

# LEGEA ȘI VIAȚA

Publicație științifico-practică  
ISSN 1810-309X

Întreprindere de stat  
Fondator – Ministerul Justiției  
al Republicii Moldova  
Certificat de înregistrare  
nr. 10202264 din 11.02.1993

Publicație acreditată de Consiliul  
Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică  
al Academiei de Științe a Moldovei prin  
Hotărârea nr. 61 din 30.04.2009

## Categoria C

*Asociați:* Curtea Constituțională, Curtea Supremă de Justiție, Ministerul Afacerilor Interne, Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată, Institutul de cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI, Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” (Cahul), Universitatea Slavonă, Universitatea „Spiru Haret” (Constanța), Universitatea „Petre Andrei” (Iași), Universitatea de Stat din Herson (Ucraina).

Se editează din ianuarie 1991  
Nr. 11/2 (311) 2017

Redactor-șef L. Arsene

## Colegiul de redacție:

Gh. Alecu, doctor în drept, profesor universitar (Constanța, România); T. Barzo, doctor hab. în drept, profesor, (Miskolc, Ungaria); Gh. Costachi, doctor hab. în drept, profesor univ.; V. Cușnir, doctor hab. în drept, profesor univ.; D. Garadjaev, doctor în drept, profesor, Judecător la Curtea Constituțională (Bacu, Azerbaidjan); E. Haritonov, doctor hab., profesor, membru cor. al AND (Odesa, Ucraina); E. Ișenco, doctor hab. în drept, profesor (Moscovă, FR); T. Kolomoieț, doctor hab. în drept, profesor (Zaporojie, Ucraina); J. Kovac, doctor hab. în drept, profesor, Universitatea Paneuropeană (Bratislava, Slovenia); A. Lonciacov, doctor hab. în drept, profesor (Habarovsk, FR); V. Stratonov, doctor hab. în drept, profesor (Herson, Ucraina); V. Șepitico, doctor hab. în drept, profesor, membru cor. al AND (Harcov, Ucraina).

Adresa redacției:  
Casa presei, et. 5  
str. Pușkin 22, mun. Chișinău, MD – 2012,  
Republica Moldova  
Tel.: 022-233 790;  
022-234 132 (contabilitatea)

E-mail: [publicare@legeasiviata.in.ua](mailto:publicare@legeasiviata.in.ua)

Index: RM 77030

© Legea și viața

Pagina web: [www.legeazakon.md](http://www.legeazakon.md)

[www.legeasiviata.in.ua](http://www.legeasiviata.in.ua)

# СОДЕРЖАНИЕ

- Игорь АНДРОНОВ. Приказное производство и судебный приказ в гражданском процессе Украины..... 3
- Роман АНДРУСИШИН. Организация полицейской деятельности в Украине и США.....7
- Олег АНДРУХИВ. Сравнительная характеристика советского и польского законодательства в сфере борьбы с детской беспризорностью в межвоенный период.....10
- Анатолий БАБАСКИН. О совершенствовании правового регулирования начисления и уплаты процентов по кредитному договору (цивилистические аспекты).....14
- Яна БЕНЕДИК. О влиянии международных неправительственных организаций на становление и развитие международного сотрудничества в сфере возобновляемой энергетики.....19
- Ирина БЕРЕСТОВА. Проблемы исполнения судебных решений, по которым предоставлена гарантия государства Украина.....24
- Наталья БОЛИБРУХ. Типологическая модель личности студента вуза с антиобщественной корыстно-насильственной направленностью .....28
- Сергей ВИРТ. Личность исполнителя как существенное условие в маркетинговом договоре..... 33
- Наталья ВОЛКОВА. Производство по гражданскому делу об определении места жительства малолетнего ребенка до судебного рассмотрения.....37
- Анна ГУД. Классификация административных договоров .....41
- Марина ДЖАФАРОВА. Функции и задачи административного процессуального права в современной Украине.....44
- Ирина ЗАПЛИТНАЯ. Ретроспектива существования запрета на отчуждение земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев).....48
- Олександр ЗОЗУЛЯ. Место в государственном механизме и цель деятельности комитетов и временных комиссий Верховной Рады Украины.....51
- Sergey IVANOV. Some issues of administration and legal support of customs matter of the European Union countries. .56
- Александр КИЦЕНКО. Использование зарубежного опыта правового регулирования налогообложения лесопользователей в Украине.....60
- Андрей КОВАЛЕНКО. Процессуальная характеристика предъявления прокурором гражданского иска в уголовном производстве в интересах граждан.....64
- Денис КОНОНЕНКО. Экономические санкции и категория публичного порядка в международном коммерческом арбитраже.....68
- Наталья КОСТЯНЧУК. Страхование ответственности посредников на рынке недвижимости..... 73

Екатерина КУКЛЕВА. Принцип добросовестности в преддоговорных отношениях: сравнительно-правовой анализ.....	77
Iaroslav CUȘNIR. Unele particularități ale stabilirii pedepsei în conformitate cu prevederile codului penal al Ucrainei.....	81
Elena LAGANYAK. The legal regulation of the pipeline transport functioning in the boundaries of the European Union.....	84
Александр ЛЕМЕШКО, Инна ПОЛХОВСКАЯ, Татьяна МИХАЙЛИЧЕНКО. Уголовная ответственность за ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей медицинским или фармацевтическим работником (ст. 140 УК Украины).....	88
Olga LIPITCHUK. Judicial system in the interwar Poland (1918-1939): the sources of the research.....	94
Николай МАРЧЕНКО. Модернизация системы субъектов права законодательной инициативы в Украине в контексте становления традиций национального парламентаризма.....	99
Татьяна МУРЗИНА. Реформа местного самоуправления: опыт Швейцарии для Украины....	105
Ольга ОВСЯННИКОВА. Формирование общественного мнения о судебной власти в Украине средствами массовой информации: пути эффективной коммуникации.....	110
Александр ПЕТРОВСКИЙ. Зарубежный опыт формирования информационного пространства в системе правоохранительных органов.....	114
Оксана ПОЛИЩУК. Актуальные вопросы проверки сведений об уголовных правонарушениях на первоначальном этапе досудебного расследования. .	118
Yuliia POLIUK. Subjects of the right to appeal to the court for protection of violated, unrecognised or disputed rights: general theoretical and law enforcement approach.....	122
Вячеслав ПРЯМИЦЫН. Право на высшее образование как основа развития современного государства и общества.....	127
Фаиг РАГИМОВ. Современные проблемы формирования основ регионального управления в Украине: административно-правовой аспект концепции устойчивого развития.....	130

Олеся РЕМЕНЯК. Децентрализация публичной власти в украинской правовой мысли новейшего времени.....	134
Дмитрий СИРЕНКО. Предпосылки и основания для осуществления частной детективной деятельности в рамках противодействия административным правонарушениям, связанным с коррупцией.....	138
Владимир СЛОНЧАК. Административные правоотношения в сфере строительства в условиях децентрализации власти.....	141
Лилия ТЕРТЫШНА. Государственная региональная политика и право в современных условиях.....	145
Ярослав ФОКИН. Особенности планирования первоначального этапа расследования уклонений от прохождения срочной военной службы и мобилизации.....	149
Валерий ШАПОВАЛ. Генезис регламентации права граждан на профессиональную юридическую помощь в Украине.....	154
Иван ШЕМЕЛИНЕЦ. Финансовая ответственность в сфере трудовых правоотношений: проблемы и перспективы.....	158



УДК 347.919.3

## ПРИКАЗНОЕ ПРОИЗВОДСТВО И СУДЕБНЫЙ ПРИКАЗ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ УКРАИНЫ

**Игорь АНДРОНОВ,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры гражданского процесса  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Аннотация

Статья посвящена исследованию сущности приказного производства и судебного приказа как особой формы судебного решения. Рассмотрено приказное производство как структурный элемент гражданского процесса, а судебный приказ – как акт правосудия в гражданском судопроизводстве. Проанализированы положения проекта Гражданского процессуального кодекса Украины, касающиеся порядка выдачи и отмены судебного приказа, а также влияющие на форму и содержание данного акта правосудия.

**Ключевые слова:** суд, правосудие, гражданский процесс, приказное производство, судебный приказ.

## ORDER PROCEEDINGS AND COURT ORDER IN CIVIL PROCEDURE OF UKRAINE

**Ihor ANDRONOV,**

Candidate of Law Sciences, Assistant Professor,  
Assistant Professor at the Department of Civil Process  
of National University «Odessa Academy of Law»

### Summary

The article is devoted to the investigation of the essence of order proceedings and court order as the special form of court decision. An order proceedings was considered as structural element of civil procedure, and order of court, - as the act of justice in civil procedure. Positions of project of Civil procedure code of Ukraine, touching the order of delivery and abolition of court order, and also influencing on a form and matter of this act of justice, was analysed.

**Key words:** court, justice, civil procedure, order proceedings, court order.

**Постановка проблемы.** Рекомендация R (81) 7 Комитета министров Совета Европы государствам-членам относительно путей облегчения доступа к правосудию от 14.05.1981 года содержит положение относительно необходимости разработки мероприятий в отношении неопротестованных или бесспорных исковых требований, с тем, чтобы окончательное решение выносилось быстро, без ненужных формальностей, личных явок в суд или излишних расходов. Именно такой упрощенной судебной процедурой в гражданском судопроизводстве Украины является приказное производство.

Проведение судебной реформы в Украине, внесение изменений в процессуальное законодательство отразится и на приказном производстве и судебном приказе как специфическом акте суда, выдача которого и является закономерным итогом приказного производства. Проект нового ГПК Украины содержит значительное количество новелл, которые предусматривают существенные изменения как процедуры приказного производства, так и самого судебного

приказа, что и обуславливает актуальность темы настоящего исследования.

**Целью** данной научной статьи является определение сущности приказного производства и судебного приказа как особой формы судебного решения, осуществление анализа новелл проекта ГПК Украины, касающихся порядка выдачи судебного приказа, его формы и содержания.

**Методы и использованные материалы.** Исследование проведено с использованием современных достижений методологии юридической науки. Общие методы научного познания, такие как диалектический метод, метод анализа и синтеза, герменевтический метод, использовались в соединении со специально-юридическими методами, такими как формально-юридический, сравнительно-правовой и др. При написании статьи широко использовались положения действующего и перспективного гражданского процессуального законодательства Украины, ранее опубликованные научные статьи и монографии, посвященные проблематике данного исследования.

### Изложение основного материала.

В соответствии с ч. 1 ст. 95 ГПК Украины судебный приказ является особой формой судебного решения. Указанное положение процессуального закона, с одной стороны, относит судебный приказ к формам судебных решений и ставит его в один ряд с другими формами судебных решений, такими как решение, определение и постановление, а с другой, – делает акцент на некоторой особенности судебного приказа по сравнению с названными процессуальными формами судебных решений. Одной из главных особенностей судебного приказа является то, что он одновременно является судебным решением и исполнительным документом.

В юридической литературе не прекращаются дискуссии по поводу того, можно ли считать приказное производство отправлением правосудия, гражданским судопроизводством как таковым, а судебный приказ – актом правосудия.

Например, некоторые ученые рассматривают приказное производство не как вид гражданского судопроизводства, а как допроцессуальную и в то



же время альтернативную процедуру, осуществляемую судьей с целью ускорения защиты права кредитора и установления спорности или беспорности требования [1, с. 62]. Т.В. Сахнова утверждает, что приказное производство не является формой дифференциации гражданского процесса (и, соответственно, видом производства). Поскольку собственно гражданского процесса при выдаче судебного приказа нет. Приказное производство, по мнению ученой, не может быть охарактеризовано как упрощенное производство, это самостоятельная судебная процедура по обеспечению бесспорных материально-правовых интересов, лежащая за пределами гражданской процессуальной формы [2, с. 62].

Противоположную точку зрения изложила И.В. Удальцова, отметив, что приказное производство является структурным компонентом гражданского процесса наряду с иском и особым производствами [3, с. 84].

Указанное порождает и неоднозначность позиций ученых относительно определения юридической природы самого судебного приказа. Одни ученые рассматривают его как судебный акт, акт правосудия наряду с решением и определением [4, с. 50-51; 5, с. 50-51]. Та же И.В. Удальцова указывает, что по своей сущности судебный приказ является актом реализации судебной власти, которым разрешается гражданское дело по существу заявленных требований. Ученая отмечает, что судебный приказ нельзя смешивать ни с решением, ни с определением суда, поскольку он все же самостоятельный акт правосудия. Судебный приказ принимается в порядке приказного производства, которое в гражданском процессе имеет самостоятельное место и значение. Хотя приказное производство и является упрощенной процедурой рассмотрения гражданских дел, в нем также реализуются задачи гражданского процесса (ст. 1 ГПК) и потому можно утверждать, что в приказном производстве осуществляется правосудие, которое воплощается в определенном судебном акте. Поэтому есть все основания считать судебный приказ самостоятельным видом судебного решения [6, с. 286].

Другие ученые отрицают возможность отнесения судебного приказа к

актам правосудия [7, с. 185]. Нередко в юридической литературе процедуру выдачи судебного приказа сравнивают с процедурой совершения исполнительской надписи нотариусом и обращают внимание на их сходство [8, с. 118].

Последняя точка зрения имеет под собой определенную почву. Действительно, защита нарушенного права в судебном порядке должна осуществляться лишь в сложных случаях, когда простого «механического» правоприменения недостаточно, когда правоотношения являются спорными, а определение прав и обязанностей их субъектов нуждается в привлечении всех тех уникальных возможностей, которыми наделен суд: состязательные начала участия сторон для отстаивания собственных интересов, специальная процедура выяснения обстоятельств дела (судебное доказывание), широкие возможности применения судейского усмотрения и т.п.

В приказном производстве все это не нужно. Простота и бесспорность требований, которые рассматриваются на сегодняшний день в порядке приказного производства целесообразно действительно вывести за пределы гражданской процессуальной формы, установив внесудебный порядок их решения (например, отдать на рассмотрение тем же нотариусам, определив конкретный перечень документов, на основании которых нотариусом может выдаваться приказ о взыскании денежных средств с должника по каждому из предусмотренных законом требований). Указанный подход, во-первых, позволит разгрузить суды, во-вторых, ускорить защиту нарушенного права, поскольку нотариальный процесс является более оперативным, чем судебный даже в сравнении с приказным производством, в-третьих, это прибавит нотариусам возможности зарабатывать своей профессией. При этом необходимо учесть, что нотариус не только получает оплату за свои услуги, но и несет имущественную ответственность за свои действия, что также является дополнительной гарантией защиты интересов как кредитора, так и должника.

Впрочем, на сегодняшний день приказное производство входит в гражданское судопроизводство, в порядке приказного производства осуществля-

ется судебная защита нарушенных прав заявителей, а следовательно, реализуются основные задачи гражданского судопроизводства, предусмотренные в ст. 1 ГПК Украины. К тому же, наличие в приказном производстве усмотрения суда по вопросам факта дает основания утверждать о действительном судебном правоприменении, а судебный приказ, таким образом, можно определить как акт правосудия в гражданском судопроизводстве.

В проекте нового ГПК Украины [9] процедура выдачи судебного приказа и сам судебный приказ подвергаются существенным изменениям. Среди позитивных аспектов можно назвать возвращение приказному производству характера альтернативного по отношению к исковому. Так, положение ч. 2 ст. 161 проекта нового ГПК Украины предусматривают право лица обратиться в суд с требованиями, определенными в части первой настоящей статьи, в порядке приказного или упрощенного искового производства на свой выбор.

Указанная норма закона предоставляет лицу, право которого нарушено, больше возможностей для выбора той процессуальной формы защиты своего права, которую оно считает наиболее удобной и эффективной в данной конкретной ситуации.

В соответствии с ч. 3 ст. 118 действующего ГПК Украины исковое заявление относительно требований, указанных в части первой статьи 96 данного Кодекса (требования по которым может быть выдан судебный приказ), может быть подано только в случае отказа в принятии заявления о выдаче судебного приказа или отмены его судом. То есть на сегодняшний день процессуальный закон не предоставляет заинтересованному лицу альтернативы, и в случае возникновения у него требований, предусмотренных статьей 96 ГПК Украины, обязывает его обращаться с этими требованиями только в порядке приказного производства.

Это иногда создает проблемы для заявителей, которые не имеют на руках необходимого пакета документов (письменных доказательств) и нуждаются в помощи суда в их получении. При этом процедура приказного производства не предусматривает возможности истребования судом письменных доказательств. Указанное



приводит к тому, что лицо вынуждено обращаться с соответствующим требованием в порядке приказного производства, понимая, что из-за отсутствия необходимых доказательств ему будет отказано в принятии заявления о выдаче судебного приказа, получать такой отказ, чтобы иметь возможность обратиться с этим самым требованием уже в порядке искового производства. Таким образом, предоставление заинтересованному лицу права выбирать между приказным производством и упрощенным исковым производством упростит соответствующим лицам доступ к правосудию и ускорит судебную защиту их прав.

В то же время вызывает возражения предложенная норма п. 7 ч. 1 ст. 169 проекта ГПК Украины, в которой предлагается указывать в тексте судебного приказа уведомление о том, что во время рассмотрения требований в порядке приказного производства и выдачи судебного приказа суд не рассматривает обоснованность заявленных взыскателем требований по существу. Возникает закономерный вопрос: если судом не проверяется обоснованность заявленных взыскателем требований по существу, то можно ли тогда считать обоснованным сам судебный приказ?

Конечно, максимальная упрощенность процедуры выдачи судебного приказа, отсутствие судебного заседания, не дает суду возможности всесторонне исследовать обстоятельства дела, однако утверждать, что суд вообще не рассматривает обоснованность заявленных взыскателем требований также не верно. Иначе зачем тогда заявитель вообще приводит обоснование своих требований в заявлении о выдаче судебного приказа и предоставляет суду письменные доказательства в их подтверждение.

Тот факт, что суд не рассматривает обоснованность заявленных взыскателем требований по существу, означает, что суд может удовлетворить необоснованные требования, что противоречит самой сути судебной защиты права. Удовлетворение необоснованных требований заявителя – деяние очевидно противоположное верховенству права.

В действительности оценка обоснованности заявления о выдаче су-

дебного приказа обязательно осуществляется судом. Такая обоснованность проверяется на основе анализа судьей содержания заявления и приложенных к нему письменных доказательств. Суд устанавливает, являются ли требования взыскателя бесспорными и в полной мере подтверждаются приложенными доказательствами, или из содержания заявления усматривается наличие спора о праве. В первом случае суд выдает судебный приказ. В случае если из заявления и поданных документов усматривается спор о праве, судья в соответствии с пунктом 2 части третьей статьи 100 ГПК Украины отказывает в принятии заявления о выдаче судебного приказа.

Еще одно положение проекта нового ГПК Украины, также вызывающее существенные возражения, касается порядка пересмотра судебного приказа. Законодатель возвращается к той концепции пересмотра судебного приказа, которая была заложена в нормах ГПК Украины до внесения в него изменений Законом Украины от 07.07.2010 года № 2453–VI. В соответствии с этим подходом любое заявление об отмене судебного приказа, поступившее от должника, свидетельствует о спорности требований взыскателя, а следовательно такое требование не может быть решено судом в порядке приказного производства, и поэтому судебный приказ подлежит отмене. В соответствии с ч. 3 ст. 172 проекта нового ГПК Украины в случае отсутствия оснований для возвращения заявления об отмене судебного приказа, судья не позднее двух дней после его подачи постановляет определение об отмене судебного приказа, в котором разъясняет заявителю (взыскателю) его право обратиться в суд с теми же требованиями в порядке упрощенного искового производства.

При этом возвращение судом заявления об отмене судебного приказа допускается лишь по формальным основаниям (пропуск срока), а не по причине его необоснованности. Это означает, что суд, в случае поступления к нему заявления о выдаче судебного приказа, выдает судебный приказ, не рассматривая обоснованность заявленных взыскателем требований, а потом, в случае поступления заявления об отмене судебного приказа –

отменяет его, также не проверяя обоснованность доводов должника, на основании самого лишь факта подачи заявления.

Как отмечает О.З. Хотинская, сам по себе факт подачи такого заявления об отмене судебного приказа указывает на несогласие должника с заявленными требованиями, а, следовательно – о наличии спора [10, с. 35].

Однако следует заметить, что наличие спора, и наличие спора о праве – разные вещи. Нежелание должника исполнять свою обязанность, указанную в судебном приказе, из-за отсутствия у него денежных средств для погашения задолженности перед взыскателем или по другим причинам, не связанным с обоснованным оспариванием наличия самой задолженности или ее размера, нельзя считать спором о праве. Конечно, нельзя требовать, чтобы доводы, приведенные в заявлении об отмене судебного приказа, полностью опровергали требования заявителя и в полной мере доказывали отсутствие у него обязанностей перед взыскателем. Однако они должны зародить у судьи обоснованное сомнение в бесспорности требований взыскателя именно с точки зрения их правовой или фактической обоснованности, а не лишь потому, что должник подал заявление об отмене судебного приказа. Лишь при таких условиях суд может констатировать наличие спора о праве и отменить судебный приказ.

Лишить суд возможности оценивать обоснованность требований взыскателя, которые содержатся в заявлении о выдаче судебного приказа, или доводов должника, которые содержатся в заявлении об отмене судебного приказа, значит вывести приказное производство за пределы правосудия. Какое же это правосудие, в котором от суда не требуется ни одного суждения и не допускается никакого усмотрения.

Именно присутствие судейского усмотрения в вопросах факта превращает такой бесспорный с точки зрения субъективных материальных прав и обязанностей их участников вид гражданского судопроизводства, как приказное производство, в отправление правосудия. Наличие возможности суда осуществлять свободную оценку доказательств в процессе вы-



дачи судебного приказа делает судебный приказ актом правосудия, в отличие от, например, исполнительной надписи нотариуса, которая совершается на основании законодательно определенного пакета документов, указанных в постановлении Кабинета Министров Украины от 29 июня 1999 года № 1172 «Об утверждении перечня документов, по которым взыскание задолженности осуществляется в бесспорном порядке на основании исполнительных надписей нотариусов».

**Выводы.** Таким образом, можно сделать вывод, что желание законодателя еще больше упростить процедуру приказного производства может привести к негативным последствиям. Настолько простой порядок отмены судебного приказа в совокупности с закреплением права заинтересованного лица выбирать процессуальную форму защиты права в гражданском судопроизводстве (приказное или упрощенное исковое производство) может привести на практике к отказу от приказного производства. Обязанность суда отменить судебный приказ по любому заявлению должника, если оно отвечает внешним, формальным признакам и подано в пределах установленного срока, будет означать нестабильность данной формы судебного решения, а следовательно, недостаточную защищенность права, которое данное судебное решение призвано защитить. При таких условиях судебный приказ, выданный даже по полностью обоснованным требованиям при наличии бесспорных доказательств, может быть отменен судом просто в связи с подачей должником правильного с формальной точки зрения, однако полностью бессодержательного по сути заявления об отмене судебного приказа. Конечно, заявитель не утрачивает в таком случае возможности защиты его прав в упрощенном искомом производстве, но он теряет время, которое было потрачено на выдачу и отмену судебного приказа. В связи с этим обращение с соответствующими требованиями в порядке приказного производства теряет смысл, а лица, права которых нарушены, будут обращаться в суд не в приказном, а в упрощенном искомом порядке, что вряд ли приведет к за-

декларированному разработчиками законопроекта ускорению процедуры судебной защиты права.

