явищ «негайно» означає миттєво, в ту ж секунду. З точки зору здорового глузду приступити до розгляду подання негайно після його отримання неможливо. Перш як розглядати подання суддя повинен ознайомитись із матеріалами справи, він може бути зайнятий розглядом іншої справи і потрібно буде витримати чергу, тобто можуть бути такі об'єктивні перепони, які не дадуть можливості розглядати справу та подання негайно [2, с. 92].

Не вдалим, на нашу думку, вирішення цього питання й у проекті КПК України, відповідно до ч. 4 ст. 231 якого клопотання про обшук розглядається у суді в день його надходження за участю слідчого або прокурора [1, с. 102]. Знову виникає питання: як бути слідчому, судді, якщо клопотання про проведення слідчої дії надійде наприкінці робочого дня? Адже відповідно до ч. 6 ст. 113 цього проекту, якщо відповідну дію належить вчинити в суді або в органах досудового розслідування, то строк закінчується у встановлений час закінчення робочого дня в цих установах. А як бути слідчому, прокурору, якщо виникла необхідність у негайному проведенні слідчої дії, а робочий день у суді вже закінчився?

На нашу думку, слід підтримати позитивний досвід Російської Федерації, у КПК якої встановлено 24-годинний строк із моменту надходження до суду розгляду клопотання про проведення слідчих дій.

Література

1. Проект Кримінального процесуального кодексу України, розробленого робочою групою при Президентіві України (з порівняльними таблицями) // Закон і бізнес. – 2001. – № 26. – 416 с.
2. Маляренко В. Т. Про недоторканність житла та іншого володіння особи як засаду кримінального судочинства // Кримінальний процес України: стан та перспективи розвитку. – К., 2004. – С. 74–103.
3. Глов'юк І. В. Судова діяльність у досудових стадіях кримінального процесу: теорія і практика. – О., 2010. – 232 с.
4. Судебный контроль в уголовном процессе / Под ред. Н. А. Колоколова. – М., 2009. – 847 с.
5. Маляренко В. Т. Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів: теорія, історія і практика. – К., 2005. – 543 с.

Individual questions of reception by bodies of pre-judicial investigation, the public prosecutor of the judgement on manufacture of investigatory actions are investigated.

В статье исследуются отдельные вопросы получения органами досудебного расследования, прокурором судебного решения о производстве следственных действий.



МЕХАНІЗМ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ЗАСТОСУВАННЯМ ОРГАНОМ ДІЗНАННЯ ЗАХОДІВ ПРИМУСУ

Володимир Ринда,

*здобувач кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ*

У статті досліджується механізм судового контролю за застосуванням органом дізнання одного із заходів примусу – затримання підозрюваного.

Ключові слова: кримінальний процес, судовий контроль, затримання підозрюваного.

Одним із найбільш важливих об'єктів державного захисту є право людини та громадянина на свободу й особисту недоторканість. Гарантія цього права – конституційне положення про те, що ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду та тільки на підставах і в порядку, встановлених законом (ст. 29 Конституції України). У цьому питанні Основний Закон України відтворює загальновизнану норму, що закріплена у міжнародних договорах, зокрема у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права (п. 3 ст. 9). Права і свободи людини є невід'ємними, такими, що належать кожному від народження та діють постійно, безпосередньо.

Конституційні положення в частині основних прав і свобод людини та громадянина, у свою чергу, обумовлюють ряд принципових положень. *По-перше*, відповідно до ст. 22 Конституції України конституційні права та свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. Відповідно ці права та свободи є елементами конституційного статусу громадянина, основою взаємовідносин держави і громадянина. З урахуванням цього органам дізнання слід виходити з того, що кримінально-процесуальний статус учасників процесу базується на конституційному статусі громадянина. Цей статус, як стрижень правового положення особи в кримінальному судочинстві, визначає вихідні засади кримінально-процесуальних прав потерпілого, підозрюваного, обвинуваченого й інших учасників процесу. *По-друге*, відповідно до ст. 3 Конституції України права та свободи людини й їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Відповідно у випадках суперечності окремих нормативно-правових актів (чи окремих правових норм) Конституції України органи дізнання зобов'язані застосовувати конституційні норми до приведення кримінально-процесуальних норм у відповідність із Конституцією України.

Закріплені у Конституції України положення про вищу юридичну силу та пряму дію Конституції, у тому числі в кримінально-процесуальній діяльності, знайшли свій розвиток у постанові Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійс-

ненні правосуддя» від 01.11.1996 р. № 9. Відповідно до п. 1 цієї постанови конституційні права та свободи людини і громадянина є постійнодіючими. Вони визначають цілі та зміст законів, інших нормативно-правових актів, зміст і спрямованість діяльності органів законодавчої та виконавчої влади (у тому числі органів дізнання), органів місцевого самоврядування і забезпечуються захистом правосуддя.

З метою забезпечення належної поведінки учасників кримінального процесу, припинення та запобігання їх неправомірним діям органи дізнання при провадженні у кримінальних справах вправі застосовувати заходи процесуального примусу, що, у свою чергу, виступають одним із засобів виконання завдань кримінального судочинства, встановлених ст. 2 Кримінально-процесуального кодексу (далі – КПК) України.

Введення судового контролю за застосуванням окремих заходів процесуального примусу передбачало, що судова влада стане бар'єром на шляху свавілля органів досудового розслідування, прокуратури, ефективною гарантією захисту прав і свобод людини та громадянина.

Судовий контроль у кримінальному судочинстві, у тому числі у досудовому провадженні, став предметом дослідження учених як радянського періоду (Е. Куцова, О. Ларін, П. Лупинська, Б. Смагоринський, М. Строгович та ін.), так і сучасності (В. Галузо, Ю. Грошевий, В. Клочков, О. Кондратьєв, В. Малярєнко, Л. Сушко, Л. Черечукіна, В. Чорнобук та ін.). Особливої актуальності ця тема набула після внесення у червні 2001 р. змін і доповнень до КПК України в межах проведення так званої малої судово-правової реформи. Не втрачає вона своєї актуальності і в умовах реформування органів кримінальної юстиції, розроблення та прийняття нового КПК України. Особливий науковий і практичний інтерес викликають питання, пов'язані із здійсненням судового контролю за застосуванням органами досудового розслідування заходів процесуального примусу.

Метою цієї статті є дослідження механізму судового контролю за застосуванням органом дізнання заходів примусу, у тому числі затримання підозрюваного.

Серед заходів процесуального примусу, зокрема запобіжних заходів, що застосовуються при провадженні дізнання, особливе місце посідає затримання підозрюваного у вчиненні злочину. Воно спрямоване на припинення злочинних дій особи, з'ясування її особистості та причетності до вчинення злочину, попередження спроб цієї особи ухилитися від дізнання, слідства або суду та від виконання процесуальних рішень, встановлення істини у справі, а також на забезпечення за наявності до того підстав своєчасного застосування запобіжного заходу у вигляді взяття під варту.

Повноваженнями органу дізнання в кримінальному процесі, до яких належить і затримання, наділені не всі його співробітники, а лише начальник органу дізнання чи особа, яка виконує його обов'язки.

Для вирішення того, які конкретно посадові особи органів дізнання вправі затримувати осіб, слід керуватися ст. 101 КПК України, що визнає органом дізнання або відповідні органи (міліція, податкова міліція, органи безпеки, митні органи, органи державного пожежного нагляду, органи прикордонної служби), або посадову особу, яка очолює установу (начальники органів управління Військової служби правопорядку у Збройних Силах України й їх заступники з питань провадження дізнання, командири (начальники) військових частин, з'єднань, начальники військових установ, начальники установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, капітани морських суден, що перебувають у далекому плаванні, командири підрозділів Державної спеціальної служби транспорту).

У випадках, коли органом дізнання визнається керівник установи, лише він вправі приймати процесуальні рішення про затримання. Якщо відповідно до закону органом дізнання визнана установа, таким правом користується її начальник. Разом із тим особа, яка очолює орган дізнання, вправі доручити провадження дізнання підлеглому, який займає певну посаду й підготовлений до такої роботи. Особа, яка провадить дізнання, виконує окремі процесуальні дії, приймає та реалізує деякі процесуальні рішення у справі самостійно. Проте рішення про затримання, прийняте особою, яка провадить дізнання, підлягає затвердженню керівником органу дізнання або особою, яка відповідно до наказу виконує його обов'язки.