#### Список использованной литературы:

1. Гражданское процессуальное право: Учебник / С.А. Алехина, В.В. Блажеев и др.; под ред. М.С. Шакарян. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 584 с.
2. Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты / Т.В. Сахнова. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 696 с.
3. Удальцова И.В. Наказне провадження: історія та сучасність / І.В. Удальцова // Теорія та практика судової діяльності: Науково-практичний посібник. – К.: Атіка, 2007. – 624 с.
4. Гражданский процесс: учебник / Д.Б. Абушенко, В.П. Воложанин, К.И. Комиссаров и др.; отв. ред. В.В. Ярков. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 720 с.
5. Решетняк В.И., Черных И.И. Зачное производство и судебный приказ в гражданском процессе: Пособие / В.И. Решетняк, И.И. Черных. – М.: Юридическое бюро «ГОРОДЕЦ», 1997. – 80 с.
6. Проблеми теорії та практики цивільного судочинства: монографія / В.В. Комаров, В.І. Тертишніков, В.В. Баранкова та ін.; За заг. ред. професора В.В. Комарова. – Х.: Харків юридичний, 2008. – 928 с.
7. Громошина Н.А. Упрощение процесса: все ли сделано правильно? / Н.А. Громошина // Lex Russica. Научные труды МГЮА. – 2004. – № 1. – С. 181–186.
8. Свідерська М.В. Порівняльна характеристика судового наказу, судового рішення та виконавчого напису нотаріуса / М.В. Свідерська // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 3. – С. 117.
9. Проект Закону про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів № 6232 від 23.03.2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61415](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61415).

10. Хотинська О.З. Судовий наказ як особлива форма судового рішення / О.З. Хотинська // Вісник Академії адвокатури України. – 2005. – Вип. 3. – С. 34.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Андронов Игорь Владимирович** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского процесса Национального университета «Одесская юридическая академия»

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Andronov Ihor Vladimirovich** – Candidate of Law Sciences, Assistant Professor, Assistant Professor at the Department of Civil Process of National University «Odessa Law Academy»

*civilproces@onua.edu.ua*



УДК 351.741

## ОРГАНИЗАЦИЯ ПОЛИЦЕЙСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УКРАИНЕ И США

**Роман АНДРУСИШИН,**  
кандидат юридических наук,  
специалист факультета № 3  
Львовского государственного университета внутренних дел

### Аннотация

В статье освещены вопросы организации полицейской деятельности в Украине и США. Особый интерес для исследования составляет структура, функции и система управления полицейской деятельностью в такой развитой демократической стране, как Соединенные Штаты Америки, где эта деятельность, пройдя долгий и непростой путь развития, убедительно доказывает свою эффективность и пользуется должным уровнем поддержки и доверия народа. Реализация в Украине международных стандартов и учета опыта ведущих стран мира актуализирует вопросы изучения системы организации полицейской деятельности в США, особенно учитывая постепенное децентрализации органов правопорядка в Украине.

**Ключевые слова:** полицейская деятельность, полиция, оценка деятельности, эффективность, преступность.

## ORGANIZATION OF POLICE ACTIVITY IN UKRAINE AND THE UNITED STATES

**Roman ANDRUSISHIN,**  
Candidate of Juridical Sciences,  
Specialist of faculty № 3  
of Lviv State University of Internal Affairs

### Summary

The article deals with the issues of organization of police activity in Ukraine and the USA. Of particular interest to the study is the structure, functions and system of policing in a developed, democratic state like the United States of America, where this activity, having undergone a long and difficult path of development, is convincingly proven effective and enjoys the appropriate level of support and trust in the people. The implementation in Ukraine of international standards and taking into account the experience of the leading countries of the world actualizes the issue of studying the system of policing in the USA, especially given the gradual decentralization of law enforcement in Ukraine. The US experience, where the organization of police activities is regulated in detail and enshrined in the current legislation, should be adapted to the process of forming the structure of the National Police during the reform of the police in Ukraine.

**Key words:** police activity, police, activity evaluation, efficiency, crime.

**Постановка проблемы.** Повышение благосостояния каждого гражданина Украины – это европейская перспектива государства, и, как отмечает Президент Украины, для достижения такой амбициозной цели Украине нужны три компонента: мир, безопасность и реформы. Целью реформы всех сфер деятельности государства является достижение благополучия, здоровья и безопасности граждан Украины, обеспечения охраны которых является задачей органов полиции.

В период реформирования правоохранительных органов в Украине, активной децентрализации и совершенствования действующего законодательства очень важно ориентироваться на модели организации деятельности полиции, соответствующие стандартам, принципам и нормам, производимые мировым сообществом. Безусловно,

организация деятельности по обеспечению правопорядка, общественной безопасности, борьбы с преступностью во всех ее проявлениях в каждой стране имеет свою специфику и особенности. Так, особый интерес для исследования составляет структура, функции и система управления полицейской деятельностью в такой развитой демократической стране, как Соединенные Штаты Америки, где эта деятельность, пройдя долгий и непростой путь развития, убедительно доказывает свою эффективность и пользуется должным уровнем поддержки и доверия народа [1, с. 69].

**Состояние исследования.** Научно-теоретические основы для работы в заданном направлении составили научные труды и разработки отечественных и зарубежных специалистов, таких как Ю.Е. Аврутин, А.А. Андреевский, К.С. Бельский, В.Т. Белоус, И.И. Гори-

нецкий, И.А. Горшенёва, А.В. Губанов, Я.М. Когут, А.Т. Комзюк, М.П. Смирнов, Ю.М. Стариков и др., ведь научная категория «полицейская деятельность» является частью общей теории правовой системы общества. Полицейскую деятельность как политико-правовое явление в рамках исторического подхода рассматривали А.В. Горожанин, С.П. Матвеев, М.М. Москаленко, И.И. Мушкет, А.С. Проневич, А.Г. Соломаха, Ю.П. Соловей, В.М. Шадрин и др.

**Цель статьи.** Главной целью статьи является выяснить организацию деятельности полиции в Украине и США для изучения опыта и использования в практике полицейской деятельности.

**Изложение основного материала.** Полицейская функция государства реализуется в форме полицейской деятельности с помощью узкоспециализированных юридических средств и



методов (полицейских мероприятий). Целью полицейской деятельности является обеспечение охраны прав и свобод человека, противодействия преступности, поддержание публичной безопасности и порядка, а также создание условий безопасности и благополучия. Основой такой деятельности является соблюдение принципов деятельности полиции (верховенство права, соблюдение прав и свобод человека, законность, открытость и прозрачность, политическая нейтральность, взаимодействие с населением на принципах партнерства, непрерывность).

Цель полицейской деятельности достигается путем применения специальных методов. Специальные методы полицейской деятельности превентивного и принудительного характера отличаются «полицейские структуры» от других государственных правоохранительных органов.

Важным является вопрос о том, на что или на кого направлена полицейская деятельность.

Анализируя структуру полицейской деятельности конкретно Украины и США, надо учитывать, что каждая ее составляющая – объемная и требует детального анализа отдельно. Коснемся лишь трех ее составляющих, а именно: цели, средств и субъектов.

Объектом любой деятельности является то, на что она направлена для реализации цели. В зависимости от конкретного вида деятельности ее объектом могут быть природа, продукты деятельности человека, имущество, система общественных отношений, личность и тому подобное.

К объектам полицейской деятельности ученые относят поведение субъектов общественных отношений, на которых направлены меры государственного принуждения [6], только лиц, нарушающих публичную безопасность, спокойствие и порядок, полицейской охране подлежат и безопасность общественности, и безопасность отдельных лиц, личность, её права, свободы и обязанности; общество, его материальные и духовные ценности; государство, его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность [7, с. 135].

Правоохранительные органы многих стран приняли на вооружение и сегодня активно реализуют так назы-

ваемую модель «Community Policing», которая представляет собой синтез традиционных тактик пресечения правонарушений и участия общественности в этой работе. Она, по сути, стала новой философией полицейской деятельности, в которой полиция сформирована по принципу децентрализации ее структуры, работает на основе тесной связи с гражданами. Исследования показывают, что такая концепция способствует повышению эффективности полицейских в своей работе, позитивного изменения мотивации их труда, расширение роли работников полиции в обществе, улучшению взаимоотношений как между полицейскими, так и между гражданами [4].

Коммунальное полицирование является новым направлением в реформе полицейской деятельности, которое позволяет и побуждает жителей района, граждан государства и полицейских, которые выполняют свои функции, тесно сотрудничать и по-новому пресекать правонарушения. Это касается того, что законопослушные граждане в определенной степени получают доступ к процессу охраны порядка, а также право влиять на этот процесс. Они получают такое право благодаря активной поддержке действий полиции в вопросах охраны порядка и участия их самих в этой деятельности [3, с. 581]. Полиция способствует созданию такого микроклимата в районе выполнения их обязанностей, который был бы спокойным, уравновешенным как благодаря деятельности полиции, так и благодаря деятельности добровольных помощников из числа жителей данного района [5, с. 6].

Обратимся к основному законодательному акту, регулиющему полицейскую деятельность в Украине. Согласно Закону о полиции основной целью полицейской работы является обеспечение правопорядка и безопасности граждан в любом месте Украины – селе, городе, а также охраны прав и свобод человека, общества и государства, противодействие преступности. Достижение этой цели будет возможно в результате проведения определенных мероприятий, таких как развитие сервисных функций полиции, достижение высокой мобильности и оснащения полицейских и тому подобное. Закон о полиции определяет общую

систему полиции следующим образом: «Систему полиции составляют: 1) центральный орган управления полицией; 2) территориальные органы полиции» (ч. 1 ст. 13). Понятно, что в новой структуре большая роль отводится органам управления во главе с центральным офисом Национальной полиции и Главным управлением Национальной полиции в регионах. Наиболее важная роль во взаимоотношениях полиции с гражданами отведена территориальным органам полиции на местах [1, с. 71]. Реализация в Украине международных стандартов и учета опыта ведущих стран мира актуализирует вопросы изучения системы организации полицейской деятельности в США, особенно учитывая постепенную децентрализацию органов правопорядка в Украине.

С самого начала создания полиции в США она характеризовалась достаточно широкой децентрализацией. Некоторые исследователи называют это желанием избежать угрозы деспотии, которая присуща централизации управления полицейским аппаратом.

Главной целью деятельности полиции США является наблюдение и пресечение преступлений. Доминирующие задачи: арест-задержание, расследование, регулирование дорожного движения, патрулирование, общения с населением.

В современных условиях наибольшее влияние на управление полицейскими органами обусловлено степенью централизации и децентрализации органов управления. Опыт полиции США характеризуется наличием довольно широкой децентрализации. Основываясь на полномочиях, которые закреплены за штатами и их органами управления, полицейские агентства каждого штата автономны друг от друга и от федеральных правоохранительных органов. Низовой уровень общей структуры правоохранительных органов США – муниципальные правоохранительные органы, то есть около 80% от общей численности полицейских страны. Это наиболее многочисленный отряд правоохранительных органов, в которых сконцентрировано большинство офицеров полиции [3, с. 582]. Национальной полиции в США, где полицейская деятельность организована на государственном



и местном уровнях, нет. Законодательная автономия штатов США по Федерации вызвала значительную децентрализацию полицейской системы США. Полицейские структуры штатов считаются независимыми от Федеральной полиции и автономно функционирующими на конкретной территории. В стране насчитывается около 500 тыс. полицейских и в общей сложности 40 тыс. полицейских органов различной компетенции, более половины из которых являются офисами шерифов в малых городах, где работают один или два человека. Итак, можно сделать вывод, что в США отсутствует иерархическая связь, как в Украине, по вертикали и по горизонтали [1, с. 71]. Американская полицейская деятельность включает в себя много компонентов, а именно: патрульный (мероприятия: обыск граждан, отличное владение навыками управления автомобилем, осуществления эвакуации и т.д.), регулирование и контроль за соблюдением правил дорожного движения (мероприятия: установление свидетелей, преследование правонарушителей, проверка регистрации автомобилей и т.п.), задержание (арест) (меры: снятие отпечатков пальцев, установление личности, применение оружия и специальных средств и т.п.). Нельзя не отметить наличие определенных мероприятий детективной деятельности полиции, таких как тайное наблюдение, проведение и фиксирование следственных действий, особенно допросов, преследование с применением методов конспирации и тому подобное.

**Выводы.** Анализ деятельности полиции США и Украины, изучение опыта развития полицейских подразделений может быть полезным для Украины как государства, которое стремится иметь полицию европейского образца. Опыт США, где организация полицейской деятельности детально регламентирована и закреплена в действующем законодательстве, целесообразно адаптировать к процессу формирования структуры Национальной полиции при осуществлении реформирования органов полиции в Украине. Однако наблюдения показывают нам, что каждая из полицейских систем имеет свою индивидуальную историю развития и свою специфику [3, с. 585]. Поэтому одна

из основных задач, которую следует поставить перед Министерством внутренних дел Украины, – это совершенствование органов полиции с учетом положительного опыта полицейской деятельности ведущих стран Европы и США. В сложных условиях реформирования полиции, расширения процесса интеграции в международное общество правоохранительных органов объективно возрастает интерес к опыту полицейских систем зарубежных стран и исследований современных проблем их развития.

#### Список использованной литературы:

1. Солнцева Х.В. Организация полицейской деятельности в Украине и США: структура / Х.В. Солнцева // Право и безопасность. – 2016. – № 1(60). – С. 69.
2. Заграничный опыт оценки эффективности полицейской деятельности и перспективы его использования в Украине: метод. рек. / К.Л. Бугайчук, И.А. Святокум, В.В. Чумак. – Харьков : Харьк. нац. ун-т. внутр. дел, 2016. – 52 с.
3. Ильницький В.А. Европейский опыт правового регулирования административно-процессуальной деятельности органов Национальной полиции / В.А. Ильницький // Молодой ученый. – № 12(39). – декабрь, 2016. – С. 581.
4. Закон Украины «О Национальной полиции» от 02.07. 2015 № 580-VIII // Ведомости Верховной Рады Украины от 09.10.2015. – № 40-41. – С. 1970, ст. 379.
5. Статус полиции: международные стандарты и зарубежное законодательство / Под. ред. А.А. Банчук. – М. : Москаленко А.Н., 2013. – 588 с.
6. Москаленко М.М. Концепция «полицейского права» как идейно-теоретическое основание организации и деятельности полиции дореволюционной России (историко-теоретический аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; История правовых учений» / М.М. Москаленко. – Санкт-Петербург, 2004. – 22 с.
7. Косица А. Полицейская деятельность как научная категория / А. Косица // Административное право и процесс. – № 1. – 2017. – С. 133.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Андрусин Роман Николаевич** – кандидат юридических наук, специалист факультета № 3 Львовского государственного университета внутренних дел

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Andrusishin Roman Nikolayevich** – Candidate of Juridical Sciences, Specialist of faculty № 3 of Lviv State University of Internal Affairs

*ksunya\_82@ukr.net*



УДК 340.1

## СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СОВЕТСКОГО И ПОЛЬСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ БОРЬБЫ С ДЕТСКОЙ БЕСПРИЗОРНОСТЬЮ В МЕЖВОЕННЫЙ ПЕРИОД

Олег АНДРУХИВ,

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры теории и истории государства и права  
Ивано-Франковского университета права имени Короля Данила Галицкого

### Аннотация

В статье осуществляется систематизация и сравнение польского и советского законодательства межвоенного периода в сфере противодействия и борьбы с детской беспризорностью. Анализируются историко-правовые условия возникновения явления детской беспризорности и борьбы с ним на украинских землях в 1920–1930-х годах. Исследуемый период характеризуется активной законотворческой работой и изданием целого ряда постановлений, предусматривающих внедрение мероприятий по предотвращению детской беспризорности и борьбой с ней. Акцентируется внимание на том, что как советское, так и польское законодательство было заидеологизованным.

**Ключевые слова:** детская беспризорность, детская безнадзорность, советское право, польское право, постановление, нормативно-правовой акт.

### COMPARATIVE CHARACTERISTICS OF THE SOVIET AND POLISH LEGISLATION IN THE FIELD OF COMBATING CHILDHOOD INSPECTION IN THE INTER-PERIOD

Oleg ANDRUKHIV,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Theory and History of State  
and Law of Ivano-Frankivsk University of Law named after King Danylo Halytskyi

### Summary

The article systemizes and compares Polish and Soviet legislation of the interwar period in the sphere of counteraction and struggle against child neglect. The historical and legal conditions for the emergence of the phenomenon of child homelessness and fighting against it in Ukrainian lands in the 1920s-1930s are analyzed. The period under investigation is characterized by active legislative work and the issuance of a number of resolutions providing for the introduction of measures to prevent and combat child abandonment. Attention is focused on the fact that both Soviet and Polish legislation was full of ideological content.

**Key words:** child homelessness, child neglect, Soviet law, Polish law, regulation, normative legal act.

**Постановка проблемы.** Вопрос детской беспризорности является важной социальной проблемой современных стран, несмотря на уровень их правового и социального развития. Особенно остро эта проблема стоит перед странами переходного типа и странами с низким социально-экономическим уровнем развития. Для Украины правовые меры в борьбе с детской беспризорностью не новые, а имеют глубокую историческую традицию. По крайней мере, в течение XX в. можно выделить несколько этапов правовых шагов в преодолении этой социальной проблемы. Первые важные меры в принятии нормативно-правовых актов, предусматривающие внедрение мероприятий на противодействие и борьбу с детской беспризорностью, были осуществлены в течение 1920–1930-х годов.

**Актуальность темы исследования** обуславливается тем, что советская и польская власть в межвоенный период особое внимание уделяла правовым мерам по борьбе с детской беспризорностью. Накопленная в то время нормативно-правовая база является малоисследованной, а ее сравнения практически не осуществлялось. Сравнительная характеристика польского и советского законодательства в сфере борьбы с детской беспризорностью важна с учетом того, что эти правовые системы представляли различные типы государств, характерной чертой которых была идеологическая составляющая, направленная на подавление украинского национального движения.

**Состояние исследования.** Политика советского и польских правительств межвоенного периода в сфере

правового противодействия детской беспризорности вызывает интерес среди современных ученых, но прежде всего среди историков. Юристы рассматривают эту проблему исключительно в рамках анализа правовой системы и системы законодательства СССР и Польши. В контексте нашего исследования заслуживают внимания научные труды украинских исследователей А.И. Анатольева, А.С. Бобровского, А.Д. Бондаря, И.М. Власюк, Л. Гольш, Т.В. Долинянской, И.В. Маловичко, А.С. Парашевина, Р. Подкури, Н.П. Трипутиной, А. Шевченко и др.

**Целью статьи** является систематизация и сравнения советского и польского законодательства межвоенного периода, которое регулировало государственную политику предотвраще-



ния и борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью.

**Изложение основного материала.** В состав Польши межвоенного периода входили Львовское, Станиславская и Тернопольское воеводства. В то время на этих территориях был накоплен определенный опыт по преодолению детской беспризорности. Однако он существенно отличался от советского опыта не столько по формам, сколько по содержанию. В частности, на территории Советской Украины инициатором и координатором в преодолении детской беспризорности и безнадзорности выступало государство через свои соответствующие органы, а в Галичине – украинские светские и религиозные организации. Если на территории Советской Украины большевистский режим, исходя из теории о «классовой борьбе», уничтожал своих идеологических противников всеми возможными способами, а затем принуждал их осиротевших несовершеннолетних детей к труду в трудовых и исправительно-трудовых колониях, то в условиях Польши, несмотря на жесткую политику по отношению к украинцам, польское правительство все же не прибегало к таким жестоким методам в отношении идеологических противников, а тем более к членам их семей. Поэтому основным «источником» детей-сирот в Галичине были последствия Первой мировой и польско-украинской (1918–1919 гг.) войн, смертность родителей, миграционные процессы, а также пребывание за чертой бедности значительной части населения. Собственно в роли защитников интересов украинских детей-сирот и социально незащищенных слоев населения и выступали Греко-католическая церковь (далее – ГКЦ) и украинские общественные организации. Так, еще во время Первой мировой войны при содействии митрополита А. Шептицкого во Львове в 1916 г. был создан «Украинский епархиальный комитет опеки над военными сиротами». А в течение 1918 г. аналогичные епархиальные комитеты были созданы в Перемышле и Станиславе под патронажем епископов Й. Коциловського и Г. Хомишина. Главная задача комитетов заключалась в предупреждении смертности среди украинских детей, оказании помощи жертвам войны, сиротам и вдовам ду-

ховенства, опекунстве над ними, укреплении взаимоотношений между приходами. Каждый новообразованный фонд занимался также патронажем брошенных родителями детей в Галичине и за ее пределами, удерживая несколько захоронков в каждой епархии. Так, во Львовской епархии на конец 1918 г. Было 18 детских захоронков, а в Перемышльской и Станиславовской епархиях – по 6 захоронков [1].

При отдельных монастырях ГКЦ создаются детские дома, развитие которых финансово поддерживало созданное 23 марта 1918 г. при монастыре сестер-василиянок во Львове благотворительное общество «Защита имени митрополита Андрея Шептицкого», которое содержало детские дома для детей-сирот. Общество, как было сказано в уставе, имело целью воспитывать сирот, лишенных родительской опеки в результате их смерти или гибели, или заброшенных воспитанием в семье [2, с. 78]. Членами-соучредителями опекунского общества были не только духовные лица (епископы, священники), но и известные светские лица, как: адвокаты В.Охримович и С. Федак (председатель краевого общества охраны детей и опеки над молодежью во Львове), историк А. Барвинский, литературовед К. Студинский и другие [12]. Кроме религиозных обществ защиты детей-сирот, инвалидами, убогими семьями и другими обнищавшими жертвами военного лихолетья занимались также «Украинское краевое общество охраны детей и опеки над молодежью», «Украинский общественный комитет», «Украинский фонд военных вдов и сирот» и другие [11, л. 5–8]. Их низовые ячейки тесно сотрудничали по месту дислокации с монашескими женскими и мужскими объединениями. Например, перед приходом Красной армии под опекой сестер служебниц действовало 86 детских домов, в которых находилось 5870 детей, которыми занималось 429 монахинь, из них: в Львовской епархии – 16 детских (детей – 2590, монахинь – 112), в Станиславовской – 33 приюте (детей – 1678, монахинь – 136), в Перемышльской – 37 детских (детей – 1735, монахинь – 181) [14; 15; 17; 18; 21–24].