Закон допускає можливість застосування затримання тільки після порушення кримінальної справи у випадках, коли особа підозрюється у вчиненні злочину, за який відповідно до Кримінального кодексу (далі – КК) України може бути призначене покарання у виді позбавлення волі, та лише за наявності підстав, встановлених у ч. 1 (основні підстави) і ч. 2 (додаткові підстави) ст. 106 КПК України.

Закон передбачає вичерпний перелік підстав затримання: особу застали при вчиненні злочину або безпосередньо після його вчинення; очевидці, у тому числі потерпілі, прямо вказують

на особу, що саме вона вчинила злочин; на особі або на її одязі, при ній або в її житлі виявлені явні сліди злочину; за наявності інших даних, що дають підстави підозрювати особу у вчиненні злочину: якщо ця особа намагалася втекти, не має постійного місця проживання, не встановлено особу підозрюваного (частини 1, 2 ст. 106 КПК України).

Специфіка встановлення підстав затримання полягає в тому, що вони не є результатом доказування у кримінальній справі. Ці фактичні дані органи дізнання отримують із джерел, вказаних у ч. 1 ст. 106 КПК України: повідомлення осіб, які застали особу при вчиненні злочину або безпосередньо після його вчинення; повідомлення очевидців, у тому числі потерпілих; явні сліди злочину. Так, у п. 2 ч. 1 ст. 106 КПК України йдеться про вказування очевидців і потерпілих, а не про їх показання; у п. 3 цієї ж статті йдеться про «явні сліди злочину», а не про речові докази. Отже, зазначена норма закону передбачає іншу процедуру отримання та закріплення фактичних даних, ніж ту, що передбачена для отримання самостійних видів доказів (статті 65, 66, 68, 72–75, 78, 82, 83 КПК України) [1, с. 117].

Встановлення підстав і умов затримання дозволяє прийняти правомірне рішення про застосування цього запобіжного заходу. У разі їх наявності затримання вважається законним незалежно від того, чи застосований надалі до затриманого запобіжний захід у вигляді взяття під варту, чи притягнутий від до кримінальної відповідальності, чи винесений обвинувальний вирок у справі або справа закрита.

Згідно з ч. 3 ст. 106 КПК України про кожний випадок затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, орган дізнання зобов'язаний скласти протокол із зазначенням підстав, мотивів, дня, години, року, місяця, місця затримання, пояснень затриманого, часу складання протоколу, про роз'яснення підозрюваному в порядку, передбаченому ч. 2 ст. 21 КПК України, права мати побачення із захисником з моменту затримання. Протокол підписується особою, яка його склала, і затриманим. Таким чином, з урахуванням важливості цього процесуального документа, у тексті статті передбачені обов'язкові вимоги до його змісту. Заслужує на увагу те, що дата та час складання протоколу, дата і час затримання названі законодавцем роздільно, що свідчить про їх неспівпадіння. Відповідно до ч. 2 ст. 3 Положення про порядок короткочасного затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, строк затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, обчислюється з моменту доставлення цієї особи в орган дізнання чи до слідчого, а якщо затримання зазначеної особи провадиться на підставі постанови про затримання, то з моменту фактичного її затримання. Отже, з моменту доставлення особи до моменту складання протоколу проходить певний час, протягом якого вирішується питання про порушення кримінальної справи (якщо до того вона не бу-

ла порушена), про вжиття необхідних заходів для встановлення особистості доставленого, про наявність чи відсутність підстав для кримінально-процесуального затримання.

Крім того, у протоколі затримання вказуються результати особистого обшуку затриманого, якщо він провадився відповідно до ст. 184 КПК України, й інші обставини затримання. Копія протоколу з переліком прав та обов'язків негайно вручається затриманому і направляється прокурору.

Про затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, негайно повідомляється один із її родичів, а в разі затримання співробітника кадрового складу розвідувального органу України при виконанні ним службових обов'язків негайно повідомляється також і відповідний розвідувальний орган (ч. 5 ст. 106 КПК України).

Стаття 29 Конституції України гарантує кожному затриманому право у будь-який час оскаржити в суді своє затримання. Відповідно до ч. 7 ст. 106 КПК України у разі оскарження затримання до суду, скарга затриманого негайно надсилається начальником місця попереднього ув'язнення до суду. Скарга розглядається суддею одночасно з поданням органу дізнання про обрання запобіжного заходу. Якщо скарга надійшла після обрання запобіжного заходу, вона розглядається суддею протягом трьох діб із часу надходження. Якщо подання не надійшло або скарга надійшла після закінчення сімдесяти двогодинного строку після затримання, скарга на затримання розглядається суддею протягом п'яти діб з часу надходження.

Вважаємо, що дії суду стосовно перевірки законності затримання повинні:

- здійснюватись як за скаргою сторони захисту, так і при зверненні органів дізнання (досудового слідства, прокурора) до суду з клопотанням про обрання запобіжного заходу у вигляді взяття під варту;

- полягати у перевірці: основних і додаткових підстав та умов затримання; порядку дій органів, що здійснювали затримання – роз'яснення прав підозрюваному, складання протоколу затримання, направлення повідомлення про затримання; дотримання встановлених законом строків затримання.

Судовий контроль за законністю й обґрунтованістю затримання також повинен передбачати, зокрема, перевірку додаткових умов затримання окремих категорій осіб та інших обставин.

Аналіз кримінально-процесуального законодавства України та відомчих нормативних актів свідчить про існування особливого процесуального порядку затримання окремих категорій громадян. Йдеться про особливості затримання

осіб, які користуються дипломатичним, депутатським та іншими видами імунітетів. Встановлюючи особливу процедуру провадження відносно таких осіб, законодавець виходить із того, яку роль ці особи відіграють у державі та суспільстві, забезпечує безперервність їх діяльності, додатково запобігає незаконному та необґрунтованому їх притягненню до кримінальної відповідальності, застосуванню заходів процесуального примусу [2, с. 78]. Так, відповідно до п. 6.6.4 Інструкції з організації діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, спрямованої на захист інтересів суспільства та держави від протиправних посягань, затвердженої наказом МВС України від 28.04.2009 р. № 181, доставленню та затриманню не підлягають: Президент України в період виконання повноважень; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; народні депутати України; судді всіх рівнів; працівники дипломатичних і консульських установ, представництв міжнародних організацій та члени їх сімей, які мають відповідний імунітет (що підтверджується дипломатичними, службовими та консульськими картками, виданими Управлінням державного протоколу Міністерства закордонних справ України).

З'ясовуючи законність і обґрунтованість затримання, суддя, керуючись правилами ч. 8 ст. 106 КПК України, виносить постанову про законність затримання чи про задоволення скарги та визнання затримання незаконним. Копія постанови направляється прокурору, органу дізнання, затриманому та начальнику місця попереднього ув'язнення.

У випадку визнання затримання незаконним за результатами розгляду скарги затриманого (його захисника) чи подання органу дізнання (слідчого, прокурора) про обрання затриманому запобіжного заходу у вигляді взяття під варту, суддя повинен також вирішити питання про звільнення затриманого з-під варту. Зважаючи на те, що у ч. 11 ст. 106 КПК України згадується постанова про звільнення затриманого, на нашу думку, суддя, визнавши затримання незаконним, повинен виносити постанову про визнання затримання незаконним і звільнення затриманого.

Література

1. Рожнова В. В. Застосування заходів процесуального примусу, пов'язаних з ізоляцією особи: дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2003. – 215 с.
2. Удалова Л. Імунітет у кримінальному процесі України // Право України. – 2003. – № 7. – С. 77–80.

The mechanism of judicial control over application by body of inquiry of one of compulsion measures – detention of the suspect is investigated.

В статье исследуется механизм судебного контроля за применением органом дознания одной из мер принуждения – задержание подозреваемого.



ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК КОНСТИТУЦІЙНИХ ГАРАНТІЙ РІВНОСТІ ГРОМАДЯН З ІНШИМИ ГАРАНТІЯМИ КРИМІНАЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА

Сергій Пугач,

здобувач Національної академії Служби безпеки України

У статті визначається зв'язок конституційних гарантій рівності громадян перед законом і судом із гарантіями законності, публічності, забезпечення права на оскарження дій та рішень суб'єктів, які ведуть процес, забезпечення права на захист, презумпції невинуватості, змагальності, мови кримінального судочинства, права на правову допомогу.

Ключові слова: гарантії, громадянин, закон, Конституція України, рівність, суд.