Под опекой других монашеских конгрегаций во Львовской, Перемышльской и Станиславовской епархиях по

состоянию на 1937–1938 гг. было 42 захоронки, в которых содержалось более 800 детей-сирот [16; 19; 25]. Из мужских монашеских чинов отцы студиты занимались захоронками в Уневе, где содержалось 40 сирот-мальчиков и во Львове (24 мальчика) [20, с. 358–370].

С целью активизации помощи и координации деятельности 17 марта 1933 г. во Львове был создан «Украинский совет общественной опеки» (УРСО), в состав которого вошли представители от Львовского, Станиславовского и Перемышльского епископских ординариатов, а также от Главных управ «Родной школы», «Просвиту», «Краевого общества охраны детей и опеки над молодежью», «Украинской захоронки», «Общества вакационных домов», «Общества сторонников образования», родительских комитетов Украинской государственной гимназии во Львове, филиалы Украинской государственной гимназии и Девичьей гуманитарной гимназии «Родной школы», школы имени Маркиана Шашкевича, «Союза украинок», «Украинского гигиенического общества», «Украинского врачебного общества» и «Украинского спортивного союза». Свою работу УРСО направляло на координацию действий в сфере общественной опеки, по выявлению и устройству детей-сирот, расширению сети попечительских учреждений, распространению информации о них и правовых знаний о социальной опеке [8].

Однако несмотря на наличие относительно большого количества детских благотворительных учреждений, в том числе и под опекой ГКЦ, по разным данным, на 1 января 1939 г. еще более 10 тыс. сирот находились вне убежищ [10, л. 66]. Кроме того, материальной поддержки нуждались дети, семьи которых находились на грани выживания. В связи с этим митрополичий ординариат в 1939 г. издал «Распорядок о захоронках и детских садах», в котором уделялось внимание необходимости их распространения на территории Галичины. Речь шла собственно о создании детских садов для детей дошкольного возраста и таких же яслей, но под названием «сохранишь» для детей 7–11 лет. В частности, в распоряжении отмечалось, что «пока нет в общине отдельного дома и сада для ведения этих институтов, надо стараться, чтобы сад



был ведомый возле церкви или в огороде какого хозяина, а захоронки в доме читальные или Народного дома или кооператива». Кроме того, митрополичий ординариат обращал внимание и на организацию детской занятости во время весенне-летних полевых работ, когда родители были заняты, а дети оказывались вне их контроля, испытывая вредное влияние улицы. Поэтому рекомендовалось монашеской конгрегации в период усиленной занятости населения на полевых работах содержать детей в приютах целый день, а не только до полудня, как это было обычно [6].

Таким образом, к первому приходу советской власти на западно-украинских землях сложилась собственная система опеки над детьми-сиротами, построенная по народной инициативе с участием ГКЦ, религиозных и светских украинских обществ, на благотворительные пожертвования которых содержались детские захоронки, детские дома, ясли, сады. Необходимо отметить, что системы опеки в западных областях продолжала действовать на народные пожертвования и во время нацистской оккупации.

В то же время советская система опеки над детьми-сиротами базировалась на основе соответствующих постановлений, указов, приказов, пропитанных большевистской идеологией. Одним из первых таких базовых документов была общая постанова ВЦВК и СНК УССР «Положение о мерах по борьбе с детской беспризорностью» от 23 ноября 1927 г. Ею предусматривалось введение ряда мер по устройству беспризорных детей: в учреждения охраны материнства и детства Народного комиссариата здравоохранения; в интернаты заведений социального воспитания и профессионального образования Народного комиссариата просвещения; в лечебные или медико-педагогические учреждения Наркомата социальной защиты; в семьи трудящихся, сельскохозяйственные коллективы и крестьянские хозяйства, а также передача на обучение кооперативным объединениям или отдельным ремесленникам и производственным предприятиям согласно действующему законодательству; устройство беспризорных детей на работу, согласно трудовому законодательству, в школы

социального воспитания и профессионального образования; передача беспризорных детей под опеку, патронирование или усыновление в соответствии с «Кодексом законов о семье, опеке, браке и об актах гражданского состояния» [3, с. 314]. Данным положением были определены органы опеки, которые должны были заниматься проблемой преодоления детской беспризорности. В частности, в союзных и автономных республиках работа по организации и реализации мероприятий в отношении детей в возрасте от 4 до 18 лет полагалась на Наркомпрос, а до 4 лет – на Наркоматы здравоохранения. Соответственно, на уровне краев, областей и районов – на местные органы наркоматов образования и здоровья, а в сельской местности – на сельские Советы депутатов трудящихся. На местах создавались отделы социальной опеки, действовавшей на основе инструкции, утвержденной Народным комиссариатом просвещения. Попечительские советы при органах социального обеспечения и районных исполнительных комитетов, а также городские, поселковые и сельские Советы устанавливали опеку и осуществляли меры попечения о несовершеннолетних в порядке, установленном законом. Кроме того, борьбу с детской беспризорностью вели общественные организации согласно своим уставам и положениям, координируя работу с Центральной комиссией помощи детям при ВЦИК и с местными комиссиями помощи детям, которые действовали на основе соответствующих положений.

Важно отметить и тот факт, что «Положением ...» определялись источники финансирования борьбы с детской беспризорностью, а именно: 1) из государственного и местных бюджетов и 2) за счет средств Центральной комиссии помощи детям при ВЦИК и ее местных органов, республиканского и местных фондов помощи беспризорным детям имени В.И.Ленина; 3) за счет специальных средств предприятий (мастерских, советских хозяйств) при детских учреждениях; 4) за счет специальных ассигнований правительства на эти цели; 5) за счет финансов общественных организаций, которые преследовали цель борьбы с детской беспризорностью. Деньги, выделяемые на борьбу с детской беспризорностью

из государственного и местных бюджетов, поступающие в распоряжение Народного комиссариата просвещения и здравоохранения по принадлежности, тратились в общем бюджетном порядке, контроль за которыми осуществляли соответствующие органы при Народном комиссариате финансов РСФСР [3, с. 315].

В совместном постановлении СНК СССР и ЦК ВКП (б) «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» от 31 мая 1935 г. было определено, что Наркоматы союзных республик должны были заниматься проблемой детской беспризорности и безнадзорности, и были определены типы детских учреждений, находившихся в их подчинении. В частности, в ведение Наркомата образования относились детские дома «нормального типа» для детей, лишенных средств существования, детские дома, которые содержались за счет родителей, и детские дома для «трудных воспитанников»; в Наркомат здравоохранения – специальные детские дома для детей, нуждающихся в длительном лечении; в Наркомат социального обеспечения – специальные детские дома для детей-инвалидов [5, с. 194].

На основании документов 1930-х гг. базировалось постановление СНК СССР «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» от 23 января 1942 г., в котором были определены первоочередные меры для решения вопроса с детьми-сиротами. В частности, от исполнительных комитетов Советов всех уровней требовалось создать при исполкомах постоянные комиссии, которые должны непосредственно заниматься выявлением и устройством детей-сирот, родители которых погибли, в детские дома, а также решать вопрос о передаче таких детей под патронат трудовых коллективов и семей. В состав комиссий входили представители от исполнительной власти, милиции, образования, здравоохранения, профсоюзных и комсомольских организаций.

На органы НКВД была возложена задача выявлять и брать на учет безнадзорных и беспризорных детей и через детские комнаты милиции и приемники-распределители направлять их в детские дома. С целью поиска родителей постановлением предусматривалось создание Центрального



справочного детского стола и справочных адресных детских столов при областных управлениях НКВД, в которых заносились в реестр все дети, которые проходили через детские комнаты милиции и приемники-распределители с указанием адреса их дальнейшего пребывания [9, л. 41].

Аналогичное по содержанию постановление приняли 27 марта 1943 г. СНК УССР и ЦК КП (б) У, в которой требовали от местных органов власти к 1 апреля 1943 г. разработать детальный план организации для детей-сирот, родители которых погибли на фронтах войны, специальных детских домов в районах, освобожденных от нацистских оккупантов. Восстановление и создание новых детских домов возлагалась на Наркомат просвещения УССР, а в областях – на областные отделы народного образования и исполкомы местных Советов депутатов трудящихся [7, с. 341].

С целью недопущения дальнейшего роста преступности в среде беспризорных детей и, соответственно, ее профилактики СНК СССР принял 15 июня 1943 г. постановление «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью, безнадзорностью и хулиганством», в которой от органов НКВД, кроме увеличения количества детских комнат милиции и приемников-распределителей, требовалось также и расширение сети детских трудовых воспитательных колоний (ДТВК) и детских колоний (ГТК), в которых должны были содержаться подростки в возрасте от 11 до 16 лет как склонные к правонарушениям (ДТВК), так совершившие преступление и имевшие судимость (ГТК) [13].

Важным в плане восстановления и расширения сети детских сиротских учреждений было постановление СНК СССР от 1 сентября 1943 г. «Об улучшении работы детских домов». В нем от наркоматов образования, здравоохранения и социального обеспечения требовалось активизировать работу по расширению сети детских домов на освобожденных территориях и по устройству к ним детей-сирот; обеспечить детские дома необходимым инвентарем, продуктами питания, санитарно-медицинским осмотром воспитанников, а также квалифицированными кадрами [4, с. 305].

На большинстве освобожденных от нацистских оккупантов территорий Украины работу по восстановлению детских домов приходилось начинать практически с нуля, поскольку почти все бывшие помещения находились в разрушенном или полуразрушенном состоянии.

**Выводы.** Таким образом, характеризуя советское и польское законодательство межвоенного периода в сфере противодействия и борьбы с детской беспризорностью, следует сделать следующие выводы:

1) для западно-украинских земель было характерно решение вопроса детской беспризорности благодаря инициативе общественных институтов и церкви, а для УССР – нормативно-правовое регулирование и четкие идеологические рамки;

2) характерной чертой борьбы с детской беспризорностью на западно-украинских землях было создание благотворительных учреждений, которые заботились о детях, занимались их воспитанием и образованием;

3) в Советской Украине борьба с детской беспризорностью и безнадзорностью осуществлялась в таких формах, как создание специализированных государственных и общественных учреждений, а именно детских домов и интернатов, детских комнат, столов учета, детских приемников-распределителей.

#### Список использованной литературы:

1. Греко-католицька церква і добродійність // Мета. – 1931. – 5 липня.
2. Лициняк В. Товариство «Захист ім. митрополита Андрея графа Шептицького для сиріт у Львові» (Його початок і розвиток по кінець 1925 р.) / В. Лициняк // Богословія. – 1926. – С. 78.
3. Михайленко П.П., Кондратьев Я.Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах. У 3-х т. – Том 2. 1926-1945 / П.П. Михайленко, Я.Ю. Кондратьев. – К. : Генеза, 1999. – 412 с.
4. Народное образование. Основные постановления, приказы и инструкции. – М. : Госучпедгиз, 1948. – 482 с.
5. Подкур Р. «Дитячий ГУЛІАГ» в контексті політики державно-

го терору (1937–1939 pp.) / Р. Подкур // Зархівів ВУЧК-ГПУ-НКВД-КГБ. – К. : Міжнародний благодійний фонд «Видавництво СФЕРА», 2008. – № 28. – С. 189–204.

6. Розпорядок митрополичого ординаріату про захоронки й дитячі садки // Мета. – 1939. – 21 травня.

7. Советская Украина в годы Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. Док. и матер.: В 3-х т. – Т. 2. – Док. № 254. – С. 341.

8. Українська рада суспільної опіки // Діло. – 1933. – 6 травня.

9. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 73. – Спр. 332. – Арк. 41.

10. ЦДАЛ. – Ф. 358. – Оп. 1. – Спр. 115. – Арк. 66.

11. ЦДАУ. – Ф. 572. – Оп. 1. – Спр. 1. – Арк. 5–8.

12. ЦДАУ. – Ф. 572. – Оп. 1. – Спр. 13. – Арк. 18.

13. Шевченко А., Шевченко Д. Національна політика СРСР у сфері боротьби з дитячою безпритульністю і бездоглядністю у 1941–1945 pp. / А. Шевченко, Д. Шевченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.kby.kiev.ua/komitet/conference/Shevchenko\\_2t.pdf](http://www.kby.kiev.ua/komitet/conference/Shevchenko_2t.pdf).

14. Шематизм всего греко-католического клира злучених епархій Перемиської, Самбірської, Сянської на рік Божий 1924. – Перемишль : Накладом епархіального духовенства, 1923. – 117 с.

15. Шематизм всего греко-католического клира злучених епархій Перемиської, Самбірської, Сянської на рік Божий 1930. – Перемишль : Накладом епархіального духовенства, 1930. – 258 с.

16. Шематизм всего греко-католического клира злучених епархій Перемиської, Самбірської, Сянської на рік Божий 1938/39. – Перемишль : Накладом греко-католицької єпископської консисторії, 1938. – 168 с.

17. Шематизм всего духовенства греко-католицької Львівської митрополичої архієпархії на рік Божий 1924. – Львів : Накладом архієпархіального духовенства, 1924. – 346 с.

18. Шематизм всего духовенства Львівської митрополичої архієпархії на рік Божий 1930. – Львів : Накладом кооперативу «Власна допомога», 1930. – 164 с.



19. Шематиз мвсего духовенства Львівської митрополичої архієпархії на рік Божий 1938. – Львів : Накладом митрополичої консисторії, 1938. – 114 с.

20. Шематизм всего духовенства Львівської митрополичої архієпархії на рік Божий 1935/36. – Львів : Накладом митрополичої консисторії, 1935/36. – 400 с.

21. Шематизм всего клира греко-католицької єпархії Станіславівської на рік Божий 1925. – Станіславів : Накладом клира єпархіяльного, 1925. – 325 с.

22. Шематизм всего клира греко-католицької єпархії Станіславівської на рік Божий 1929. – Станіславів : Накладом клира єпархіяльного, 1929. – 186 с.

23. Шематизм всего клира греко-католицької єпархії Станіславівської на рік Божий 1930. – Станіславів : Накладом клира єпархіяльного, 1930. – 194 с.

24. Шематизм всего клира греко-католицької єпархії Станіславівської на рік Божий 1931. – Станіславів : Накладом клира єпархіяльного, 1931. – 194 с.

25. Шематизм всего клира греко-католицької єпархії Станіславівської на рік Божий 1938. – Станіславів : Накладом клира єпархіяльного, 1938. – 216 с.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Андрухив Олег Игоревич** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Ивано-Франковского университета права имени Короля Данила Галицкого

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Andrukhiv Oleg Igorevich** – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Theory and History of State and Law of Ivano-Frankivsk University of Law named after King Danylo Halytskyi

*lm.ilyn@gmail.com*

УДК 347.7

## О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАЧИСЛЕНИЯ И УПЛАТЫ ПРОЦЕНТОВ ПО КРЕДИТНОМУ ДОГОВОРУ (ЦИВИЛИСТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ)

**Анатолий БАБАСКИН,**

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела проблем гражданского, трудового и предпринимательского права Института государства и права имени В.М. Корецкого Национальной академии наук Украины

#### Аннотация

В статье рассмотрены проблемные вопросы правового регулирования начисления и уплаты процентов по кредитному договору. На основании проведенного исследования автором сделан вывод о том, что Гражданский кодекс Украины в недостаточной мере регулирует отношения, связанные с начислением и уплатой процентов, сложных процентов, процентов в составе аннуитетных платежей, авансовой уплатой процентов, использованием в кредитном договоре нескольких фиксированных процентных ставок. Ввиду отсутствия надлежащего регулирования указанных отношений в гражданском законодательстве Украины автором предложено внесение соответствующих изменений в Гражданский кодекс Украины.

**Ключевые слова:** кредит, кредитный договор, проценты, сложные проценты, аннуитетный платеж, дифференцированный платеж, фиксированная процентная ставка.

## ON THE IMPROVEMENT OF THE LEGAL REGULATION OF THE ACCRUAL AND PAYMENT OF INTEREST ON A LOAN AGREEMENT (CIVIL ASPECTS)

**Anatoliy BABASKIN,**

Candidate of Law, Senior Research Officer of the Department of Problems of Civil, Labor and Entrepreneurial Law of V. Koretsky Institute of state and law of National Academy of Sciences of Ukraine

#### Summary

The article deals with the problematic issues of the legal regulation of the accrual and payment of interest on a loan agreement. On the basis of the conducted research, the author concluded that the Civil Code of Ukraine does not adequately regulate the relations associated with charging compound interest, interest in the composition of annuity payments, advance payment of interest, and the use of several fixed interest rates in the loan agreement. lack of proper regulation of these relations in the civil legislation of Ukraine, the author proposed the introduction of amendments to the Civil Code of Ukraine.

**Key words:** loan, loan agreement, interest, complex interest, annuity payment, differentiated payment, fixed interest rate.

**Постановка проблемы.** Действующие нормы статьи 1056-1 Гражданского кодекса Украины «Проценты по кредитному договору» регулируют лишь использование в кредитном договоре определенных законом типов процентных ставок (фиксированные, изменяемые). В то же время Кодекс должным образом не регулирует начисление по кредитному договору процентов, сложных процен-

тов, уплату процентов в составе аннуитетных платежей, авансовую уплату процентов, использование в кредитном договоре нескольких фиксированных процентных ставок и т.д. Указанное свидетельствует о том, что нормы Кодекса, которые регулируют проценты по кредитному договору, являются несовершенными.

**Актуальность темы исследования.** В научной литературе пробле-



мы начисления и уплаты процентов по кредитному договору исследовались М.М. Агарковым, В.А. Беловым, И.А. Безклубым, В.В. Витрянским, Л.А. Новоселовой, Л.Г. Ефимовой, О.М. Олейник, Е.А. Сухановым, С.К. Соломиным, О.И. Шаповаловой, Е.А. Флейшиц, Р.О.Халфиной, Г.Ф. Шершеневичем и многими другими авторами. Однако, ввиду отсутствия надлежащего правового регулирования указанных отношений, данная проблематика требует дополнительных научных исследований.

**Целью** настоящей статьи является исследование правового регулирования начисления и уплаты процентов по кредитному договору и формулирование предложений, направленных на совершенствование действующего гражданского законодательства Украины.

**Изложение основного материала и выводы.** Одной из основных обязанностей заемщика по кредитному договору является уплата кредитодателю процентов по кредиту. Однако, в отличие от начисления процентов по договору банковского вклада (ч. 5 ст. 1065 ГК Украины), период начисления процентов по кредитному договору Гражданским кодексом Украины четко не определен. Если обратить внимание на определение такого периода в нормативно-правовых актах Национального банка Украины, можно увидеть, что проценты по кредитам, предоставляемым указанным государственным регулятором, начисляются начиная со дня поступления средств на счет заемщика и заканчивая днем, предшествующим дате фактического возврата средств [1]. Понятно, что вышеуказанный порядок начисления процентов не применяется Национальным банком Украины к кредитам «овернайт». По таким кредитам проценты, как правило, начисляются как за один день. Свою специфику начисления процентов имеют и кредиты, которые выдаются банками путем кредитования счета заемщика («овердрафт») (ст. 1069 ГК Украины). В отличие от указанного, многие банки устанавливают иные подходы в вопросе начисления процентов. Например, согласно разделу 2.2 Правил кредитования ПАО «ОТП БАНК» проценты по кредиту начисляются на фактическую сумму непогашенных кредит-

ных средств за фактическое время их использования, включая день выдачи и день их возврата [2]. С учетом указанного, в целях унификации правового регулирования начисления процентов по кредитному договору, считаем целесообразным предложить дополнить статью 1056.1 Гражданского кодекса Украины следующими положениями: «Проценты на кредит начисляются со дня предоставления кредита заемщику, до дня, предшествующего его возврату кредитодателю или дня прекращения обязательства заемщика по возврату кредита по другим основаниям. Иное может быть установлено законом или договором».

Как следует из статьи 1056-1 Гражданского кодекса Украины, закон предоставляет право сторонам кредитного договора выбирать тип процентной ставки. Особенностью применения фиксированной процентной ставки является то, что такая процентная ставка является неизменной в течение всего срока кредитного договора (ч. 3 ст.1056-1 ГК Украины). В то же время непонятно, почему стороны кредитного договора не могут договориться об установлении нескольких фиксированных процентных ставок по кредиту, которые будут действовать в течение различных частей срока кредитного договора. Считаем, что такой подход не затрагивает прав заемщика и предоставляет последнему возможность заранее осуществить все предварительные подсчеты собственных расходов, связанных с обслуживанием кредита. Отметим, что такой возможности заемщик не имеет в случае установления в кредитном договоре изменяемой процентной ставки, поскольку в таком случае он будет осуществлять такие подсчеты лишь на основании определенных предположений. Указанное непонятно и ввиду того, что в странах Европейского Союза такое применение фиксированной процентной ставки разрешено даже в отношении потребительского кредитования, в котором уровень защиты прав потребителя на порядок выше, чем уровень защиты прав других заемщиков. Например, согласно пункту «к» статьи 3 Директивы 2008/48/ЕС от 23 апреля 2008 года «О кредитных соглашениях для потребителей и об отмене Директивы Совета 87/102/ЕС» фиксированная про-

центная ставка означает, что стороны в кредитном соглашении согласовывают или процентную ставку на весь период кредитного соглашения или несколько процентных ставок на различные части периода кредитного соглашения, используя исключительно фиксированную специфическую процентную ставку [3].

На наш взгляд, установление в законе неизменности фиксированной процентной ставки в течение всего срока кредитного договора безосновательно ограничивает права и интересы сторон кредитного договора. В связи с указанным считаем целесообразным предложить внесение изменений в часть 3 статьи 1056.1 Гражданского кодекса Украины, изложив первого предложение части 3 указанной статьи Кодекса в следующей редакции: «3. Фиксированная процентная ставка может устанавливаться сторонами на весь срок или на различные части срока кредитного договора».

Еще одним из проблемных вопросов, связанных с начислением процентов по кредитному договору, является так называемое «авансовое» начисление и уплата процентов. Примером этого является положение пункта 3.2.1 Положения о финансовых услугах кредитного союза «Станиславская», утвержденное решением Правления Кредитного союза «Станиславская» от 27 января 2017 г., которые регулируют режим уплаты процентов и возврата заемщиком суммы кредита, отдельно выделяют кредит с уплатой процентов за весь период пользования кредитом, одной суммой, авансовым платежом, осуществляемой членом кредитного союза в день предоставления (выдачи) кредита и периодической уплатой (возвратом) равных частей кредита, которые рассчитываются путем деления суммы предоставленного кредита на количество периодов пользования кредитом, определенных кредитным договором [4]. Отметим, что в кредитных отношениях, подпадающих под регулирование норм нормативно-правовых актов Национального банка Украины, авансирование процентов по кредиту, как правило, запрещается [5]. Указанная проблема уже привлекала ранее внимание отдельных ученых. Например, по мнению А.И. Шаповаловой, авансовое начисление процентов по



кредитному договору не соответствует действующему законодательству Украины [6]. В отличие от этого, по мнению И.А. Безклубого, такое начисление и уплата процентов возможны [7, с. 167].