У Конституції України проголошено, що всі люди є вільними та рівними у своїй гідності і правах; громадяни мають рівні конституційні права і свободи, є рівними перед законом; не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (статті 21, 24). Таким чином в Основному Законі України задекларовані конституційні гарантії рівноправ'я, визначена законодавча сфера як площина їх реалізації та типологія основних порушень.

Аналіз змісту конституційних гарантій, що реалізуються у сфері кримінального судочинства, свідчить про існування діалектичного зв'язку між ними. Разом із тим характерною ознакою конституційних гарантій рівності громадян є їх всеохоплюючий, забезпечувальний характер. Через це може скластися хибне враження про поглинання змісту даних гарантій іншими, а тому виникає проблема, пов'язана з їх нехтуванням.

Питанням забезпечення прав і свобод особи присвячені роботи Л. Воєводіна, А. Горшенєва, С. Ільченка, Л. Красавчикової, П. Люблінського, І. Михайловського, М. Михеєнка, І. Петрухіна, Ф. Рудинського, І. Фарбера, Г. Чангулі, М. Шумили й інших учених. Їх наукові напрацювання допомогли в осмисленні досліджуваної проблеми, підсилили впевненість у потребі розроблення конкретних шляхів подолання проблем забезпечення рівності прав і свобод особи у кримінальному судочинстві. Мало дослідженим, зокрема, лишається питання співвідношення конституційних гарантій рівності громадян з іншими гарантіями кримінального судочинства. Його вирішення забезпечить об'єктивне розкриття змісту юридичної природи рівноправ'я у кримінальному процесі.

Метою цієї статті є встановлення взаємозв'язку конституційних гарантій рівності громадян з іншими гарантіями кримінального судочинства, обґрунтування важливості змісту кожної з них.

Дослідження змісту конституційних гарантій, що реалізуються у сфері кримінального судочинства, свідчить про існування зв'язку гарантій рівності громадян, насамперед, із гарантіями законності, публічності, забезпечення права на оскарження дій і рішень суб'єктів, які ведуть процес, забезпечення права на захист, презумпції невинуватості, змагальності, мови кримінального судочинства, права на правову допомогу. Характерною ознакою конституційних гарантій рівності громадян є їх всеохоплюючий, забезпечувальний характер. Дія будь-якої конституційної гарантії у кримінальному судочинстві стосується особи, залученої до цієї сфери, при цьому до уваги, як правило, не беруться статі, майновий та посадовий стан, громадянство й інші чинники. Тому можна вважати зазначені гарантії основою реалізації інших. Найбільш тісно вони пов'язані з гарантіями законності. Навіть у ст. 21 Конституції України визнається, що громадяни є рівними перед законом. Закон виступає своєрідною призмою, через яку проходять ідеї рівноправ'я.

Гарантії законності у загальному формулюванні стосуються забезпечення точного та неухильного дотримання законів органами дізнання, слідчими, прокурорами і суддями, а також усіма учасниками провадження у кримінальній справі. Відповідно до ч. 2 ст. 6 Конституції України органи законодавчої та судової гілок влади здійснюють свої повноваження в установлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб,

що передбачені Конституцією та законами України. У частині 1 ст. 68 Конституції закріплений обов'язок громадян України неухильно дотримуватися Конституції та законів України. Гарантії законності знаходять своє відображення в єдиному й обов'язковому порядку провадження в усіх кримінальних справах (ст. 1 Кримінально-процесуального кодексу (далі – КПК) України), що є захистом від свавілля в діяльності державних органів.

Механізмам забезпечення законності у кримінальному процесі служать як судовий контроль, так і прокурорський нагляд. А суттєві порушення кримінально-процесуального закону (ст. 370 КПК України) або неправильне його застосування (ст. 371 КПК України) є підставами для скасування або зміни вироку.

Свого часу на зв'язок гарантій рівності та законності опосередковано вказував М. Строгович, який вважав, що законність – це неухильне дотримання та виконання законів усіма державними органами та громадськими організаціями, посадовими особами, громадянами [1, с. 4]. Конкретизація гарантій законності завдяки гарантіям рівності громадян полягає у тому, що вимоги правильного застосування закону стосуються всіх суб'єктів, які ведуть процес.

Взаємозв'язок гарантій рівності з гарантіями публічності полягає в обов'язку державних органів і посадових осіб належним чином реагувати на факт вчинення злочину, у будь-яких випадках чинити так, як передбачено у ст. 4 КПК України. Єдність гарантій публічності та рівності знаходить свій вияв, передусім, у гармонійному співвідношенні інтересів держави й особи, якій злочином нанесено матеріальну, фізичну чи моральну шкоду. Адже будь-якому майбутньому потерпілому забезпечується рівний доступ до правосуддя, незважаючи на його вікові, майнові, статеві й інші індивідуальні особливості. Рівність і публічність співвідносяться між собою у тому, що кожен, хто вчинив злочин може бути підданий справедливому покаранню, а жодна невинувата особа не має притягатися до кримінальної відповідальності та бути засудженою. Захист прав і свобод усіх учасників кримінального судочинства, незважаючи на певні індивідуальні ознаки, також є публічно-правовим обов'язком державних органів.

Певною формою реалізації прав і свобод особи у кримінальному судочинстві є гарантії, якими забезпечується право кожного на *оскарження процесуальних дій і рішень суб'єкта, який веде процес*. Його юридичні гарантії закріплені у статтях 29, 55 Конституції України, а також статтях глави 22 КПК України. Використання у конституційних положеннях терміна «кожний» опосередковано зачіпає й зміст положень рівності всіх перед за-

коном і судом. Адже у даному випадку не акцентується увага на громадянстві особи. Таким чином, це право належить усім особам, у тому числі іноземцям та особам без громадянства, стосується будь-яких стадій чи етапів провадження у справі. Щодо цих гарантій принципову позицію зайняв Конституційний Суд України, який у рішенні від 30.01.2003 р. № 3-рп/2003 визнав такими, що не відповідають Конституції України положення ч. 6 ст. 234 та ч. 3 ст. 236 КПК України, які унеможливають розгляд судом на стадії досудового розслідування скарг на постанови слідчого, прокурора стосовно приводів, підстав і порядку порушення кримінальної справи стосовно певної особи. Таким чином, положення законодавства, які обмежують чи виключають подачу скарги до суду, у даному випадку є неконституційними.

На даний час будь-яку дію чи рішення у кримінальному судочинстві можна оскаржити до суду. Інститут оскарження є інструментом захисту рівних прав громадян перед законом і судом. Більше того, як свідчить рішення Конституційного Суду України, можуть бути оскаржені положення окремого закону з позицій його відповідності Конституції України. Взаємодія положень гарантій рівності громадян із гарантіями оскарження процесуальних дій і рішень суб'єкта, який веде процес, несе у собі подвійне змістовне навантаження. По-перше, завдяки першим забезпечується реалізація конституційного права особи на оскарження у кримінальному судочинстві незалежно від статі, раси, національності, мови, походження, майнового та посадового стану, місця проживання, ставлення до релігії, переконань, належності до громадських організацій і політичних партій та інших обставин. По-друге, гарантії оскарження дій і рішень, що вчиняються або приймаються у сфері кримінального судочинства, є ефективним засобом для поновлення порушень, які відбулися через недотримання гарантій рівності.

Гарантії рівності мають тісний зв'язок із гарантіями принципу *презумпції невинуватості*. Презумпція невинуватості (від латинського слова *praesumptio* – припущення) в праві є положенням, відповідно до якого будь-яка особа, незалежно від процесуального статусу, вважається невинуватою у вчиненні злочину, до того моменту, поки її вину не буде доведено в установленому законом порядку.

Встановлення положень презумпції невинуватості має місце у міжнародних документах: п. 1 ст. 11 Загальної декларації прав людини, п. 2 ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод, п. 2 ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, а також у ст. 62 Конституції України, ст. 15 КПК України. Ми вважаємо, що

взаємодія гарантій рівності з гарантіями презумпції невинуватості може відіграти вирішальну роль гуманістичного характеру у випадках: коли особа незаконно визнається винуватою у вчиненні злочину без відповідного вироку суду, який набув законної сили, через її стать, расу, ставлення до релігії, неналежний майновий стан тощо; покладання обов'язку доводити свою невинуватість у зв'язку з використанням критеріїв дискримінаційного характеру; коли обвинувачення ґрунтуються на доказах, отриманих незаконним шляхом, а також припущеннях, пов'язаних із дискримінаційними ознаками; коли недоведена невинуватість не береться до уваги як доведена невинуватість через певні особливості окремої особи.