На наш взгляд, применение авансовой уплаты процентов по кредиту является обременительной обязанностью для заемщика, которое нарушает баланс интересов сторон по кредитному договору. Указанное обусловлено тем, что заемщик фактически получает кредит не в полном размере, поскольку вынужден за счет суммы кредита единовременно уплатить кредитодателю всю сумму начисленных наперед процентов по кредиту. Принимая во внимание указанное, считаем, что проценты по кредиту должны начисляться и уплачиваться исключительно с учетом времени фактического пользования кредитом. Согласно с этим уплата процентов по кредиту заранее (полностью или частично) должна быть запрещена законом. В связи с указанным предлагаем дополнить статью 1056.1 Гражданского кодекса Украины частью следующего содержания: «Начисление и уплата процентов по кредиту заранее (полностью или частично) запрещается. Иное может быть установлено законом. Данный запрет не распространяется на проценты, которые уплачиваются в составе аннуитетных платежей».

В науке гражданского права по методике их начисления проценты по кредиту делятся на простые и сложные. Как указывают ученые, при применении сложных процентов (анатоцизм) доходы кредитора начинают расти во времени не в прямой пропорции, как при простых процентах, а в статической зависимости. Начисленные, но не уплаченные сложные проценты присоединяются к сумме основного долга по кредиту (капитализация), в результате чего имеет место начисление процентов на проценты. Постоянный рост исходной суммы кредита для исчисления процентов дает эффект ускорения наращивания процентного дохода. Принципиальной особенностью начисления сложных процентов является выплата дохода вместе с погашением основного долга. При этом обязательно предусматривается наличие промежуточных начислений в течение срока кредита. Именно на даты таких начислений

происходит нарастание дохода заемщика за счет начисления процентов. При этом соотношение уровня доходности простых и сложных процентов показывает безусловные преимущества второго метода для кредитора и его явную убыточность для заемщика и наоборот [8]. Отметим, что капитализацию процентов в качестве способа увеличения суммы кредита рассматривают и отдельные нормативно-правовые акты Национального банка Украины [9]. Вместе с тем можно констатировать, что начисления сложных процентов Гражданским кодексом Украины не урегулировано. Согласно нормам статьи 1048 Гражданского кодекса Украины, которые в субсидиарном порядке применяются к кредитным договорам, проценты по кредитному договору начисляются именно на сумму полученного заемщиком кредита. Аналогичный подход к данному вопросу демонстрирует и нормы пункта «j» статьи 3 Директивы 2008/48 / ЕС от 23 апреля 2008 «О кредитных соглашениях для потребителей и об отмене Директивы Совета 87 / 102ЕС», который определяет ссудную ставку как процентную ставку, выраженную как фиксированный или плавающий процент, который применяется на годовой основе к использованной сумме кредита. Заметим, что в отличие от вышеуказанного, закон прямо предусматривает возможность применения сложных процентов по договору банковского вклада (ч. 6 ст. 1061 ГК Украины). Стоит отметить, что во многих странах применение «сложных процентов» в гражданских отношениях ограничивается, однако в качестве исключения оно разрешается в отношениях с участием кредитных учреждений и в отношениях между субъектами предпринимательской деятельности (например, § 248 ГГУ Германии [10], законодательство Великобритании и США [11, с. 299]). Похожий подход в этом вопросе демонстрируют и положения части IV.F. - 1: 104 Принципов, определения и модельные правила европейского частного права, которые также предусматривают возможность использования в кредитных отношениях сложных процентов [12]. Гражданское законодательство Российской Федерации также ограничивает применение сложных процентов. Во-первых, согласно части 2 статьи 317.1 «Процен-

ты по денежному обязательству» Гражданского кодекса Российской Федерации условие обязательства, предусматривающего начисление процентов на проценты, ничтожно, за исключением условий обязательств, возникающих из договоров банковского вклада или договоров, связанных с осуществлением сторонами предпринимательской деятельности [13]. По мнению российских ученых, такие проценты не являются нормами ответственности стороны за совершенное нарушение, а являются дополнительным финансовым инструментом для кредитора, использование которого не связано с неправомерными действиями должника [14, с. 57] и который не применяется к кредитным договорам, так как в этих отношениях аналогичную функцию вознаграждения за использование капитала выполняют проценты по кредитному договору [15, с. 163]. Во-вторых, ограничения применения сложных процентов устанавливает и часть 5 статьи 395 «Ответственность за неисполнение денежного обязательства» Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой начисление процентов на проценты (сложные проценты) не допускается, если иное не установлено законом. По обязательствам, исполняемым при осуществлении сторонами предпринимательской деятельности, применение сложных процентов не допускается, если иное не предусмотрено законом или договором [16]. Таким образом, в российском гражданском законодательстве применение сложных процентов по общему правилу запрещено, а разрешено только в отношениях между участниками предпринимательской деятельности и в отношениях по договору банковского вклада. Говоря о сложных процентах, следует помнить и то, что ограничения по их применению были известны еще Гражданскому кодексу УССР (1922г.). Согласно статье 213 указанного Кодекса начисление сложных процентов запрещалось. Однако указанные ограничения не распространялись на сделки, заключенные законно существующими кредитными учреждениями [17].

В связи с отсутствием в законе норм, регулирующих начисление сложных процентов, среди ученых нет единого подхода к указанной проблеме. Так, Е.А. Суханов считает, что



начисление сложных процентов невозможно из-за того, что такая возможность не предусмотрена действующим законодательством, которое устанавливает начисления процентов на сумму займа, а не начисления процентов на сумму неустойки или процентов. Согласно с этим ученый предлагает рассматривать применение сложных процентов как форму злоупотребления правом, которая противоречит добросовестному и разумному пониманию принципа свободы договора [18, с. 17]. Другие ученые допускают применение сложных процентов [19, с. 107, 167].

В целом существование вышеуказанной проблемы в Украине обусловлено тем, что нормы главы 71 Гражданского кодекса Украины «Займ. Кредит. Банковский вклад», которые регулируют кредитный договор, не определяют базы начисления процентов по кредитному договору. Отсутствие в Кодексе норм, которые бы регулировали использование сложных процентов по кредитному договору, является недостатком указанного Кодекса. В связи с этим предлагаем дополнить статью 1056.1 Гражданского кодекса Украины частью следующего содержания: «В кредитном договоре с участием физического лица – потребителя проценты по кредиту начисляются на сумму предоставленного потребителю кредита. Иное может быть установлено законом. В кредитном договоре с участием других участников гражданских отношений проценты начисляются на сумму предоставленного заемщику кредита, если иное не установлено законом или договором».

Надлежащим образом не регулируется гражданским законодательством начисление и уплата процентов по кредиту в составе аннуитетных платежей. В экономической науке аннуитетные платежи противопоставляются дифференцированным или классическим платежам по уплате процентов и погашения суммы кредита, по которым основная задолженность выплачивается равными частями, а проценты начисляются на остаток долга. В отличие от этого, аннуитетные платежи, как правило, включают платеж по процентам, начисленным на остаток основного долга по кредиту, а также часть самого кредита, которые рассчитываются таким образом, чтобы все периодические

платежи за кредитом с фиксированной процентной ставкой были одинаковыми по сумме на весь срок кредитования. Примером этого является раздел 2.2 Правил кредитования ПАО «ОТП БАНК», который определяют аннуитетные платежи как сумму кредита и процентов, которые ежемесячно погашаются равными частями в течение всего срока действия кредитного договора [20]. Итак, проценты по аннуитетным платежам, как и в случае с дифференцированными платежами, начисляются и рассчитываются одинаково: на остаток долга по кредиту. Однако если при аннуитетных платежах все платежи равны по сумме независимо от остатка долга по кредиту, то при дифференцированных платежах они меняются из месяца в месяц, в зависимости от остатка долга по кредиту. К преимуществам аннуитетных платежей можно отнести следующее: а) заемщику не надо перед каждой выплатой процентов осуществлять их расчет, поскольку суммы таких периодических платежей одинаковы и указаны в кредитном договоре; б) размер процентных платежей в начальный период кредитования будет несколько меньше, чем это было бы при применении дифференцированных платежей; в) заемщик может получить от кредитодателя большую сумму кредита, поскольку при оценке его кредитоспособности кредитодатель берет во внимание тот факт, что финансовая нагрузка на заемщика в течение всего срока кредитования является равномерной (в то время как при применении дифференцированных платежей пик нагрузки на заемщика пришелся бы на начальный период кредитования, когда он получил бы всю сумму кредита). В то же время вряд ли можно согласиться с авторами, которые считают, что общая сумма начисленных и уплаченных процентов за пользование кредитом при использовании сторонами кредитного договора аннуитетных платежей будет больше чем при использовании дифференцированных платежей [21, с. 235]. На наш взгляд, в обоих случаях начисление процентов осуществляется на остаток суммы долга по кредиту, а в случае с аннуитетными платежами также базируется на предположении, что кредитный договор остается действительным в течение согласованного срока и что кредитодатель и заемщик

выполняют свои обязанности на условиях и в сроки, определенные в договоре. При этом существенной проблемой аннуитетных платежей является проблема возможной переплаты процентов по кредиту в случае досрочного возврата заемщиком кредита или его части. Поскольку в первую половину срока кредита в структуре платежей преобладают проценты, если такое досрочное возвращение происходит ближе к концу срока пользования кредитом, кредитодателю фактически остаются переплаченные заемщиком проценты. Об актуальности этого вопроса на практике справедливо указывал российский исследователь банковского дела А. Бычков [22].

**Выводы.** На наш взгляд, порядок начисления аннуитетных платежей и их перерасчет в случае досрочного (полного или частичного) возврата кредита заемщиком требует надлежащего нормативно-правового регулирования. Во-первых, считаем, что Национальный банк Украины и Национальная комиссия по регулированию финансовых рынков должны были разработать и утвердить нормативно-правовые акты, регулирующие методологию начисления аннуитетных платежей в кредитном деле. Во-вторых, целесообразным является включение в параграф 2 главы 71 Гражданского кодекса Украины следующих норм: «В случае досрочного возврата суммы кредита кредитодатель имеет право на получение с заемщика процентов по кредитному договору, начисленных за период фактического пользования кредитом до дня, предшествующего его возврату (полном или частичном) кредитодателю или дня прекращения обязательства заемщика по возврату кредита по другим основаниям. Иное может быть установлено законом или договором. Если согласно условиям кредитного договора уплата процентов осуществлялась заемщиком в составе аннуитетных платежей, заемщик имеет право на перерасчет начисленных и уплаченных процентов. В случае если состоялось досрочное возвращение части кредита, сроки уплаты и размеры аннуитетных платежей должны быть изменены сторонами согласно методике пересчета процентов, установленной договором. Если договором такая методика не установлена, применяется методика



пересчета процентов, утвержденная нормативно-правовым актом органа, осуществляющим государственное регулирование соответствующего рынка финансовых услуг».

#### Список использованной литературы:

1. Положення про надання Національним банком України стабілізаційних кредитів банкам України, затверджене Постановою Правління Національного банку України від 13.07.2010 р. № 327 // Офіційний вісник України, 2010 р., № 53, стор. 64, стаття 1790, код акту 52068/2010; Положення про підтримку ліквідності Національним банком України Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, затверджене Постановою Правління Національного банку України 18.03.2013 р. № 95 // Офіційний вісник України, 2013 р. № 30, стор. 45, стаття 1042, код акту 66784/2013.
2. Правила кредитування (публічні) ПАТ «ОТП БАНК», затверджених наказом № 190-1 від 23.06.2017 р. // Офіційний сайт ПАТ «ОТП БАНК» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.otpbank.com.ua/pdf/privateclients/rules-credit.pdf>.
3. Директива Європейського парламенту та Ради Європейського союзу 2008/48/ЄС від 23 квітня 2008 року «Про кредитні угоди для споживачів та про скасування Директиви Ради 87/102/ЄС» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b19](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_b19).
4. Положення про фінансові послуги кредитної спілки «Станіславська» (нова редакція), затверджене рішенням Правління Кредитної спілки «Станіславська» від 1 від 27 січня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://stanislavska.vaks.org.ua/data\\_user/statement\\_.pdf](http://stanislavska.vaks.org.ua/data_user/statement_.pdf).
5. П. 3.8 глави 2 Розділу I Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні, затвердженої постановою Правління Національного банку України від 28 серпня 2001р. № 368 // Офіційний вісник України, 2001 р., № 40, стор. 83, стаття 1813, код акту 20055/2001.
6. Шаповалова О.І. Процентні у грошових зобов'язаннях (цивільні аспекти) : автореф. дисер... кан. юр. Наук : 12.00.03 / О.І. Шаповалова. – Одеса, 2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/832/Avtoreferat.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
7. Безклубий І.А. Банківські правочини: Монографія / І.А. Безклубий. – К. : Видавничий дім «Ін юре», 2007. – 456 с.
8. Банковское право (Н.Н. Арефьева, И.А. Волкова, К.И. Карабанова и др.; Под ред. проф. А.А. Травкина). – Волгоград : изд. ВолГУ, 2001. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uristinfo.net/bankpravo/171-bankovskoe-pravo-pod-red-prof-aa-travkina/4065-kreditnye-pravootnosheniya.html?start=1>.
9. Положення про порядок отримання резидентами кредитів, позик в іноземній валюті від нерезидентів і надання резидентами позик в іноземній валюті нерезидентам, затверджене Постановою Правління Національного банку України від 17.06.2004 р. № 270 // Офіційний вісник України, 2004 р., № 29, стор. 85, стаття 1963, код акту 29519/2004.
10. Bürgerliches Gesetzbuch [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.buzer.de/gesetz/6597/a91895.htm>.
11. Гражданское и торговое право капиталистических государств: Учебник. – 3-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. Е.А. Васильев. – М. : Международные отношения, 1993. – 560 с.
12. Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/justice/policies/civil/docs/dcfr\\_outline\\_edition\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/civil/docs/dcfr_outline_edition_en.pdf).
13. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.consultant.ru/document/Cons\\_doc\\_LAW\\_5142/cef\\_b111fd9c8811138c51bba79eab799f861f2d4/](http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_5142/cef_b111fd9c8811138c51bba79eab799f861f2d4/).
14. Труханов К.И., Петров В.О. В ГК появилась норма о законных процентах по денежному обязательству. Расчет по новым правилам / К.И. Труханов, В.О. Петров // Арбитражная практика. – 2015. – № 8. – С. 56.
15. Карапетов А.Г. Законные проценты в соответствии со статьей 317.1 ГК РФ / А.Г. Карапетов // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2015. – № 10.
16. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/93383099dc4f06165d8d4aac4eeb159db4f6da3d/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/93383099dc4f06165d8d4aac4eeb159db4f6da3d/).
17. Цивільний кодекс УРСР, ухвалений ВУЦВК 16 грудня 1922 р. // ЗУ УРСР 1922 р. – № 55. – Ст. 780.
18. Суханов Е.А. О юридической природе процентов по денежным обязательствам / Е.А. Суханов // Законодательство. – 1997. – № 1.
19. Новоселова Л.А. Проценты по денежным обязательствам. Издание второе, исправленное и дополненное / Л.А. Новоселова. – М. : Статут, 2003. – 192 с.
20. Безклубий І.А. Банківські правочини: Монографія / І.А. Безклубий. – К. : Видавничий дім «Ін юре», 2007. – 456 с.
21. Глава 2.2 Правил кредитування (публічні) ПАТ «ОТП БАНК», затверджених наказом № 139-1 від 10.05.2017р. (діє з 10 червня 2017р.) // Офіційний сайт ПАТ «ОТП БАНК». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.otpbank.com.ua/pdf/privateclients/rules-credit.pdf>.
22. Фінансова грамотність: підручник / авт. кол.; заред. д-ра екон. наук, проф. Т.С. Смовженко. – К. : УБС НБУ, 2012. – 311 с.
23. Бычков А. О перерасчете аннуитетных платежей при досрочном возврате кредита / А. Бычков // Банковское обозрение. Приложение «БанкНадзор». – 2016. – № 1.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Бабаскин Анатолий Юрьевич** – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела проблем гражданского, трудового и предпринимательского права Института государства и права имени В.М. Корецкого Национальной академии наук Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Babaskin Anatoly Yurievich** – Candidate of Law, Senior Research Officer of the Department of Problems of Civil, Labor and Entrepreneurial Law of V. Koretsky Institute of state and law of National Academy of Sciences of Ukraine



УДК 341.29

## О ВЛИЯНИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ НА СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В СФЕРЕ ВОЗОБНОВЛЯЕМОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

Яна БЕНЕДИК,

кандидат юридических наук, ассистент кафедры международного права  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Аннотация

Статья посвящена изучению роли некоторых международных неправительственных организаций в контексте становления и развития международного сотрудничества в сфере возобновляемой энергетики. Особое внимание уделяется деятельности международных публично-частных партнерств, освещаются доктринальные подходы к определению понятия и видов соответствующих институций, рассматриваются наиболее влиятельные международные партнерства, специализирующиеся на продвижении использования возобновляемых источников энергии, их структура и основные направления функционирования.

**Ключевые слова:** международная неправительственная организация, публично-частное партнерство, возобновляемая энергетика, возобновляемые источники энергии.

## THE INFLUENCE OF INTERNATIONAL NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS ON THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL COOPERATION IN THE FIELD OF RENEWABLE ENERGY

Yana BENEDIK,

Candidate of Juridical Sciences, Assistant  
at the Department of International Law of Yaroslav Mudryi National Law University

### Summary

The article is devoted to the study of the role of certain international non-governmental organizations in the context of evolution and development of international cooperation in the field of renewable energy. Particular attention is paid to the activities of international public-private partnerships, the article covers some doctrinal approaches to the definition of the concept and types of relevant institutions, and examines the most influential international partnerships that specialize in promoting the use of renewable energy sources, their structure and main lines of operation.

**Key words:** international non-governmental organization, public-private partnership, renewable energy, renewable energy sources.

**Постановка проблемы.** Мировая политика в целом и международные природоохранные отношения характеризуются значительным разнообразием участников. Несмотря на то, что с момента становления в 70-х годах XX в. современной системы международной охраны окружающей среды государства и межправительственные организации традиционно находятся в центре глобального экологического управления, международное природоохранное сотрудничество постепенно приобретает транснациональный характер посредством вовлечения многочисленных негосударственных акторов, действующих на разных уровнях, от локального и регионального до универсального.

**Актуальность темы исследования** обусловлена тем, что деятельность международных организаций, в том числе неправительственных, в сфере

возобновляемой энергетики требует всестороннего изучения ввиду как особой важности вопросов экологически ориентированной энергетики в контексте устойчивого развития, так и перспектив приобретения членства в специализированных международных институциях и приобщения к существующим формам международного сотрудничества Украины и ее представителей.

**Состояние исследования.** В отечественной и зарубежной международно-правовой доктрине отдельные аспекты международно-правового регулирования отношений в сфере возобновляемой энергетики исследовались С.Д. Белоцким, М.В. Башун, Т.Н. Анакиной, О.Я. Трагнюк, А.А. Кориневичем, М.Н. Микиевичем, А. Бредбруксом, С. Брюсом, Т. Вельде, К. Конкой, Р.Л. Оттингером, К. Реджвелл, К. Талусом, Т. Ван де Граафом. Однако до

настоящего времени вопросы международно-правового статуса, специфики деятельности международных неправительственных организаций в сфере возобновляемой энергетики остаются недостаточно исследованными, учитывая разнообразность форм и направлений функционирования соответствующих институций. Это в особенности касается так называемых публично-частных партнерств, осуществляющих значительный вклад в продвижение возобновляемой энергетики на разных уровнях кооперации субъектов международного права и иных участников международных отношений.

**Цель** – изучение роли некоторых международных неправительственных организаций в контексте становления и развития международного сотрудничества в сфере возобновляемой энергетики.

**Изложение основного материала.** Увеличение разнообразия неправитель-



ственных акторов и соответствующих институциональных конструкций оказывает влияние как на динамику и формы реализации, так и содержательное наполнение международных отношений в сфере охраны окружающей среды. Более того, там, где государства не желают принимать на себя какие-либо конкретные обязательства, сегодня воплощаются в жизнь наиболее прогрессивные инициативы, которые реализуются усилиями международной общестственности. Международные коалиции, ассоциации, движения совместно с межправительственными организациями образуют целостный гибкий механизм, способный эффективно реагировать на глобальные вызовы.

Как отмечает Кен Конка, именно глобализация движения неправительственных организаций активизировала межгосударственный процесс разработки многочисленных соглашений в сфере охраны окружающей среды [1, с. 55]. В то же время Адриан Бредбрук, указывая на перспективы развития международного энергетического права, акцентирует внимание на необходимости создания международных неправительственных организаций, которые специализировались бы исключительно на энергетических вопросах, поскольку такие авторитетные неправительственные экологические институты, как Международный союз охраны природы и Всемирный фонд дикой природы, одновременно признавая важность энергетической сферы сквозь призму охраны окружающей среды, обычно не сосредоточены на ней. Ученый отмечает, что подобная ситуация постепенно меняется в виду приобретения энергетическими вопросами значения интегральной составляющей общей проблематики климатических изменений, однако указывает на необходимость реализации дальнейших усилий в этом направлении [2, с. 278].

Как отмечает Т. Ван де Грааф, в контексте изучения деятельности международных межправительственных организаций как элементов международной энергетической институциональной конструкции, ученые все чаще обращаются к исследованию роли, которую играют такие негосударственные акторы, как ассоциации предпринимателей, общественные организации и научно-исследовательские

институты, которые все чаще приобщаются к процессу межгосударственного сотрудничества по тем или иным вопросам. Так, проведение в декабре 2015 года Парижской климатической конференции было отмечено участием значительного количества представителей гражданского общества и ассоциаций предпринимателей, пытавшихся повлиять на процесс согласования посткиотского соглашения. Также негосударственные акторы участвуют в образовании специальных сетей, чья деятельность является независимой от государственного согласия, ни правительственной поддержки. Подобные транснациональные объединения могут принимать различные формы, объективируясь в качестве «частных режимов», в рамках которых участвующие негосударственные субъекты, добровольно принимают на себя обязательства применять те или иные нормы, стандарты, системы сертификации в энергетической сфере; или структурированные как «публично-частные партнерства», к кругу участников которых принадлежат правительства, корпорации и общественные организации [3, с. 6].

Деятельность публично-частных партнерств, представляя собой результат реализации кооперированных усилий различных по происхождению и природе участников, приобретает особое значение в отдельных сферах международного сотрудничества, что обуславливает значительный интерес исследователей касаясь изучения их роли, сущности, места в системе участников международных отношений и субъектов международного права. Так, Д. Азиз определяет публично-частное партнерство как транснациональную форму сотрудничества, охватывающую представителей государств, различных негосударственных акторов, и направленную на достижение специфических целей. По степени институционализации такие партнерства могут действовать в форме сетей, совещаний, проводимых под эгидой межправительственных организаций; программ, реализация которых координируется международными организациями и связана с широким привлечением частных заинтересованных сторон; партнерств и альянсов, функционирующих на основе меморандумов о взаи-

мопонимании; отдельных организаций, учреждаемых в рамках национального правового порядка [4, с. 346].

При этом Ф. Паттберг, Ф. Бирман, С. Чан, А. Мерт отмечают, что публично-частные партнерства могут иметь локальный, национальный или международный характер. В последнем случае они, выступая специфической формой международного сотрудничества, отмечаются трансграничным характером деятельности, направленностью на решение проблем публичного характера и горизонтальностью их структуры (отсутствует четкая внутриорганизационная иерархия органов) [5, с. 274].

Примером подобных институтов в исследуемой сфере может служить Партнерство по возобновляемой энергии и энергоэффективности, являющееся платформой для деятельности многочисленных заинтересованных сторон с целью содействия прогрессивному сотрудничеству в сфере возобновляемой энергетики. Более того, последнее рассматривается учеными как своеобразный «золотой стандарт» в отношении того, каким образом многосторонние публично-частные партнерства должны реализовывать свою деятельность для достижения эффективного воздействия на отношения в сфере охраны окружающей среды [6, с. 38].

Процесс создания Партнерства охватил многочисленные раунды обсуждений и консультаций [7, с. 5245]. Собственно, принятие решения о создании Партнерства было опосредовано внедренной на Йоханнесбургском саммите по устойчивому развитию 2002 года инициативы касаясь реализации инновационной формы международной системы управления природоохранными мероприятиями, так называемого «партнерства второго типа», то есть привлечение добровольных инициатив нескольких заинтересованных сторон для достижения целей устойчивого развития. Такие партнерства объединяли в себе усилия межправительственных, неправительственных организаций, научно-исследовательских институтов и т.п. в указанной сфере. В отличие от «партнерств первого типа», которые, прежде всего, охватывали процесс принятия правительствами международных соглашений и достижения политических договоренностей, «партнерства второго типа» благодаря



объединению в смешанные (публично-частные) или частные коалиции и внедрению децентрализованных мер могли бы способствовать практической реализации тех или иных договорных инициатив в указанном направлении. В этой связи Джонатан Лэш, президент Института мировых ресурсов, отмечал, что главным достижением Саммита следует рассматривать не решения, принятые в ходе конференции, но первые ростки новой парадигмы реализации международной природоохранной деятельности, которая могла бы ознаменовать «переход от лишенной гибкости традиционной дипломатии к своего рода импровизационным партнерствам, ориентированным на практическую деятельность, которые могли бы включать неправительственные организации, заинтересованные правительства и других участников» [8, с. 389, 390]. Так, представляется, что подобная инициатива имела действительно большой успех, поскольку уже по состоянию на август 2011 года Комиссией ООН по устойчивому развитию, на которую в соответствии с Планом имплементации, возлагались функции координационного центра, опосредующего процесс налаживания партнерских отношений (пп. «в» п. 148), были зарегистрированы 348 «партнерств второго типа», направляющих свою деятельность на те или иные аспекты устойчивого развития [5, с. 1].

В дальнейшем активный переговорный процесс, охвативший широкий круг заинтересованных сторон как на национальном, так и региональном уровнях, способствовал учреждению Партнерства по возобновляемой энергетике и энергоэффективности в июне 2004 года в качестве неправительственной организации, центральный секретариат которой располагался в Венском международном центре [9, с. 7].

Сегодня эффективность деятельности организации достигается также благодаря функционированию нескольких региональных секретариатов, которые обеспечивают «когерентность» инициатив и проектов организации потребностям и свойствам конкретного региона; реализуют оказание помощи заявителям в течение различных раундов проектного финансирования; способствуют поддержанию осведом-

ленности касаясь национальных и региональных инициатив по реализации проектов чистой энергетики. В дополнение в пределах структуры Партнерства кроме центрального и региональных секретариатов функционирует локальный координационный центр для Западной Африки, расположенный в Кабо-вердийском Региональном центре возобновляемых источников энергии и энергоэффективности Экономического сообщества стран Западной Африки [10].

Деятельность Партнерства концентрируется на трех главных направлениях: снижение эмиссии парниковых газов; улучшение доступа к чистым и доступным формам энергии в развивающихся странах; повышение энергетической эффективности [11, с. 10]. В отличие от международных межправительственных организаций, финансирование Партнерства осуществляется в основном благодаря добровольным вкладам государств, межправительственных и неправительственных организаций, а также предпринимательских ассоциаций. Сегодня наиболее значительные финансовые поступления для Партнерства обеспечиваются правительствами Австрии, Германии, Норвегии, Швейцарии, Великобритании, а также Фондом международного развития ОПЕК [12].

Одним из ключевых компонентов миссии организации является преодоление возможных правовых барьеров в отношении доступа к развитию чистой энергетики с помощью усилий юристов, технических экспертов с целью оказания влияния на политику государства в указанном контексте. Так, за первые 5 лет функционирования Партнерства были реализованы попытки по внедрению 25 проектов (наибольшее количество из них пришлось на Бразилию, Китай и Мексику), 23 из которых оказались успешными, двум из них не удалось достичь ожидаемых результатов [13, с. 5–6]. По состоянию на 2014–2015 годы анализ 62 проектов, охваченных деятельностью организации, показал, что 79% из них в целом признаны успешными, в то время, как 8% были отменены из-за непредвиденных обстоятельств, а 13% признаны неудачными [11, с. 64].

Важным компонентом деятельности Партнерства является финанси-

рование проектов, которые отличаются значительной инвестиционной привлекательностью и потенциалом относительно возможного воспроизведения в пределах различных правовых систем и энергетических рынков. Партнерство осуществляет инвестирование в экологически чистые энергетические рынки, оказывая особую поддержку малым и средним предприятиям, которые служат проводниками наиболее инновационных подходов в указанной сфере, а также обеспечивают таким образом существенное влияние на цепи формирования стоимости, в свою очередь эффективный и устойчивый характер последних сказывается на дальнейшем глобальном приросте и развитии возобновляемой энергетики.

Обычно исследователями рядом с Партнерством по возобновляемой энергетике и энергоэффективности рассматривается также подобная по происхождению, однако отличная по задачам и функциям, организация, а именно Сеть по вопросам политики в сфере возобновляемых источников энергии в XXI веке (Renewable Energy Policy Network for the 21st Century - REN21) [6; 14; 15; 16; 17]. Подобная ситуация обусловлена несколькими причинами, среди которых следует выделять сходство отношений, на которые направляется их деятельность, смешанная, публично-частная, природа, в то же время указанные институции отличаются незаурядной «эталонной» ролью в контексте исследуемой проблематики, занимая наряду с «классическими» межправительственными организациями ведущее место по продвижению наиболее конструктивных инициатив в сфере развития возобновляемой энергетики.

REN21 является международной некоммерческой ассоциацией, коалицией «доброй воли», которая стремится объединить усилия государств, межправительственных и неправительственных организаций, научно-исследовательских институтов и предпринимательских ассоциаций с целью обеспечения обмена знаниями, опытом в сфере наиболее благоприятных политических практик, а также реализации совместных действий, направленных на быстрый переход к устойчивому энергетическому будущему.

Решение относительно создания REN21 было принято в 2004 году на



Боннской конференции по возобновляемой энергетике, в которой приняли участие 154 представителя государств. Так, в Заключительной политической декларации Конференции отмечалось, что правительства согласовывают необходимость реализации сотрудничества в рамках глобальной политической сети, которая могла бы объединить в себе представителей государств, международных организаций, промышленных ассоциаций, неправительственных объединений. В то же время отмечалось, что такая институция должна учитывать уже наработанный существующими партнерствами опыт, а также выступать своеобразным плацдармом для обмена различными точками зрения, опытом в сфере развития и применения возобновляемых источников энергии [18].

В указанном контексте определяющим является то, что именно на REN21 с момента ее основания возлагаются функции касаясь совместного с принимающим государством планирования и организации международных конференций по возобновляемой энергетике, выступающих общей платформой для сотрудничества и центром согласования позиций правительств и представителей гражданского общества с целью совместного достижения прогресса в области развития возобновляемой энергетике. В конце концов, именно указанные конференции дали импульс для некоторых знаковых инициатив в указанной сфере в течение последнего десятилетия (например, именно на Боннской конференции 2004 года было принято решение о необходимости создания межправительственной организации в сфере возобновляемой энергии, которым и стало в будущем Международное агентство по возобновляемой энергетике – IRENA).

Деятельность Сети реализуется благодаря таким органам, как Генеральная ассамблея, Руководящий комитет, Бюро и Секретариат [19]. Руководящий комитет является центральным органом REN21, который насчитывает 50 участников – представителей каждой группы членов организации. Ежедневная работа учреждения обеспечивается Секретариатом, расположенным в парижском офисе Программы ООН по окружающей среде, во главе с Исполнительным Секретарем [20]. Деятельность

REN21 финансируется за счет добровольных взносов, в 2014 году большая часть финансовых поступлений была обеспечена правительствами Германии и Объединенных Арабских Эмиратов, Центром по вопросам возобновляемой энергетике и энергоэффективности Экономического сообщества стран Западной Африки, Программой ООН по окружающей среде [21, с. 17].

Целью деятельности организации является обеспечение эффективных политических изменений в сфере возобновляемой энергетике, прежде всего за счет предоставления актуальной информации о тенденциях развития и распространения использования возобновляемых источников энергии, выполнения исследовательских проектов, налаживания сотрудничества с другими организациями с целью реализации гомогенных институциональных мероприятий в указанном направлении, а также привлечения всеобщего внимания, обеспечения осведомленности и стимулирования различных дискуссий среди представителей государств, международных организаций, энергетических компаний, что могло бы способствовать согласованию интересов и выработке единого подхода к пониманию тех или иных эколого-энергетических проблем, инициированию согласованных краткосрочных и долгосрочных универсальных, региональных и локальных стратегий для обеспечения ускоренного и благоприятного состоянию окружающей среды энергетического перехода.

Так, сегодня Сеть охватывает около 500 экспертов из более чем 130 государств, благодаря которым масштабы и глубина исследовательской работы организации за последнее десятилетие были значительно расширены. Результатами такой деятельности являются ежегодные доклады, посвященные глобальному, региональному статусу возобновляемой энергетике для Европы и Западной Африки, стран Ближнего Востока и Северной Африки, Индии и Китая, а также прогнозы перспектив развития возобновляемой энергетике, в которых исследуются долгосрочные тенденции, факторы, влияющие на те или иные устойчивые энергетические процессы. Указанные документы, аккумулируя наиболее актуальную информацию, обеспечивают

обзор достижений в сфере продвижения возобновляемых источников энергии на энергетических рынках, наиболее благоприятных и конструктивных подходов к национальному правовому регулированию отношений в сфере устойчивой энергетике, обобщение успешных практик деятельности юридических лиц, межправительственных и неправительственных организаций, смешанных партнерств и т.д. [22].

Кроме этого, REN21 совместно с Партнерством по возобновляемой энергетике и энергоэффективности основали информационный портал по возобновляемым источникам энергии и энергоэффективности, который обеспечивает доступ к сведениям, касающимся статуса национальных показателей энергопроизводства и потребления, развития зеленых энергетических технологий, государственных политико-правовых мер стимулирования устойчивой энергетике, локальных и региональных инновационных программ и инициатив, ежегодных и других регулярных отчетов международных организаций, которые реализуют деятельность в сфере охраны окружающей среды, экономики и энергетике [23].

Таким образом, учитывая указанное, представляется оправданным рассматривать публично-частное партнерство как создаваемый в пределах национального правопорядка в форме юридического лица особый тип сотрудничества различных участников международных отношений, в рамках которых они совместно действуют и соинвестируют финансовые, интеллектуальные, имущественные ценности, предоставляют информационные услуги в процессе деятельности. Участие последних в международных отношениях опосредуется рядом предусмотренных нормами международного права способов.

**Выводы.** Развитие международного сотрудничества в сфере возобновляемой энергетике неразрывно связано с деятельностью многочисленных негосударственных акторов. Подобная ситуация обусловлена существенным несовершенством механизмов международно-правового регулирования тех или иных аспектов использования возобновляемой энергии. Существующие международные соглашения не содержат каких-либо обязательств отно-



сительно сроков и объемов внедрения возобновляемых источников энергии государствами. Несмотря на то, что Парижский климатический договор 2015 года предусматривает достаточно прогрессивные инициативы, направленные на предотвращение катастрофических климатических изменений, соглашение традиционно не уделяет особого внимания необходимости обеспечения, прежде всего устойчивого энергетического перехода государств как ключевого фактора снижения преобладающей доли эмиссии парниковых газов. В то же время подобная ситуация предоставляет импульс разнообразным преимущественно абстрагированным от государств инициативам относительно прогрессивного развития зеленой энергетики, а многочисленные международные неправительственные организации достигают значительных успехов как в деле лоббирования тех или иных вопросов возобновляемой энергетики на международных конференциях, так и посредством внедрения новых подходов по предоставлению информационной и финансовой поддержки разнообразным устойчивым энергетическим локальным и региональным проектам.

#### Список использованной литературы:

1. Conca, K. An Unfinished Foundation: The United Nations and Global Environment Governance [Text] / K. Conca. – Oxford : Oxford University Press, 2015. – 332 p.
2. Bradbrook, A. J. Property Law and Energy Law: One Academic's Perspective [Text] / A. J. Bradbrook // Law as Change. Engaging with the Life and Scholarship of Adrian Bradbrook / Edited by P. Babie, P. Leadbeter. – Adelaide : University of Adelaide, 2014. – xiii + 322 p. – pp. 257-282.
3. Van de Graaf, T. Global energy governance: a review and research agenda [Электронный ресурс] / T. Van de Graaf, J. Colgan. – Режим доступа: <http://www.palgrave-journals.com/articles/palcomms201547.pdf>.
4. Aziz, D. Global Public-Private Partnerships in International Law [Text] / D. Aziz // Asian Journal of International Law. – 2012. – Vol. 2. – Issue 02. – P. 339-374.
5. Pattberg, P. Public-Private Partnerships for Sustainable Development Emergence, Influence and Legitimacy [Text] / P. Pattberg, F. Biermann, S. Chan, A. Mert. – Cheltenham, UK/Northampton, MA, USA : Edward Elgar, 2012. – 288 p.
6. Kysläter, M. A Legitimate Form of Governance? Examining Public-Private Partnerships International Environmental Politics [Text] / M. Kysläter; Lund University, Department of Political Science. – Lund : [б. в.], 2011. – 60 p.
7. Florini, A. Who governs energy? The challenges facing global energy governance [Text] / A. Florini, B. K. Sovacool // Energy Policy. – 2009. – Vol. 37. – Issue 12. – P. 5239-5248.
8. Wilson, M. The New Frontier in Sustainable Development: World Summit on Sustainable Development Type II Partnerships [Text] / M. Wilson // VUW Law Review. – 2005. – Vol. 36. – Issue 2. – P. 389-426.
9. Sustainable Energy Regulation and Policymaking Training Manual for Africa [Электронный ресурс] : Introduction and user manual, 2006. – Режим доступа: [https://www.unido.org/fileadmin/media/documents/pdf/training\\_manual\\_on\\_sustainable\\_energy\\_regulation\\_and\\_policymaking\\_for\\_Africa.pdf](https://www.unido.org/fileadmin/media/documents/pdf/training_manual_on_sustainable_energy_regulation_and_policymaking_for_Africa.pdf).
10. REEEP. Regional Secretariats [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.reeep.org/regional-secretariats>.
11. Tkacik, J. A New Normal for Green Growth. Annual Report 2014/15 [Text] / J. Tkacik ; REEEP. – Vienna : REEEP, 2015. – 81 p. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.reeep.org/sites/default/files/REEEP\\_Annual\\_Report\\_2015\\_DS.pdf](http://www.reeep.org/sites/default/files/REEEP_Annual_Report_2015_DS.pdf).
12. REEEP Donors [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.reeep.org/reeep-donors>.
13. Parthan, B. Barrier Removal of Renewable Energy and Energy Efficiency Projects: Lessons from Developing Countries [Text] / B. Parthan, U. Bachhiesl, H. Stigler // Internationalen Energiewirtschaftstagung an der TU Wien. – IEWT, 2009. – 7 p.
14. Lesage, D. Global Energy Governance in a Multipolar World [Text] / D. Lesage, T. Van de Graaf, K. Westphal. – London/New York : Routledge, 2010. – xiii + 217 p.
15. Roehkarsten, S. Global Governance on Renewable Energy. Contrasting the Ideas of the German and the Brazilian Governments [Text] / S. Roehkarsten. – Springer VS, 2015. – xviii + 294 p.
16. Sudding, P. H. The Multifaced Institutional Landscape and Processes of International Renewable Energy Policy [Text] / P/ H. Suding, P. Lempp // IAEE Newsletter. – 2007. – 2-nd Quarter. – Vol. 16. – P. 4-9.
17. Szulecki, K. The Good, the Bad, and the Even Worse: Explaining Variation in the Performance of Energy Partnerships [Text] / K. Szulecki, P. Pattberg, F. Biermann // Global Governance Working Paper No 39. – Amsterdam et al.: The Global Governance Project. – v + 24 p. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ssrn.com/abstract=1551251>.
18. International Conference for Renewable Energies Bonn 2004. Political Declaration, 4 June 2004 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.ren21.net/Portals/0/documents/irecs/renew2004/Political\\_declaration\\_final.pdf](http://www.ren21.net/Portals/0/documents/irecs/renew2004/Political_declaration_final.pdf).
19. REN21. About us [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ren21.net/about-ren21/about-us/>.
20. REN21 Secretariat [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ren21.net/about-ren21/about-us/secretariat/>.
21. REN21 Annual Report 2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.ren21.net/wp-content/uploads/2015/12/REN21\\_AnnualReport\\_final\\_2015\\_low.pdf](http://www.ren21.net/wp-content/uploads/2015/12/REN21_AnnualReport_final_2015_low.pdf).
22. Renewables 2015 Global Status Report [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.ren21.net/wp-content/uploads/2015/07/REN12-GSR2015\\_Onlinebook\\_low1.pdf](http://www.ren21.net/wp-content/uploads/2015/07/REN12-GSR2015_Onlinebook_low1.pdf).
23. REEGLE [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.reegle.info>.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Бендик Яна Степановна** – кандидат юридических наук, ассистент кафедры международного права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Benedik Yana Stepanovna** – Candidate of Juridical Sciences, Assistant at the Department of International Law of Yaroslav Mudryi National Law University

[yanabenedik@gmail.com](mailto:yanabenedik@gmail.com)



УДК 347.932

## ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛНЕНИЯ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ, ПО КОТОРЫМ ПРЕДОСТАВЛЕНА ГАРАНТИЯ ГОСУДАРСТВА УКРАИНА

**Ирина БЕРЕСТОВА,**

кандидат юридических наук, доцент,  
заслуженный юрист Украины,  
начальник правового управления Верховного Суда Украины

### Аннотация

В статье рассматриваются вопросы исполнения решений суда государством Украина в случаях, когда должниками по таким решениям выступают государственные органы, государственные предприятия и государственные юридические лица, принудительная реализация имущества которых запрещена в соответствии с законодательством. Раскрыта проблема течения сроков исковой давности при предъявлении требований к взысканию с таких должников, сформулированы предложения по усовершенствованию законодательства.

**Ключевые слова:** государство, государственные органы, гарантии исполнений решений суда, взыскание задолженности, срок исковой давности, списание средств.

### PROBLEMS OF PERFORMANCE OF JUDGMENTS FOR WHICH A GUARANTEE OF THE STATE UKRAINE IS PROVIDED

**Iryna BERESTOVA,**

Ph.D, Associate Professor, Merited Lawyer of Ukraine  
Head of Legal Department of Supreme Court of Ukraine

### Summary

This article is about execution of court decisions by state Ukraine in cases where the debtors by such decisions are state bodies, state enterprises and state legal entities and when enforced sale of their property is prohibited pursuant to legislation. It is discovered a problem of limitation period expire to place demands on collection from such debtors and it is formulated the suggestions to improve legislation.

**Key words:** state, state bodies, performance guarantees for court decisions, debt collection, limitation period, writing off of amounts.

**Постановка проблемы.** Каждое государство, признающее верховенство права и приоритет прав человека, обязано обеспечить четкое и безусловное выполнение судебных решений, являющихся по своей сути формой защиты прав и свобод человека.

Высокое качество судебного решения, в частности его мотивировочной и резолютивной частей, – залог надлежащего исполнения. Только полный, объективный и беспристрастный судебный процесс может привести к принятию правосудного решения, авторитет которого не вызывает сомнений [1, с. 86–87].

Вместе с тем анализ Решений Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) позволяет сделать вывод, что срок рассмотрения и исполнения судебных решений по делам, должниками по которым выступает государственный орган или государство, составляет в каждом случае более пяти лет. При этом взыскатель использовал все средства, предусмотренные в национальной пра-

вовой системе для ускорения процесса исполнения решения, однако не достиг положительного результата – восстановления его нарушенного права, как правило, в связи с отсутствием на это бюджетных средств.

**Целью статьи** является анализ проблем исполнения судебных решений, по которым предоставлена гарантия государства Украина.

**Изложение основного материала.** Так, по информации, предоставленной Государственной исполнительной службой Украины, только в течение 2011 г. в связи с действием моратория, предусмотренного Законом Украины «О введении моратория на принудительную реализацию имущества» № 2864-III, 77079 исполнительных документов на сумму 6 596 370 579 грн. выполнено не было. Учитывая, что в Реестр включены предприятия топливно-энергетического комплекса, которые принимают участие в процедуре погашения задолженности в соответствии с Законом Украины «О ме-

рах, направленных на обеспечение устойчивого функционирования предприятий топливно-энергетического комплекса», по состоянию на 31.12.2011 г. было остановлено действие 30 252 исполнительных документов на сумму 16 601 462 635 грн. [6]. По прошествии более шести лет следует констатировать, что количество неисполненных решений и сумма только увеличиваются.

При этом ЕСПЧ была обнародована информация о невыполнении Украиной 95% решений, принятых ЕСПЧ по искам украинцев. Судья ЕСПЧ Станислав Шевчук утверждает: «Если посмотреть статистику Комитета министров Совета Европы, органа, который следит за выполнением решений ЕСПЧ, то вырисовывается следующая картина: 900 решений, по сути, продолжают находиться на контроле. Из них 736 решений подверглись «усиленному контролю» [3]. Это означает, что большинство решений, принятых по Украине, до сих



пор остается невыполненным».

Также регулярно растет количество обращений граждан Украины в ЕСПЧ. Например, только в 2012 г. существовало 206 дел в Украине, касающихся невыполнения решений национальных судов по возврату истцам задолженности по зарплате. Такое количество дел объясняется тем, что длительное время ЕСПЧ не рассматривал подобного рода заявления, поскольку действовало пилотное решение «Юрий Николаевич Иванов против Украины», согласно которому Украина в течение определенного периода должна была принять все необходимые меры для устранения причин, по которым не выполнялись судебные решения [3]. Но государство, к сожалению, этого не сделало и ситуация осталась в том же состоянии. А потому все заявления, касающиеся этого пилотного решения, пошли на рассмотрение ЕСПЧ, принявшего по ним большое количество решений в пользу истцов.