Беззаперечний зв'язок гарантій рівності мають із гарантіями *змагальності*, які визнаються у ст. 129 Конституції України. Рівність усіх перед законом і судом шляхом узагальнення певних положень знаходить втілення у рівності сторін у стадії судового розгляду. По суті змагальність і передбачає процесуальну рівноправність сторін, які обстоюють перед судом власні інтереси, для чого надаються рівні засоби та можливості. Процесуальне рівноправ'я означає: те, що вправі робити сторона обвинувачення для доказування, вправі здійснювати й сторона захисту для спростування наведених обвинувальних доказів; все, на що має право цивільний позивач, вправі здійснювати й відповідач – для заперечення проти позову. Враховуючи традиційне ставлення до особливостей використання у кримінальному судочинстві терміна «сторона», вбачається, що взаємодія між гарантіями рівності та змагальності відбувається на судових стадіях провадження справи. Коли у «протидії» сторін відсутній арбітр – суд, а доля справи залежить від іншої сторони, вести мову про змагальність проблемно.

Державною мовою в Україні є українська мова (ч. 1 ст. 10 Конституції). Застосування мов в Україні гарантується Конституцією України (ч. 5 ст. 10). Детально ці гарантії передбачені в Законі України «Про мови» та ст. 19 КПК України. Володіння або не володіння мовою судочинства є тим критерієм, на підставі якого слідчий, прокурор і суддя, обираючи мову судочинства, мають враховувати не власне бажання, а конкретні обставини, про які йдеться у законодавчих положеннях. Особи, які ведуть справу не вправі навіть на незначний час підміняти функції перекладача. Допомога останнього надається в будь-якому випадку (безкоштовно для особи, яка її потребує). Тому мовний і майновий критерій є найбільш вразливими під час реалізації гарантій національної мови.

У статті 59 Конституції України зазначається, що кожен має право на *правову до-*

помогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав. Для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура.

Незважаючи на юридичну природу гарантій рівності громадян, їх буквально тлумачення не передбачає конкретних кримінально-процесуальних гарантій реалізації положень, визначених статтями 21, 24 Конституції України, на досудових стадіях провадження кримінальної справи. Разом із тим аналіз норм КПК України дозволяє стверджувати про існування у суб'єктів кримінального судочинства на стадії досудового розслідування певних привілеїв, зокрема *майнового* (матеріального) характеру.

У статті 47 КПК України закріплена можливість призначення захисника особою, яка проводить дізнання, слідчим чи судом. Зокрема, у п. 2 ч. 4 ст. 47 КПК України визначено, що захисник призначається, коли підозрюваний, обвинувачений, підсудний бажає запросити захисника, але за відсутністю коштів чи інших об'єктивних причин не може цього зробити.

У достатньо розвинутих країнах до середини ХХ ст. право одержувати послуги захисника тлумачилося виключно як право запросити за власні кошти адвоката чи іншого юриста-професіонала, спроможного надати необхідну правову допомогу. Лише поступово, на законодавчому рівні забезпечення відповідних гарантій права на захист стало сприйматися як обов'язок держави надати особі всі можливості захищатися від висунутого обвинувачення, у тому числі користуючись послугами адвоката, навіть тоді, коли обвинувачений не має достатніх коштів для цього. Так, у Великій Британії лише у 1999 р. було прийнято Закон про доступ до правосуддя, яким передбачався конкретний компенсаційний механізм забезпечення участі захисника у справі [2, с. 102].