В связи с этим сегодня решения ЕСПЧ являются почти единственным правоприменительным актом, тем обязательным, но, к сожалению, не действенным в сроках основанием, которое принуждает к исполнению судебных решений. ЕСПЧ в большинстве своих решений прямо повторяется, что именно на государство возложена обязанность заботиться о том, чтобы окончательные решения, вынесенные против его органов, учреждений или предприятий, находящихся в государственной собственности или контролирующихся государством, выполнялись в соответствии с указанными требованиями Конвенции (решения по делу «Войтенко против Украины» (Voytenko v. Ukraine), «Ромашов против Украины» (Romashov v. Ukraine), № 67534/01 от 27 июля 2004 г. по делу «Дубенко против Украины» (Dubenko v. Ukraine), № 74221 / 01 от 11 января 2005 г. и в деле «Козачек против Украины» (Kozachek v. Ukraine), № 29508/04 от 7 декабря 2006 г.).

Государство не может оправдывать нехваткой средств невыполнение судебных решений, вынесенных против него либо против учреждений или предприятий, находящихся в государственной собственности или контролирующихся государством: решение по делу «Шмалько против Украины» (Shmalko v. Ukraine), № 60750/00, п. 44, от 20 июля 2004 г. Государство несет ответствен-

ность за выполнение окончательных решений, если факторы, задерживающие или препятствующие их полному и своевременному выполнению, находятся в пределах контроля органов власти (решение по делу «Сокур против Украины» (Sokur v. Ukraine), № 29439/02 от 26 апреля 2005 г., и в деле «Кришчук против Украины» (Kryshchuk v. Ukraine), № 1811/06 от 19 февраля 2009 г.).

Несмотря на то, что подобные решения ЕСПЧ принимает в отношении Украины уже около десяти лет, до недавнего времени почти отсутствовали действенные оперативные мероприятия по улучшению кризисной ситуации в сфере исполнения судебных решений, когда должником выступает государственное учреждение или государственный орган.

Выходом из этой ситуации в 2012 г. стало принятие Закона Украины «О гарантиях государства по исполнению судебных решений», разработанного на исполнение Украиной пилотного решения ЕСПЧ по делу «Юрий Николаевич Иванов против Украины». Этим законом установлены гарантии государства относительно выполнения судебных решений и исполнительных документов об изъятии и обязательствах совершить определенные действия относительно имущества должника, которым являются: государственный орган, государственное предприятие, учреждение, организация; юридическое лицо, принудительная реализация имущества которого запрещается в соответствии с законодательством.

Указанный Закон вступил в силу 1 января 2013 г. Несмотря на то, что им установлена новая процедура исполнения решений судов, должниками по которым являются государственные органы, предприятия, учреждения и организации, а также юридические лица, принудительная реализация имущества которых запрещается в соответствии с законодательством, проблема исполнения судебных решений не потеряла своей актуальности, о чем будет сказано ниже.

Исполнение судебных решений, должниками по которым выступают государственные органы, государственные предприятия и государственные юридические лица, принудительная реализация имущества которых запрещается в соответствии с законодатель-

ством, осуществляется на основании законов Украины «Об исполнительном производстве», Бюджетного кодекса Украины, «О Государственном бюджете Украины» на соответствующий бюджетный год, «Об источниках финансирования органов государственной власти» и «О гарантиях государства по исполнению судебных решений» № 4901-VI от 5 июня 2012 г. (с последующими изменениями).

Процедура исполнения судебных решений предусмотрена Постановлением Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка выполнения решений о взыскании средств государственного и местных бюджетов или бюджетных учреждений» № 845 от 3 августа 2011 г. (с последующими изменениями) (далее – Порядок). Ст. 1 Порядка установлен механизм выполнения решений судов о взыскании средств государственного и местных бюджетов либо бюджетных учреждений, а также решений (постановлений) других государственных органов (должностных лиц), имеющих право на основании закона принимать такие решения.

Также, в случае отсутствия у государственных органов средств на выполнение судебных решений, в соответствии с Инструкцией по организации принудительного исполнения решений, утвержденной Приказом Министерства юстиции Украины от 2 апреля 2012 г. 512/5 (№ 489/20802) (с последующими изменениями), осуществляется принудительное исполнение указанных решений.

При этом необходимо помнить, что государственные органы, получившие статус юридического лица публичного права, должны рассматриваться как самостоятельные участники гражданских отношений, а значит, могут выступать гражданским ответчиком. Разумеется, самостоятельность гражданской ответственности органов государственной власти, скорее, очередная правовая фикция, поскольку финансируются эти субъекты за счет государственного бюджета, а значит, даже в случае взыскания с них денежных средств в порядке гражданско-правовой ответственности, эти денежные средства имеют бюджетное происхождение [3, с. 64]. Так, Конституционный Суд Украины в решении от 30.05.2001 г. по делу

№ 1-22/2001 в связи с конституци-



онным обращением ОАО «Всеукраинский Акционерный Банк» отметил: «<...> Конституция Украины закрепила принцип ответственности перед человеком за свою деятельность, проявляющийся, прежде всего, в конституционном определении обязанностей государства (ст.ст. 3, 16, 22). Такая ответственность не сводится только к политической или моральной ответственности публичной власти перед обществом, а имеет определенные признаки юридической ответственности <...> государства и его органов за невыполнение или ненадлежащее выполнение своих обязанностей <...> ст. 152 Конституции Украины обязывает государство возмещать материальный или моральный ущерб, причиненный физическим или юридическим лицам актами и действиями, признанными неконституционными. Также государством возмещается причиненный безосновательным осуждением вред, в случае отмены приговора суда как несправедливого (ст. 62 Конституции Украины)» [4, с. 65].

Вместе с тем системный анализ норм действующего законодательства, в том числе норм Гражданского процессуального кодекса Украины, убеждает в том, что государство Украина не является самостоятельным участником гражданских процессуальных отношений. Так, участие Украины в процессуальных отношениях всегда связано с участием в этих самых отношениях от ее имени и в ее интересах того или иного органа государственной власти, а иногда и совокупности таких органов. При этом содержание и объем действий этих органов в основном свидетельствуют о том, что они являются, скорее, истцами или ответчиками по делу, а не просто представителями государства Украина. Поэтому настоящий, в нашем случае, ответчик – государство Украина – фактически теряет такой статус и находится в этой роли лишь номинально [5, с. 207].

То есть любое наложение ареста на активы государства будет проявляться в наложении ареста на активы соответствующего органа Государственного казначейства Украины. Процедура наложения ареста на имущество государственного и местных бюджетов или бюджетных учреждений установлена Порядком, п.п. 24–40 которого содержат процедуру бесспорного списания средств со счетов должника. Наложение

ареста и последующее взыскание средств осложняется в случае, если у должника нет средств на счетах и есть только имущество, которое он использует в своей основной деятельности. В связи с этим п. 40 Порядка указывает, что в случае отсутствия средств на счетах должника, необходимых для исполнения решения о взыскании средств с таких счетов, взыскание обращается на принадлежащее должнику другое имущество, которое не используется им для осуществления основной деятельности.

То есть фактически отсутствует имущество, на которое может быть обращено взыскание с целью исполнения решения суда. Поэтому добровольного исполнения решения суда не происходит объективно. При исполнении судебных решений, в случае, если обязанность по выплате бюджетных средств возлагается на субъекта властных полномочий, который отказывается исполнить судебное решение в добровольном порядке, орган Государственного казначейства Украины в таком случае выступает, в соответствии с Порядком, в роли принудительного исполнителя.

Если, по закону, судебное решение в добровольном порядке должен выполнить орган Государственного казначейства, разумеется, что в таком случае этот орган выступит в роли исполнителя по закону. Если же орган Государственного казначейства обязан по решению суда осуществить выплату определенных средств и не осуществит ее, в таком случае его следует привлечь к участию в деле в качестве ответчика. В конечном итоге орган Государственного казначейства сочетает в себе трех субъектов: ответчик, исполнитель по закону, принудительный исполнитель, что не приводит к полному и быстрому исполнению судебных решений. Поэтому эффективность принудительного исполнения таких судебных решений органом Государственного казначейства на практике достаточно низкая.

Поскольку государственные органы финансируются за счет государственного бюджета, даже в случае взыскания с них денежных средств в порядке исполнения судебного решения, эти денежные средства имеют бюджетное происхождение, а непосредственным должником, в конце концов, будет выступать орган Государственного казначейства, объединяющий в себе в зависимости от

ситуации: ответчика, исполнителя по закону, принудительного исполнителя.

При этом, согласно кода программной классификации 3504030 Приложения № 3 Государственного бюджета Украины на 2013 год, впервые, в связи с вступлением в силу Закона Украины «О гарантиях государства по исполнению судебных решений», заложены средства для обеспечения выполнения решений суда, гарантированных государством в размере 153921,6 тыс. грн.

В результате возникла надежда, что решения судов, должниками по которым являются государственный орган, государственные предприятия и государственные юридические лица, принудительная реализация имущества которых запрещается в соответствии с законодательством, будут наконец-то исполнены. Однако анализ норм указанного Закона убеждает в том, что будут выполняться только те судебные решения, которые вынесены в течение 2012–2013 гг., поскольку Законом Украины «О гарантиях государства по исполнению судебных решений» не урегулирован вопрос, каким образом и как будут выполняться судебные решения, принятые до 2012 г.

Далее следует указать, что Законом о Государственном бюджете Украины на 2014, 2015, 2016, 2017 гг. по коду функциональной классификации расходов и кредитования № 3504040 «Мероприятия по исполнению решений суда, которые гарантированы государством» предусмотрено соответствующее бюджетное ассигнование в размере лишь 77,9, 144,7, 144,7 и 500 млн грн. соответственно. При этом, задолженность по решениям судов, выполнение которых гарантировано государством по состоянию на 01.01.2017 г. составляло уже более 7,5 млрд грн., ежегодно возрастающая. Следовательно, решения национальных судов, выполнение которых гарантировано государством, на протяжении многих лет останутся невыполненными.

Решение указанной проблемы представляется возможным только путем установления Правительством порядка реструктуризации существующей задолженности Кабинетом Министров Украины в соответствии с Законом Украины «О Государственном бюджете Украины на 2017 год», которому такое право было предоставлено Верховной



Радой Украины.

Так, ст. 19 указанного Закона Кабинета Министров Украины предоставлено право в установленном им порядке реструктуризировать фактическую задолженность объемом до 7 544 562 370 грн., возникшей по состоянию на 1 января 2017 г., по решениям судов, выполнение которых гарантировано государством, а также по решениям ЕСПЧ, принятыми по результатам рассмотрения дел против Украины, путем выдачи финансовых казначейских векселей сроком обращения до семи лет, с отсрочкой платежей по этой задолженности на один год и процентной ставкой 9,3% годовых, право выдачи которых предоставлено органам Государственной казначейской службы Украины.

Итак, в соответствии с требованиями действующего законодательства, в настоящее время выполнить решения национальных судов, выполнение которых гарантировано государством, возможно только после принятия Кабинетом Министров Украины постановления, которым будет утвержден Порядок реструктуризации задолженности, возникшей по состоянию на 01.01.2017 г., по решениям судов, выполнение которых гарантировано государством, а также по решениям ЕСПЧ, принятым по результатам рассмотрения дел против Украины.

Однако, несмотря на существование ст. 19 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2017 год», порядок реструктуризации задолженности, возникшей, по состоянию на 01.01.2017 г., на основании решений, выполнение которых гарантировано государством, Кабинетом Министров Украины не установлено.

Кроме того, 12 октября 2017 г. ЕСПЧ были переданы Комитету Совета Европы более 12 000 дел, касающихся невыполнения решений национальных судов в Украине. Указанный суд постановил вердикт десятью голосами против семи в рамках слушания дела «Бурмич и другие против Украины» и решил объединить это дело с 12 143 другими делами, касающимися вопроса невыполнения судебных решений в Украине. Все эти дела рассматривались ЕСПЧ по сокращенной процедуре, поскольку рассматривались в рамках пилотного решения «Иванов против Украины», вынесенного в 2009 г.,

в котором была установлена упомянутая системная проблема невыполнения судебных решений национальных судов. Однако это решение около 10 лет игнорируется Украиной.

Таким образом, положения Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2017 год» в части реструктуризации задолженности, возникшей, по состоянию на 01.01.2017 г., на основании решений суда, выполнение которых гарантируется государством, Кабинетом Министров Украины не выполняются и просто игнорируются.

При этом такое игнорирование приводит к нарушению государством своих обязательств, установленных Законом Украины «О гарантиях государства относительно выполнения судебных решений», а как следствие – нарушение прав граждан Украины, которые являются взыскателями по решениям судов, выполнение которых гарантировано государством.

В соответствии с процедурой, введенной Законом, максимальный срок для обращения взыскателя в соответствующий государственный орган с заявлением об исполнении судебного решения соответствующей категории, составляет один год со следующего дня после вступления решения в законную силу (дня когда оно стало подлежащим исполнению). Таким образом, определенное количество решений останется невыполненными, а лица, в чью пользу они вынесены, останутся потенциальными заявителями в ЕСПЧ с жалобами на нарушение их права на исполнение решения в течение разумного срока.

Согласно практике ЕСПЧ, в случае констатации нарушения прав заявителя на исполнение решения в течение разумного срока, ЕСПЧ обязывает государство, кроме выполнения этого решения, оплатить, как правило, в течение трех месяцев определенную сумму возмещения. Также положениями Закона государственный исполнитель, в случае невозможности выполнить решение о взыскании средств с государственного предприятия или юридического лица, в частности, вызванной действиями мораториев, обязан передать необходимые документы в Государственную казначейскую службу Украины. Последняя в течение трех месяцев должна перечислить средства по решению суда, в противном случае взыскателю будет

выплачиваться компенсация в размере 3% годовых от неуплаченной суммы за счет средств Государственного бюджета Украины [4].

**Выводы.** Итак, нерешенность вопроса о погашении существующей задолженности по судебным решениям, ответственность за выполнение которых несет государство, может привести к постановлению Комитетом министров Совета Европы решения о частичном удовлетворении Законом Украины «О гарантиях государства по исполнению судебных решений» требований по исполнению вышеуказанного пилотного решения ЕСПЧ.

Выход из этой ситуации возможен путем внесения некоторых изменений в положения Закона Украины «О гарантиях государства по исполнению судебных решений». В частности, целесообразно указать в его заключительных и переходных положениях оговорки о признании невыплаченных средств, начисленных по решениям судов, которые вынесены до вступления в силу указанного Закона задолженностью, установить достаточные сроки предъявления исполнительных документов по таким решениям суда (не менее одного года) и определить порядок взыскания такой задолженности.

В завершение следует обратить внимание, что поскольку при выполнении решений суда, по которым предоставлена гарантия государства Украина, осуществляется беспорядочное списание средств, эти решения и исполнительные документы не подлежат принудительному исполнению в порядке, определенном Законом Украины «Об исполнительном производстве». Поэтому положения Закона Украины «Об исполнительном производстве» также требуют дополнений, в частности, путем согласования с положениями указанного Закона по правилам течения срока исковой при предъявлении исполнительных документов.

#### Список использованной литературы:

1. Крупчан О.Д., Перепелюк В.Г. Адміністративні процедури на захисті приватних прав осіб: [Монографія] / О.Д. Крупчан, В.Г. Перепелюк. – К. : НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України,



2010. – С. 86–87.

2. Кондратьева О.Н. Виконання судових рішень: нові закони та проблеми / О.Н. Кондратьєва // Юридичний вісник України. – 2013. – № 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://smi.liga.net/articles/2013-02-04/8197698-vikonannya\\_sudovikh\\_r\\_shen\\_nov\\_zakoni\\_ta\\_problemi.htm](http://smi.liga.net/articles/2013-02-04/8197698-vikonannya_sudovikh_r_shen_nov_zakoni_ta_problemi.htm).

3. Первомайський О.О. Цивільно-правова відповідальність держави Україна: конституційні засади / О.О. Первомайський // Юридична Україна. – 2012. – № 8. – С. 62–67.

4. Первомайський О.О. Участь держави Україна в цивільних процесуальних відносинах: окремі питання теорії та практики / О.О. Первомайський // Актуальні проблеми цивільного, житлового та сімейного законодавства : матеріали між нар. наук-практ. конф., присвяч. 90-річчю з дня народження д-ра юрид. наук, проф. В.П. Маслова 16 берез. 2012 р. / [редкол.: В.І. Борисова (відп. ред.) та ін.]; Нац. Ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х. : Право, 2012. – С. 206–210.

5. Подання про виконання рішень Європейського суду з прав людини, які набули статусу остаточного : Лист Урядового Уповноваженого у справах Європейського Суду з прав людини від 28.09.2012 р. № 12.3-9/6564 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.zakon-i-normativ.info/index.php/component/lica/?href=0&view=text&base=1&id=1238978&menu=1>.

6. Про внесення змін до деяких законів України щодо виконання судових рішень : Пояснювальна записка до проекту Закону України, реєстр. № 2399 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=45896](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45896).

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Берестова Ирина Эриевна** – кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Украины, начальник правового управления Верховного Суда Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Berestova Iryna Eryevna** – Ph.D, Associate Professor, Merited Lawyer of Ukraine, Head of Legal Department of Supreme Court of Ukraine

[erevna@ukr.net](mailto:erevna@ukr.net)

УДК 343.9

## ТИПОЛОГИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ЛИЧНОСТИ СТУДЕНТА ВУЗА С АНТИОБЩЕСТВЕННОЙ КОРЫСТНО-НАСИЛЬСТВЕННОЙ НАПРАВЛЕННОСТЬЮ

**Наталья БОЛИБРУХ,**

аспирант кафедры уголовного права и процесса  
Национального университета «Львовская политехника»

#### Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование особенностей типологического подхода к изучению личности преступника, в частности студента ВУЗА. Анализируются современные типологии преступников молодежного возраста, в том числе совершивших различные виды корыстно-насильственных преступлений. Обоснована криминологическая целесообразность типологического исследования личности преступника по характеру антиобщественной направленности, в частности корыстно-насильственной. Тип личности студента ВУЗА с антиобщественной корыстно-насильственной направленностью позиционируется как модель криминологического анализа. Предложенная типологическая модель личности студента ВУЗА с корыстно-насильственной антиобщественной направленностью предполагает набор типов по комплексному критерию. В качестве составляющих комплексного типологического критерия рассматриваются: особенность сочетания корыстной цели и актуальной потребности; степень (уровень) агрессивности в комплексе с иными морально-психологическими качествами; вид жизненной ситуации, на фоне которой реализуется корыстно-насильственное преступное поведение студента ВУЗА.

**Ключевые слова:** модель, тип, корыстно-насильственная направленность, степень агрессии, корыстная цель, криминологическая ситуация, личность студент ВУЗА.

## TYOLOGICAL MODEL OF THE STUDENT OF THE HIGHER EDUCATION STUDIO WITH AN ANTI-CORRUPTED CORRIDALLY-ENFORCED DIRECTION

**Natalia BOLIBRUKH,**

Postgraduate Student at the Department of Criminal Law and Process  
of Lviv Polytechnic National University

#### Summary

The article is devoted to the theoretical study of the peculiarities of the typological approach to the study of the personality of the criminal and the personality of criminal and detail of student of institution of higher learning. Modern typologies of criminals of youth age, including those who committed various kinds of mercenary-violent crimes, are analyzed. Generalized the criminological expediency of typological investigation of the criminal's personality behind the character of the antisocial orientation and, in particular, mercenary-violent. The type of student's personality of the university with an anti-mercenary self-seeking orientation is positioned as a model of criminological analysis. The proposed typological model of the personality of a student of the university with a mercenary-violent antisocial suggests a set of types behind a complex criterion. As components of a complex typological criterion, the following are considered: «the peculiarity of a combination of selfish purpose and actual need»; «The degree (level) of aggression in combination with other moral and psychological qualities»; «A kind of life situation, against which the selfish violent criminal conduct of a student of the university is being realized».

**Key words:** Model, type, mercenary-violent orientation, degree of aggression, selfish goal, criminological situation, personality student of the university.



**Постановка проблемы.** Студент ВУЗА является личностью, которая пребывает на завершающем этапе формирования самосознания, целостности системы мировоззренческих взглядов, критического осмысления объективной реальности. На этом этапе формирования личности актуализируется «экономическая активность», преобразовывается мотивация поведения, вся система ценностных ориентаций. Кроме того, как обращают внимание Б.Г. Ананьев, А.В. Дмитриев, И.С. Кон, В.Т. Лисовский и др., период учебы в ВУЗЕ совпадает с первым периодом зрелости, который отличается сложностью становления личностных черт.

Таким образом, именно на этом жизненном этапе становления личности, в период обучения в ВУЗЕ, крайне важно максимально сконцентрировать все возможные социальные средства, чтоб откорректировать отдельные дефекты предыдущих этапов социализации. В этой связи немаловажная роль отводится криминологическим средствам, которые во многом служат теоретическим обоснованием для организации эффективной юридической практики. В системе криминологических средств информационно-аналитического характера особое место занимает разработка типологической модели и, в частности, личности студента ВУЗА антиобщественной корыстно-насильственной направленности.

**Актуальность темы исследования.** Знание типичного способствует успешному совершенствованию системы социального контроля, повышению эффективности предупредительной деятельности, а также усовершенствованию методик индивидуально-профилактического воздействия на правонарушителя. Характеристика типа должна учитывать условия его становления, тенденции развития, указывать на направление и границы, в которых поддерживается его формирование [1, с. 17].

Личности студента ВУЗА с антиобщественной корыстно-насильственной направленностью как типичному образованию, с одной сто-

роны, присущи отдельные признаки так называемого «общего типа преступника»; а с другой, – типологические особенности, характерные для преступника молодежного возраста, а также корыстно-насильственного преступника. Однако подавляющее большинство криминологических типологий личности преступника либо требуют определенной адаптации к современным реалиям, либо в достаточном объеме не учитывают возрастных, психологических, социально-ролевых и других свойств, определяющих специфику корыстно-насильственного поведения студентов ВУЗА.

**Состояние исследования.** Личность преступника как модель криминологического анализа проанализирована в трудах В.Г. Андросюка, Ю.А. Антоняна, Б.В. Волженкина, В.О. Владимирова, В.Г. Грачева, А.И. Долговой, В.Е. Эминова, А.Ф. Зелинского, К.Е. Игошева, И.И. Карпеца, В. С. Ковальского, О.М. Костенка, В.М. Кудрявцева, Н.С. Лейкиной, С.М. Мирovich, А.Р. Ратинова, А.Б. Сахарова, А.П. Тузова, В.Д. Филимонова, В.И. Холостова и многих других известных ученых. В связи с этим обращалось внимание на взаимосвязь между возрастными особенностями личности правонарушителя и видом преступления, групповым характером преступной деятельности, преступной активностью и т.п. При этом типологическому изучению личности студента ВУЗА с антиобщественной корыстно-насильственной направленностью не уделялось должного внимания.