Ми вважаємо, що подолання проблем, пов'язаних із забезпеченням рівних прав і свобод у кримінальному судочинстві України, може відбуватися шляхом:

зрівняння оплати послуг призначеного захисника з рівнем оплати запрошеного. Для забезпечення реалізації цього шляху в нашій країні необхідно скласти перелік відповідних послуг і визначити їх точну вартість. Заслугує на увагу можлива проблема, пов'язана із встановленням реальної вартості послуг. Адже, як правило, вона не розголошується за прошенням захисником і замовником, різняться в масштабах як одного населеного пункту, так і країни в цілому;

утворення інституту державної адвокатури. Відповідно до вимог ст. 1 Закону України «Про адвокатуру» адвокатура України є добровільним професійним громадським об'єднанням. Утворення інституту державної адвокатури надасть змогу за рахунок держави забезпечити рівність процесуальних статусів різних за статком підозрюваних чи обвинувачених у кримінальному судочинстві. Ще на початку ХХ ст. С. Позднішев зазначав, що ідея державних захисників, подібних державним обвинувачам – прокурорам, має, без сумніву, майбутнє. Під час її реалізації може бути усунута та жахлива нерівність між бідними та багатими підсудними, яка існує зараз [3, с. 111]. Але слід відразу наголосити на можливих проблемах утворення цього інституту, які також пов'язані із співвідношенням рівня оплати послуг державних адвокатів із рівнем оплати захисників, які входять до складу громадського об'єднання;

заснування інституту державних грошових грантів, що мають надаватися незаможним особам, які потребують правової допомоги у кримінальному судочинстві. На нашу думку, цей шлях забезпечення права на захист хоча й пов'язаний із державним фінансуванням, але може бути найбільш реалістичним у нашій країні, адже не потребує проведення моніторингу та складання детального кошторису послуг чи сіток заробітних плат адвокатів.

Він полягає у тому, що після встановлення неспроможності особи сплатити вартість послуг захисника (у Великій Британії цю функцію виконує Служба забезпечення захисту в кримінальних справах, яка входить до складу Комісії з правового обслуговування) визначається вартість гранту, відповідно до складності справи. Після встановлення вартості оголошується конкурс на його одержання серед адвокатів-професіоналів. Після погодження кандидатури захисника з підозрюваним, обвинуваченим, підсудним або їх близькими родичам грант починає сплачуватися у кілька етапів (стадій руху кримінальної справи). Можливо при цьому з боку держави достатнім кроком у матеріальному забезпеченні права особи на захист буде надання всієї суми гранту підозрюваному, обвинуваченому, підсудному чи їх близьким роди-

чам. Іншими словами, достатньо буде лише тимчасово зрівняти в матеріальному відношенні процесуальний статус незаможної особи з іншими, щоб забезпечити їй реалізацію права на захист.

Висновки

Дія будь-якої із гарантій кримінального судочинства поширюється на кожного учасника кримінально-процесуальних правовідносин, незалежно від його статі, раси, національності, мови, походження, майнового та посадового стану, місця проживання, ставлення до релігії, переконань, належності до громадських організацій та інших обставин. Надання кожному можливості використовувати всі гарантії, передбачені у кримінальному судочинстві, є одночасно й умовою рівності всіх громадян, залучених до сфери кримінального судочинства.

Гарантії рівності мають власний унікальний зміст і статус соціальної цінності у кримінальному судочинстві, оскільки сприяють встановленню демократичного кримінального судочинства в Україні. Конституційні гарантії рівності у кримінальному судочинстві не припускають набуття політичних, соціальних економічних чи інших цінностей однією особою за рахунок інших.

Включення гарантій рівності громадян до системи гарантій кримінального судочинства є необхідною умовою утвердження соціальної справедливості між людьми, державними органами та службовими особами. За рахунок їх реалізації відбувається демократизація кримінального процесу, адже саме він забезпечує статус особи як суб'єкта, а не об'єкта, кримінально-процесуальних правовідносин.

Література

1. Строгович М. С. Социалистическая законность – незыблемый принцип нашей общественной жизни. – М., 1969. – 46 с.
2. Гуценко К. Ф., Головкин Л. В., Филимонов Б. А. Уголовный процесс западных государств. – М., 2001. – 480 с.
3. Аширова Л. М. Проблемы реализации принципа справедливости в уголовном процессе / Под ред. З. Д. Еникеева. – М., 2007. – 256 с.

In article communication of the constitutional guarantees of equality of citizens before the law and court with guarantees is defined: legality, publicity, maintenance of the right to protection, a presumption of innocence, competitiveness, language of criminal legal proceedings, the right to legal aid.

В статье определяется связь конституционных гарантий равенства граждан перед законом и судом с гарантиями законности, публичности, обеспечения права на защиту, презумпции невиновности, состязательности, языка уголовного судопроизводства, права на правовую помощь.