**Целью статьи** является разработка типологической модели личности студента ВУЗА с корыстно-насильственной антиобщественной направленностью по комплексному критерию, способствующей объяснению возрастных, социально-психологических и иных особенностей их преступного поведения.

**Изложение основного материала.** Методика типизации личности студента ВУЗА с антиобщественной корыстно-насильственной направленностью предполагает проведение таких последовательных операций, как: – оптимальный выбор крите-

рия типизации; – выбор модели типизации, которая отражает логику обобщения существенных признаков личности студента ВУЗА с антиобщественной корыстно-насильственной направленностью; – определение типов с их существенными характеристиками; – перспективы использования типологической модели криминологического анализа личности студента ВУЗА с антиобщественной корыстно-насильственной направленностью как средства научного познания, объяснения особенностей его преступного поведения в целях индивидуальной профилактики.

В последнее время в типологических разработках личности преступника наметилась тенденция использования комплексного критерия, отражающего многогранность связей и отношений относительно объекта исследования. Так, например, А.И. Долгова предлагает типизировать личность молодого преступника по комплексному критерию: «характеристика микросреды»; «данные о преступном поведении»; «особенности связи преступного и допреступного поведения»; «специфика содержательной стороны сознания». Соответственно, выделяются следующие типы личности молодого преступника, в том числе корыстно-насильственного: последовательно-криминогенный, ситуативно-криминогенный и ситуативный [2, с. 118].

Братусь Б.С. предлагает дифференциацию правонарушителя молодежного возраста по комплексному критерию, состоящему из таких структурных элементов: латентное состояние криминогенности социальной среды; отношение к другому человеку как ценности; самооценка. Соответственно, автор выделяет четыре типологические группы правонарушителя молодежного возраста: 1 – лица с минимальной личностной деформацией; 2 – лица, для которых отношение к другому человеку и самооценка – противоречивы; 3 – лица с низким уровнем гуманного отношения к другому человеку как ценности и средним уровнем самооценки; 4 – лица с антигуманным отношением к другому человеку как



ценности и средним уровнем самооценки [3, с. 34].

Ряд авторов, в частности Потапов А.А. и Мехтиева Л.В., обосновывают целесообразность типизации преступников по совокупности признаков: внешние факторы, влияющие на личность; внутренние личностные факторы; ситуации, в которых проявляются указанные факторы [4, с. 93; 5, с. 87]. Следовательно, типология несовершеннолетних, совершивших корыстно-насильственные преступления, объединяет такие их типы: «ситуативный»; «неустойчивый»; «устойчивый»; «злостный» [4, с. 93; 5, с. 87].

Голина В.В., Маршуба В.А. аргументируют, что комплексный критерий типологического распределения личности несовершеннолетнего корыстно-насильственного преступника должен включать компоненты, объединяющие три проекции криминологической проблематики (допреступное, преступное и посткриминальное поведение), а также степень агрессивности, в связи с совершением корыстно-насильственных преступлений. По результатам соответствующего типологического распределения различают такие типы личности несовершеннолетнего корыстно-насильственного преступника: скрыто-рациональный; демонстративно дерзкий; неустойчивый; смешанного генезиса со сложным конгломератом морально-психологических черт, признаков и свойств [6, с. 161–169].

Для разработки типологии личности студента ВУЗА с антиобщественной корыстно-насильственной направленностью данная типология, как и большинство других, имеют огромное познавательное значение, поскольку учитывают не только специфику возрастных особенностей личности молодежного возраста, но и иные важные психологические особенности, определяющие их корыстно-насильственной преступное поведение.

Батиргареева В.С. предложила типологию лиц, совершивших разбой, по комплексному критерию, в структуре которого выделяет: систему ценностных ориентаций; прошлое поведение и его связь с совер-

шением преступления; особенности условий формирования и условий проживания к моменту совершения преступления; особенности совершения и маскировки преступления; связь между виновным и потерпевшим. В рамках данной типологии рассматриваются такие типы лиц, совершивших разбой: деградированные (маргинальные личности); лица, проявляющие внутреннюю готовность совершить разбой; так называемые устойчивые; скрытые; напряженные; расчетливые; идейные [7, с. 116].

Антонян Ю.М., Кудрявцев В.Н. и Эминов В.Е. разработали криминологическую типологию вымогателей, учитывая количественные и качественные типологические характеристики социальных групп, а также частоту совершения данного вида преступления определенными категориями лиц. При этом в качестве отдельного типа рассматривают «вымогателя-студента». В перечне его характерных особенностей указывают, что «вымогатель-студент» в меньшей степени, чем «вымогатель-школьник», склонен к совершению корыстно-насильственного преступления в составе группы. В связи с большей психологической устойчивостью не ощущает острой необходимости в эмоциональной поддержке сверстников либо их одобрении. Мотив самоутверждения становится второстепенным, уступая место корысти, жадности, а также потребительским интересам. Совершение вымогательства обычно оправдывается существующими либо вымышленными долговым обязательствам жертвы. Вымогатели-студенты в своем подавляющем большинстве поддерживают краткосрочные либо продолжительные социальные связи с асоциальной средой. Несмотря на это, вымогатель-студент, как и вымогатель-школьник, преимущественно относятся к ситуативному типу преступника. Полученные преступным путем материальные средства преимущественно рассматриваются как источник существования либо используются для удовлетворения досуговых потребностей [8, с. 188].

Подводя итог краткому обзору типологий касательно корыстно-на-

сильственного типа студента ВУЗА с антиобщественной направленностью, важно отметить, что деяния, одинаковые по юридическим признакам, могут быть обусловлены различными психологическими факторами, объясняющими корыстно-насильственное преступное поведение. Таким образом, вид корыстно-насильственного преступления нецелесообразно рассматривать в качестве критерия типизации личности преступника. Следовательно, критерием типичного для корыстно-насильственного преступника является степень и мера его десоциализации, что находит свое отражение в антиобщественной корыстно-насильственной направленности студентов ВУЗОВ. Как акцентирует внимание Головкин Б.С., ее специфическим содержанием является общественно опасное отношение к собственности и неприкосновенности психофизического статуса субъекта собственности [9, с. 186]. Насильственный способ и в особенности вид и степень насилия, готовность его применить во многом характеризует внутреннее состояние личности студента ВУЗА, его морально-психологические качества, степень десоциализации. В системе признаков десоциализации способу совершения преступления отведено особое место, как показателю интенсивности антисоциальной направленности преступника. Таким образом, насилие не только формально, но и качественно отличает данный тип, прежде всего, от корыстного типа преступника.

Представляется целесообразным провести типизацию личности студента ВУЗА с корыстно-насильственной антиобщественной направленностью по комплексному критерию, который включает: особенность сочетание корыстной цели и актуальной потребности; степень (уровень) агрессивности в сочетании с другими морально-психологическими качествами; вид проблемной жизненной ситуации, на фоне которой реализуется корыстно-насильственное преступное поведение студента ВУЗА.

Таким образом, предлагается различать следующие типы лично-



сти студента ВУЗА с корыстно-насильственной антиобщественной направленностью:

1) «дерзкий агрессивно-корыстный» тип: высокий уровень агрессивности характера, что проявляется в повседневном общении со сверстниками, в форме применения грубой физической силы. Агрессия может проявляться непосредственно и на территории ВУЗА и, прежде всего, в отношении одногруппников. На психологическом уровне представитель данного типа получает моральное удовлетворение от того, что большинство одногруппников опасаются личного общения с ним. Убежден, что если бояться – значит уважают, считают авторитетом. Уверенность в безнаказанности, при условии ненадлежащего контроля со стороны администрации ВУЗА, способствуют демонстративному повреждению имущества в аудитории. Достижения корыстной цели связано с удовольствием актуальных потребностей как в самоутверждении, прежде всего, в окружении одногруппников, так и в желании обладать «дорогостоящими» вещами, вести аморальный образ жизни вне учебного процесса (употребление алкогольных напитков, наркотических средств, ведение разгульного образа жизни, связанного с посещением развлекательных заведений и т.п.). Такие студенты, как правило, не проявляют интерес к профессиональным знаниям; обучаются на контрактной основе; редко посещают занятия, в основном в период сессии, итоговой аттестации. Круг их непосредственного общения в основном состоит из лиц, которые старше по возрасту, ведут аморальный образ жизни и/или ранее совершали преступления. В подавляющем большинстве являются выходцами из социально неблагополучных семей, где родственники либо близкие знакомые ранее привлекались к уголовной ответственности. Употребляют алкогольные напитки и/или наркотические средства. В состоянии опьянения могут находиться и на территории ВУЗА. Поддерживают связи с уголовным элементом. Придерживается норм криминальной субкультуры и способствуют ее

распространению среди студентов ВУЗА. Их ведущими чертами характера являются: дерзость, эмоциональная неустойчивость, несдержанность в общении, правовой нигилизм, грубость и другие проявления деградации. Не исключаются проявления психопатии в рамках вменяемости. Совершают корыстно-насильственные преступления против собственности как в условиях нейтральной ситуации, так и самостоятельно могут создавать криминальные ситуации либо принимают участие в их подготовке в составе группы лиц, в том числе ранее судимых;

2) «ситуативный агрессивно-корыстный» тип: агрессия в характере выражена на среднем уровне. Совершает корыстно-насильственное преступление против собственности только при наличии провоцирующей ситуации, в связи с виктимным поведением потерпевшего. Данный тип менее агрессивный и не столь явно дерзкий. В отличие от так называемого «дерзкого агрессивно-корыстного типа», его преступное корыстно-насильственное поведение зависит от ситуации. При этом не исключается возможность совершения преступления в нейтральной ситуации, имеет место личная проблема, связанная с отсутствием средств для поддержания аморального образа жизни. В части корыстных целей и актуальных потребностей типологические характеристики совпадают с предыдущим типом, за исключением совершения корыстно-насильственного преступления ради «самоутверждения»;

3) «неустойчивый агрессивно-корыстный» тип: агрессия выражена минимально. В механизме корыстно-насильственного поведения решающая роль отводится ситуации. Учитывая личностные морально-психологические характеристики, для представителя данного типа такая ситуация является одновременно и критической, и конфликтной. В частности, кризисная ситуация, поскольку не видит выхода из нее правомерным путем; конфликтная ситуация, поскольку в целом противоречит общей позитивной социальной направленности. Кроме того, в

отличие от предыдущего типа, данная ситуация возникает, как правило, по вине субъекта преступления и является проблемой для него лично. Очень часто в такие проблемные ситуации, а соответственно и в корыстно-насильственное преступное поведение, представитель данного типа втягивают третьи лица. При этом используются: чрезмерная доверчивость, беспечность, безответственность, отсутствие социального опыта, легкомыслие, социальная, морально-психологическая неподготовленность таких студентов ВУЗА к самостоятельной «взрослой жизни». В отдельных случаях такое поведение может рассматриваться как следствие недостатков воспитания в связи с родительской гиперопекой. Средствами вовлечение в преступную корыстно-насильственную деятельность могут быть: – шантаж, заключающийся в угрозе разглашении сведений, которые студенты не хотят сообщать своим родителям, родным; – материальная зависимость вследствие материальных издержек на веселое времяпровождение досуга, приобретение дорогостоящих престижных вещей для себя лично или своей близкой подруги т.п. Представители данного типа совершают корыстно-насильственные преступления только при условии, что такая ситуация достигает пика своего развития, и другие средства, по их убеждению, либо исчерпаны, либо их просто не существует. Обычно это студенты ВУЗА, приехавшие на обучение в мегаполис из небольших городков либо деревень. Обычно представители данного типа являются выходцами из социально благополучных семей, как правило среднего достатка. После поступления в ВУЗ эмоциональные связи с родными ослабели. Из-за неустойчивости характера, отсутствия социального опыта, удаленности от привычного социального круга общения отдельные аморальные нормы, навязанные извне, стали восприниматься такими студентами ВУЗА. В этот период происходит деформация ценностной ориентации. Корыстная цель соответствует их актуальной потребности в материальных ресурсах для



проведения веселого досуга, приобретения стильных молодежных атрибутов т.п.;

4) заброшенный агрессивно-корыстный тип – лишен минимально необходимых эмоционально-психологических связей, прежде всего с семьей. Совершеннолетние дети из таких семей и, в частности, студенты ВУЗОВ, как правило, систематически получают средства от родителей-гастарбайтеров (одного из них) на обучение, досуг, бытовые нужды, могут иметь собственное жилье и т.п. Однако в большинстве случаев соответствующие материальные средства не расходуются с пользой для их физического, нравственного, психологического и профессионального становления. Со временем у таких студентов ВУЗА ослабевает интерес к знаниям. В отличие от представителей предыдущего типа, которые стремились отстраниться от своих близких, быть более самостоятельными, независимыми, а порой и отказаться от привычного образа жизни, характерного для их родных; представители данного типа хотят эмоциональной близости с родительской семьей. Однако не получая ее в течение длительного времени, ищут другие способы эмоционально-психологического замещения, посещая развлекательные заведения, употребляя алкоголь, а порой и наркотики. Наличие материальных средств при отсутствии чувств заботы и любви побуждает их к бесполезному расходованию средств на сомнительные развлечения. В конечном итоге таких средств становится недостаточно для удовлетворения соответствующих потребностей, и студенты ВУЗА совершают преступления корыстно-насильственной направленности.

**Выводы.** Таким образом, личность студента ВУЗА с антиобщественной корыстно-насильственной направленностью в большей мере относится к ситуативному типу. Предложенный комплексный критерий типизации («особенность сочетание корыстной цели и актуальной потребности»; «степень (уровень) агрессивности в сочетании с другими морально-психологическими качествами»; «вид проблемной жиз-

ненной ситуации, на фоне которой реализуется корыстно-насильственное преступное поведение студента ВУЗА») способствует разработке типологической модели, которая способствует объяснению возрастных, морально-психологических и социально-психологических особенностей корыстно-насильственного поведения студентов ВУЗА. Предложенная типология личности студента ВУЗА с корыстно-насильственной направленностью может использоваться в целях разработки предметных индивидуально-профилактических мероприятий.

#### Список использованной литературы:

1. Абульханова-Славская К.А. О путях построения типологии личности / К.А. Абульханова-Славская // Психологический журнал. – 1983. – Т. 4. – № 1. – С. 14.
2. Долгова А.И. Социально-психологические аспекты преступности несовершеннолетних / А.И. Долгова. – М. : Юрид. лит., 1981. – 160 с.
3. Братусь Б.С. Аномалии личности / Б.С. Братусь. – М. : Мысль, 1988. – 308 с.
4. Потапов А.А. Криминологическая характеристика личности несовершеннолетнего преступника / А.А. Потапов. – М. : Траст, 2007. – 268 с.
5. Мехтиева Л.В. Типология несовершеннолетних преступников // Юридические науки и образование / Л.В. Мехтиева. – 2012. – № 34. – С. 178–190.
6. Голина В.В. Криминологическая характеристика личности несовершеннолетнего корыстно-насильственного преступника в Украине : монография / В.В. Голина, М.О. Маршуба. – Харьков : Право, 2014. – 280 с.
7. Батиргареева В.С. Криминологічна характеристика та попередження розбоїв, поєднаних з проникненням у житло / В.С. Батиргареева. – Х. : Одісей, 2003. – 255 с.
8. Антонян Ю.М., Кудрявцев В.Н., Эминов В.Е. Личность преступника / Ю.М. Антонян. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. – 366 с.
9. Головкін Б.М. Корислива насильницька злочинність в Україні: фе-

номен, детермінація, запобігання : монографія / Б.М. Головкін. – Х. : Право, 2011. – 440 с.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Болібрух Наталія Борисовна** – аспирант кафедри уголовного права и процесса Национального университета «Львовская политехника»

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Bolibrukh Natalia Borisovna** – Postgraduate Student at the Department of Criminal Law and Process of Lviv Polytechnic National University

*s\_v\_volk@ukr.net*



УДК 347.44(477)

## ЛИЧНОСТЬ ИСПОЛНИТЕЛЯ КАК СУЩЕСТВЕННОЕ УСЛОВИЕ В МАРКЕТИНГОВОМ ДОГОВОРЕ

Сергей ВИРТ,

аспирант кафедры гражданского и хозяйственного права и процесса  
Международного гуманитарного университета

### Аннотация

Статья посвящена особенностям выделения личности исполнителя в отдельное существенное условие в случае заключения маркетингового договора, при отсутствии кодификации законодателем данной договорной конструкции. Автором затрагиваются фундаментальные принципы свободы договоров в области выбора контрагента при заключении соглашений. Проанализировано законодательство в области смежных договоров, а также рассматривается проблематика законодательного закрепления различных подходов к личности исполнителя. В статье раскрывается значение сторон, а также сформулировано понятие личности исполнителя в маркетинговых договорах, предлагается классификация содержания личности исполнителя путем разделения ее на отдельные составляющие. Также подробно рассматривается квалификация исполнителя и его творческие способности.

**Ключевые слова:** свобода договора, свобода выбора контрагента, смешанные договоры, маркетинговый договор, личность исполнителя, физическое лицо, юридическое лицо, квалификация исполнителя, навыки и умения, деловая репутация, деловые связи.

### PERSONALITY OF THE CONTRACTOR AS A SIGNIFICANT CONDITION IN THE MARKETING AGREEMENT

Sergey VIRT,

Postgraduate Student at the Department of Chair of Civil and Economic Law and Process  
of International Humanities University

### Summary

The article is devoted to the peculiarities of singling out the personality of the performer as a separate essential condition in the event of the conclusion of a marketing contract, in the absence of codification by the legislator of this contractual design. The author touches upon the fundamental principles of freedom of contracts in the field of choosing a counterparty when concluding agreements. Legislation in the field of related treaties has been analyzed, and the problem of legislative consolidation of various approaches to the personality of the performer is being considered. The article reveals the significance of the parties, as well as the concept of the performer's personality in marketing contracts, proposes a classification of the content of the performer's personality, by dividing it into separate components. Moreover, the qualification of the performer and his creative abilities are considered in detail.

**Key words:** freedom of contract, freedom to choose a counterparty, mixed contracts, marketing contract, identity of the performer, individual, legal entity, qualifications of the performer, skills and abilities, business reputation, business ties.

**Постановка проблемы.** В наше время сложно себе представить деятельность предприятия без огромных финансовых и трудовых вливаний в сферу маркетинга, и при оказании подобного вида услуг сопутствующие соглашения закрепляются стремительно набирающим популярность маркетинговыми договорами. При этом правоотношения, возникающие при заключении подобных правовых конструкций, в силу своей смешанной структуры строятся по принципу свободы договора. Также при выборе исполнителя во время заключения маркетингового договора заказчик учитывает его личностные характеристики, его квалификацию, опыт работы в соответствующей сфере, что в своей совокупности доктриной права в достаточной

степени исследовано лишь по отношению к поименованным договорам, но не рассмотрен вопрос реализации принципа свободы выбора контрагента в смешанных договорных конструкциях, а именно в маркетинговом договоре.

**Целью статьи** выступает определение и характеристика личности исполнителя в маркетинговых договорах с учётом гражданско-правовой доктрины в сфере деления условий договора. Выяснить, является ли личность исполнителя и её компоненты существенными условиями маркетинговых договоров в рамках принципа свободы договора, предполагающего и наличие свободы в выборе сторон, в частности исполнителя.

Относительно вышеуказанной цели выступает целесообразным постановка следующих задач:

- 1) анализ принципа свободы договоров в маркетинговых договорах при выборе сторон и существенных условий;
- 2) определение сторон в договоре маркетинга как смешанной договорной конструкции;
- 3) дефиниция «личность исполнителя» в маркетинговых договорах, а также выведение и анализ её составляющих.

Основным методом научного исследования является диалектический. Наряду с ним при написании научной статьи использовались анализ и синтез, индукция и дедукция, сравнительный метод и прочие.

**Состояние исследования.** Вопрос свободы выбора контрагента в гражданском праве Украины не является



новым, но все же остается актуальным, поскольку последняя является элементом одного из основных принципов гражданского законодательства. К исследованию содержания свободы выбора контрагента обращались в своих работах М.И. Брагинский, В.В. Витрянский, В.В. Луць, Р.А. Халфина и другие ученые. В Украине существует комплексное монографическое исследование общих проблем договорного регулирования гражданских отношений и, в частности, вопросов договорной свободы участников этих отношений, автором которого является А.В. Луць.

#### Изложение основного материала.

Свобода договора рассматривается в научной литературе в различных аспектах: как проявление конституционных принципов, как особый принцип гражданского права, как элемент правоспособности, как субъективное гражданское право [1].

Считаем необходимым указать, что принцип свободы в выборе контрагента в договорных конструкциях строится на положениях ст. 19 Конституции Украины, в которой указывается на то, что правовой порядок в Украине основывается на принципах, согласно которым никто не может быть принужден делать то, что не предусмотрено законодательством.

Учитывая особую роль договоров в гражданско-правовых отношениях как юридических конструкций, порождающих эти отношения, принцип свободы договора на сегодняшний день является одной из основных идей гражданского права, которая выступает характерной чертой гражданско-правового оборота. Свободе договора посвящена ст. 627 Гражданского кодекса Украины. Проводя анализ данной статьи, элементов свободы договора, законодатель акцентирует свое внимание на трех элементах, а именно на том, что субъекты гражданского права свободны:

- 1) при решении вопроса о заключении договора;
- 2) при выборе контрагентов;
- 3) при согласовании условий договоров.

При этом процедура выбора контрагента (исполнителя) при заключении маркетингового договора законодательно не закреплена.

Принимая во внимание то, что исследуемый нами маркетинговый до-

говор имеет признаки нескольких пространственных договоров и при этом не кодифицирован действующими законодательными актами [2], мы относим его к такому типу договоров, как непоименованные смешанные договора. Он включает в себя, во-первых, элементы договора подряда, регулируемого нормами гл. 61 ГК Украины, во-вторых, элементы договоров на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ (гл. 62 ГК Украины), в-третьих, элементы договора о предоставлении услуг, предусмотренного гл. 63 ГК Украины.

Обращаясь к общепринятым, традиционным нормам, на которых строятся данные договорные конструкции, просматриваются существенные отличия в привлечении контрагентов к выполнению тех или иных работ, так исходя из общих правил, закрепленных Гражданским кодексом Украины по отношению к договорам подряда, допускается привлечение третьих лиц к исполнению предусмотренных договором работ, при этом, в случае с договорными конструкциями, которые предусматривают выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ, мы видим кардинальные отличия в области личности исполнителя договора, подобная ситуация и в договорах о предоставлении услуг, здесь законодатель нам четко указывает на то, что услугу должен предоставить лично исполнитель.

Возвращаясь к исследуемому маркетинговому договору, необходимо учитывать тот факт, что данным договором может быть предусмотрено комплексное предоставление услуг, начиная с исследования рынка, поиска контрагентов для реализации товаров, услуг и т.д., подготовки различных проектов и заканчивая непосредственно выполнением работ по привлечению конечных потребителей и иных субъектов. В данном случае соприкасаются разные подходы к определению прав исполнителя к привлечению третьих лиц для выполнения поставленных договором задач.

Подобные ситуации вызывают массу вопросов при разрешении споров, возникающих на почве отсутствия конкретной нормативной базы в части,

необходимой при заключении маркетинговых договоров.

Множество вопросов вызывает привлечение юридических лиц, которые специализируются на предоставлении всего перечня необходимых услуг. Например, вправе ли такое лицо привлекать к исполнению договора иных лиц (экспертов с необходимыми знаниями на основании отдельного договора, другие предприятия)? Возможно ли подобное исполнение расценивать как личное? Ответы на данные вопросы лишь косвенно предполагаются законодателем. Данное утверждение подкрепляется ч. 1 ст. 902 Гражданского кодекса Украины, указывая личное исполнение в договорах об оказании услуг, нормы которого частично распространяются на маркетинговые договоры, в зависимости от избранного вида.

Как нам известно, дефиниция «личное исполнение», акцентируя внимание на прилагательном, имеет нечто схожую трактовку с «личностью». Для того чтобы правильно трактовать вышеуказанный термин, т.е. «личное исполнение», прежде всего необходимо определить, чем же выступает личность. Нынешние словари терминов трактуют «личность» как субъекта гражданских отношений (физические лица (граждане) и юридические лица) [3].

Необходимо учитывать, что социальные составляющие предложенного понятия будут рассматриваться далее, что влечет за собой их нынешнее упущение. Основоположным дискуссионным моментом выступает: а) возможность отнесения «личного исполнения» к существенным условиям маркетинговых договоров, исходя из традиционной классификации условий на существенные, обычные и случайные условия договора, в зависимости от их юридического значения; б) необходимость закрепления личного исполнения непосредственно в тексте договора (либо же это подразумевается само собой); в) возможность переуступки обязательств по предоставлению услуг или работ, являющихся предметом маркетинговых договоров; г) критерии выбора исполнителя, учитывая его характеристики (биологические, социальные, демографические и пр.), являющиеся значимыми при заключении маркетингового договора, который должен быть выполнен лично. Именно последнее



изречение выступает наименее исследованным в бездне дискуссионных моментов, касающихся такого нового для нашего общества вида гражданско-правового договора, как маркетинговый договор.

Исходя из дефиниций традиционного гражданского права, договором является соглашение двух или более лиц, направленное на возникновение, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Данная аксиома исключает существование договора как такового при отсутствии сторон. При этом от выбора стороны, с которой предполагается заключение договора, зависят дальнейшие результаты выполнения договорных обязательств, что оказывает серьезное влияние на содержание договора.

Содержание же гражданско-правового договора традиционно ученые гражданско-правовой доктрины трактуют как совокупность условий, определенных на усмотрение сторон и согласованных ими, а также условий, которые являются обязательными в соответствии с актами гражданского законодательства [4]. При этом определение круга существенных условий зависит от специфики каждого конкретного договора. Например, существенными условиями договора купли-продажи является предмет договора и его цена.

Законодатель же разделяет существенные условия договора на:

- 1) условия о предмете;
- 2) условия, которые определены законом как существенные;
- 3) условия, необходимые для договоров данного вида;
- 4) условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Важной особенностью института личности в маркетинговом договоре является то, что от наличия соответствующего опыта, знаний, образованности исполнителя зависят такие существенные условия договора, как сроки и цена. Например, более квалифицированному, более опытному исполнителю понадобится гораздо меньше времени, чем если бы ту же работу выполнял новичок либо человек без наличия соответствующих знаний в определенной области, также цена возрастает в зависимости от имени, опыта, и других особенностей личности исполнителя. Исходя из того,

что личность исполнителя оказывает прямое влияние на ведущие существенные условия в исследуемом договоре, мы считаем необходимым отнести выбор контрагента при условии наличия такого выбора к опциональным существенным условиям маркетингового договора. Так как Гражданский кодекс Украины при определении существенных условий договора отсылает к специальным нормам, посвященным договорным обязательствам соответствующего вида и называет существенными, прежде всего, те условия, которые признаны таковыми в соответствии с законом и предусмотрены как обязательные сами нормами права, регулирующими эти договорные отношения.

Маркетинговые исследования, маркетинговые услуги, работы в области маркетинга отличаются между собой как качественно, по срокам, так и по затрачиваемым ресурсам на выполнение тех или иных договорных обязательств.

К примеру, маркетинговые исследования подразумевают использование интеллектуальных возможностей исполнителя (исследование рынка на предмет рентабельности предложения соответствующего товара на конкретной территории в определенный промежуток времени, составление плана продвижения предоставляемых товаров, услуг для целевой аудитории или же поиск посредников, дилеров, организация сети сбыта необходимых товаров услуг). В свою очередь, маркетинговые работы – более трудоемкий, ресурсозатратный процесс, к ним относятся: изготовление брошюр, листовок информационной направленности, распространение информационных материалов на территории магазинов, где товар может быть реализован среди потенциальных потребителей, предоставление информации о наличии товаров и выгодных предложений, использование голосовые сообщений на территории реализации целевого товара в магазинах, предоставление потребителям информации относительно качества товаров путем предоставления консультаций на местах реализации, предоставление представителям поставщика места и возможности для демонстрации потребителям технологии использования товаров, устройство распродаж товаров, на которые могут влиять сезонность и актуальность, что способствует продвижению и уве-

личению спроса на продукт реализации и многое другие работы, направляющие выбор потребителя в нужном направлении.

Надлежащее исполнение вышеизложенных обязательств, возникающих при заключении маркетингового договора, зависит напрямую от личности исполнителя. Например, человек, имеющий специализированное образование и необходимые знания конъюнктуры рынка, с лёгкостью и в кратчайшие сроки справится с созданием плана для продвижения чего-либо. Так же, как и субъект, имеющий свою материальную базу, необходимую для выполнения маркетинговых работ без привлечения сторонних лиц, справится с возложенными на него договором обязательствами.

Понятие «личность исполнителя» законодательно не закреплено, но смотря через призму маркетингового договора на общетеоретическую парадигму гражданско-правовых учений, делаем вывод, что личностью исполнителя в маркетинговом договоре является субъект гражданских правоотношений – физические лица (граждане) и юридические лица, наделенные специальными знаниями, квалификацией и опытом в области маркетинговой деятельности, имеющие в своем распоряжении материальную базу либо возможность привлечения таковой извне.

Необходимо учитывать, что помимо юридических характеристик, таких как правоспособность, дееспособность и деликтоспособность, т.е. правосубъектность, личности исполнителя в маркетинговом договоре присущи следующие компоненты:

- 1) биологические и социальные аспекты (характер, гендерные особенности, возраст и т.п.);
- 2) профессиональные качества исполнителя.

В свою очередь, мы считаем, что профессиональные качества личности исполнителя заслуживают особого внимания. Вышеуказанное утверждение подтверждается наличием интеллектуальной составляющей, которая напрямую связана не только с качеством исполнения взятых на себя обязательств, но и с самой возможностью их выполнения на надлежащем уровне. При этом следует учитывать не только материальное подтверждение наличия профессионализма исполнителя (напри-



мер, диплом или различного рода сертификаты), но и нематериальные блага, которыми обладает избранная личность. Категория нематериальных благ является весьма обширной, так как включает в себя честь, достоинство и деловую репутацию физических и юридических лиц, наработанные отношения с лицами, обладающими влиянием или имеющими возможность оказания такого воздействия на различные сферы маркетинговой деятельности и прочее.

Профессиональные качества исполнителя целесообразно дифференцировать на:

- 1) квалификацию (знания, опыт работы, образование);
- 2) деловую репутацию (физических, юридических лиц);
- 3) в отдельных случаях – «связи» (определенные трудовые отношения и сотрудничество в разных сферах, способствующее выполнению договорных обязательств).

Также при определенных условиях могут учитываться регион проживания, умение общаться и прочее.

Квалификация исполнителя базируется непосредственно на знаниях, полученных в процессе образовательной и трудовой деятельности, что позволяет на основании полученного ранее опыта выполнять поставленные задачи более качественно, не допуская возможных ошибок, а также использовать свои предыдущие наработки, экономя время и средства для достижения более качественного результата.

Под квалификацией подразумевается уровень необходимой подготовки лица к выполнению определенного вида работ, включающей как практическую, так и теоретическую подготовленность исполнителя [5].

Указывая на наличие интеллектуальной составляющей, следует учитывать возможность применения творческого потенциала исполнителя во время осуществления обязательств по маркетинговому договору. Дискуссионным является вопрос о включении творчества исполнителя в категорию квалификации. Для того чтобы узнать, как соотносятся вышеуказанные термины, необходимо учитывать их сущность.

По общему правилу, творчество – это деятельность, по результатам которой создается нечто качественно новое,

привнесенное лицом, при этом не существовавшее ранее.

Исходя из вышеизложенного, возникает вопрос: если лицо, занимающееся маркетинговой разработкой проектов продвижения товаров, использует свои творческие способности регулярно, может ли это стать навыком? В таком случае уже навыки и умения лица традиционно являются составляющими квалификации исполнителя.

Что же касается деловой репутации, то здесь как для физических, так и для юридических лиц данное явление оказывает серьезное влияние на ведение хозяйственной деятельности, так как подразумевает под собой своеобразную характеристику субъекта, при этом ее содержание отличается в зависимости от природы лица.

Деловая репутация физического лица (гражданина) напрямую зависит от его способностей, имеющих значение для востребованности при трудоустройстве.

Законодателем также не закреплено понятие деловой репутации юридического лица. При этом практикующие юристы, представители правовой доктрины под этим термином понимают совокупность особенностей субъекта, подтвержденных информацией, полученной из различных источников, на основании которых появляется возможность прийти к определенным выводам относительно порядочности, законности его деятельности, а также деловых и управленческих качеств интересующего лица.

Из чего следует, что деловая репутация – это своеобразное лицо субъекта, отражение его качеств, которое напрямую влияет на его успешность, возможность поиска партнеров, способствует росту или же оттоку инвестиций, а также клиентской базы.

Наряду с деловой репутацией при выборе контрагента заказчик может обратить внимание на такую нематериальную ценность лица-исполнителя, как деловые связи. Данное явление позволяет ускорить процесс продвижения необходимых товаров, услуг и прочего в разы путем использования третьих лиц для достижения поставленных целей.

**Выводы.** Данное исследование позволяет сделать вывод, что отсутствие нормативного закрепления в ГК Украины такой конструкции, как маркетинговый договор, влечет за собой возникновение множества разногласий между

сторонами относительно условий, необходимых для заключения маркетинговых договоров.

Кроме того, по общему правилу, существенными условиями договоров считаются предмет цена и срок. Анализируя вышеизложенный в работе материал, считаем необходимым указывать личность исполнителя как одно из условий договора, так как именно этот компонент может оказать значительное влияние на вышеуказанные существенные условия маркетингового договора.

Любой гражданско-правовой договор, маркетинговый договор в данном случае не исключение, должен быть выполнен на надлежащем уровне. Гарантом качественного исполнения маркетингового договора выступает указание личности исполнителя при заключении исследуемого договора.

#### Список использованной литературы:

1. Кратенко М.В. Злоупотребление свободой договора: частноправовые и публично-правовые аспекты / М.В. Кратенко. – М. : Волтерс Клувер, 2010. – С. 10.
2. Вирт С.О. Права природа договору надання маркетингових послуг / С.О.Вирт//Інтернет-конференція. «Речові права в праві та законодавстві: розвиток і сьогодення» (Одеса, 27 листопада 2015 року).
3. Юридичний словник-довідник [Електронний ресурс]. – Режим доступа к ресурсу : <http://subject.com.ua/pravo/dict/765.html>.
4. Харитонов Є.О., Харитонova О.І., Старцев О.В. Цивільне право України: Підручник / Є.О. Харитонов. – Вид. 3, перероб. і доп. – К. : Істина, 2011. – 635 с.
5. Общий толковый словарь русского языка [Электронный ресурс]. – Режим доступа к ресурсу : <http://tolslovar.ru/k3438.html>.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Вирт Сергей Олегович** – аспирант кафедры гражданского и хозяйственного права и процесса Международного гуманитарного университета

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Virt Sergey Olegovich** – Postgraduate Student at the Department of Chair of Civil and Economic Law and Process of International Humanities University

[sergey.virt.od@gmail.com](mailto:sergey.virt.od@gmail.com)



УДК 347.91/95:347.63

## ПРОИЗВОДСТВО ПО ГРАЖДАНСКОМУ ДЕЛУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА МАЛОЛЕТНЕГО РЕБЕНКА ДО СУДЕБНОГО РАССМОТРЕНИЯ

**Наталия ВОЛКОВА,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры гражданского процесса  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Аннотация

Статья посвящена комплексному исследованию стадии производства по делу об определении места жительства малолетнего ребенка до судебного рассмотрения. На основе анализа действующего законодательства, результатов предыдущих исследований и судебной практики установлена правовая природа дел об определении места жительства малолетнего ребенка, установлены цели и задачи подготовки дела об определении места жительства малолетнего до судебного рассмотрения. В частности, определен круг лиц, которые принимают участие в данном деле, предмет доказывания и круг доказательств по делу.

**Ключевые слова:** определение места жительства, малолетний ребенок, защита прав ребенка, производство по делу до судебного рассмотрения, гражданское судопроизводство.

## PROCEEDINGS IN THE CIVIL CASE ON THE DETERMINATION OF THE PLACE OF THE RESIDENCE OF A MINOR CHILD TO JUDICIAL CONSIDERATION

**Natalia VOLKOVA,**  
Candidate of Law Science, Assistant Professor,  
Assistant Professor of the Department of Civil Process  
of the National University "Odessa Law Academy"

### Summary

The article is devoted to the complex research of the stage of the proceedings in case about the determination of the place of residence of the minor child to judicial consideration. Based on the analysis of the current legislation, the results of previous researches and judicial practice, the legal nature of the case about the determination of the place of residence of a minor child has been defined, also the goals and tasks of preparing of the case about the determination of the place of residence of a minor child for judicial review have been established. Particularly, was defined the group of persons who take part in this case, the subject of proving and the range of evidences in the case are determined.

**Key words:** definition of residence, minor child, protection of children's rights, proceedings before the trial, the civil proceedings.

**Постановка проблемы.** Согласно ч. 2 ст. 11 Закон Украины «Об охране детства», каждый ребенок имеет право на проживание в семье вместе с родителями или в семье одного из них и на заботу родителей. Ребенок, не достигший совершеннолетия, не может проживать самостоятельно, он должен проживать с родителями или с одним из них, поскольку именно родители должны участвовать в воспитании и содержании детей. Гражданский процессуальный и семейный кодексы Украины, которые были приняты в начале века, хотя и следуют некоторым традициям советского права, все же вобрали в себя достижения последних научных исследований и современных взглядов на регулирование защиты прав ребенка. Введение новелл в регулировании семейных отноше-

ний, особенно связанных с определением места жительства малолетнего ребенка, нуждается в их изучении и глубоком анализе, поскольку проблемы, связанные с решением семейных конфликтов, особенно те, что касаются прав ребенка, имеют большое теоретическое и практическое значение.

**Актуальность темы исследования.** Споры об определении места жительства малолетнего ребенка актуальны и занимают не последнее место среди других категорий семейных дел. Актуальность исследования определяется еще тем, что нет единого научного подхода к определению круга лиц, участвующих в деле, предмета доказывания и круг доказательств по делам об определении места жительства малолетнего и т.п., которые рассматриваются на стадии

производства по делу до судебного рассмотрения.

**Состояние исследования.** Среди ученых, занимавшихся исследованием по разрешению спора между родителями об определении места жительства малолетнего ребенка в судебном порядке, необходимо отметить таких ученых, как Л. Е. Гузь, Л.А. Кондратьева, Г. Я. Трипульский, З.В. Ромовская, Ю.С. Червоний и другие.

**Цель и задача статьи.** Основной целью и задачей данной статьи, исходя из достижений науки гражданского процессуального права, применения норм гражданского процессуального права, гражданского, семейного права и изучения судебной практики, является выявление, постановка и решение проблем по подготовке дела об определении места жительства



малолетнего ребенка к судебному рассмотрению.

**Изложение основного материала.** СК Украины предусматривает, что место жительства ребенка, не достигшего десяти лет, определяется по соглашению родителей, достигшего десяти лет, – по общему согласию родителей и самого ребенка, а место проживания ребенка, достигшего четырнадцати лет, определяется им самим (ст. 160) [1]. Это общее положение закреплено и в ГК Украины, если ребенок достиг 10 лет, место его проживания определяется по общему согласию родителей и самого ребенка, но, как предусмотрено ч. 3 ст. 29 ГК Украины [2], место жительства физического лица в возрасте от 10 до 14 лет есть все же местом жительства его родителей (усыновителей) или одного из них. Если физическое лицо достигло 14 лет, оно может свободно выбирать себе место жительства, за исключением ограничений, устанавливаемых законом. Это общее положение закреплено в ч. 2 ст. 29 ГК Украины, но СК Украины устанавливает ограничения: 14-летний ребенок может определять свое место жительства, но не произвольно, то есть где он захочет, там и будет проживать, а только с родителями, а с кем именно, с матерью или отцом, это он может решать самостоятельно, если не установлено иное.

Под правом ребенка на постоянное место жительства следует понимать юридическую возможность ребенка в возрасте до 14 лет через законных представителей, а в возрасте от 14 до 18 лет – лично, но с их согласия определять место жительства в пределах Украины. Дела об определении места жительства малолетнего ребенка относятся к гражданской юрисдикции и могут рассматриваться в судебном или в административном порядке в соответствии с ч. 1 ст. 161 СК Украины, которая предусматривает, что если мать и отец, которые проживают отдельно, не пришли к согласию относительно того, с кем из них будет проживать малолетний ребенок, спор между ними может решаться органом опеки и попечительства.

В судебном порядке, если есть спор между родителями относительно

определения места жительства их ребенка, он рассматривается в исковом производстве, поскольку существует спор о праве.

После принятия искового заявления и открытия производства об определении места жительства малолетнего ребенка начинается производство до судебного рассмотрения, является самостоятельной и обязательной стадией гражданского процесса и состоит из совокупности процессуальных действий, совершаемых судом и другими участниками процесса, направленного на урегулирование спора до судебного рассмотрения или обеспечения правильного и быстрого разрешения гражданского дела. В гражданской процессуальной литературе некоторые ученые утверждают: «Не существует каких-либо временного разрыва – завершение первой стадии гармонично переходит в начало следующей» [3, с. 117].

Задача гражданского судопроизводства в целом – принятие законного, обоснованного и справедливого (ст. 213 ГПК Украины) судебного решения и его реализация. Суд не сможет достичь данной задачи гражданского процесса, не пройдя определенные его этапы – стадии движения процесса.

В доктрине гражданского процессуального права указывается, что целью стадии подготовки гражданских дел к судебному рассмотрению является обеспечение судом и другими участниками процесса условий для правильного и своевременного рассмотрения дела в соответствующем производстве [4, с. 132]. Следовательно, можно определить две цели, а именно: урегулирование спора до судебного рассмотрения и подготовка дела к судебному рассмотрению.

Что касается урегулирования спора до судебного рассмотрения, суд решает следующие задачи: возможно урегулировать спор между родителями по определению места жительства ребенка путем отказа истца от иска; признание иска ответчиком; заключение мирового соглашения.

Отказ от иска – это одностороннее волеизъявление истца, направленное на отказ от судебной защиты своего требования и на закрытие нарушенного истцом процесса [5, с. 157].

Поскольку такое дело направлено на защиту прав ребенка, суд должен проверять соответствие отказа от иска требованиям, не нарушаются ли права, свободы или интерес именно ребенка.

Признание ответчиком иска является разрешением спора по существу с принятием решения об удовлетворении иска. Несмотря на это, суд должен также проверить, является ли такое признание бесспорным, соответствует ли оно требованиям закона, не нарушаются ли права, свободы или интересы ребенка.

Суд также выясняет, не желают ли стороны заключить мировое соглашение по определению места жительства ребенка. В соответствии со ст. 175 ГПК Украины, мировое соглашение заключается сторонами с целью урегулирования спора на основе взаимных уступок и может касаться лишь прав и обязанностей сторон и предмета иска. Если стороны желают заключить мировое соглашение и такое соглашение не противоречит интересам ребенка, суд выносит соответствующее определение о прекращении производства по делу (ч. 4 ст. 175 ГПК Украины).

Если спор между родителями по определению места жительства ребенка невозможно урегулировать мирным путем, суд осуществляет действия по подготовке дела к судебному рассмотрению, а именно: уточняет искивые требования и возражения против иска; определяет предмет доказывания и круг доказательств; устанавливает круг лиц, участвующих в деле и решает вопрос об их своевременной явке в суд и тому подобное.

Предмет доказывания по делам об определении места жительства ребенка определяется в соответствии с положениями ст. 161 СК Украины. Так, в предмет доказывания при разрешении спора, с кем из родителей будет проживать малолетний ребенок будут входить следующие факты: учет условий воспитания ребенка (жилище, материальное обеспечение, обучение и др.), отношение родителей по выполнению своих обязанностей к ребенку и личная привязанность ребенка к каждому из них; возраст ребенка, состояние его здоровья



и другие существенные обстоятельства; наличие самостоятельного дохода у каждого из родителей, обеспечение жильем, отсутствие вредных привычек и тому подобное.

Что касается личной привязанности ребенка к родителям, как отмечает Г.Я. Трипульский, во внимание, прежде всего, должны быть приняты отношения, которые сложились между каждым из родителей и ребенком, привязанность ребенка к каждому из родителей, братьев и сестер, дедушки и бабушки, если они проживают с одним из родителей. Установлению подлежат личные и нравственные качества каждого из родителей, под которыми, прежде всего, понимают их качества как воспитателей: образование, состояние физического и психического здоровья [6, с. 223–224].

Также суд при рассмотрении дела об определении места жительства ребенка должен обратить внимание, не злоупотребляют мать, отец спиртными напитками или наркотическими средствами, не привлекались к уголовной ответственности и т.д., что, в свою очередь, негативно может повлиять на развитие ребенка. Таким образом, в предмет доказывания по делам об определении места жительства ребенка также могут относиться обстоятельства (факты), свидетельствующие об аморальном поведении матери или отца ребенка.

Для подтверждения приведенных выше обстоятельств могут быть предоставлены любые доказательства, определённые гражданским процессуальным законодательством, а именно: личные объяснения сторон; письменные доказательства, это могут быть, например, свидетельство о рождении ребенка; свидетельство о браке или расторжении брака родителей; справки о составе семьи; справки о доходах сторон; характеристики с места работы сторон; данные о наличии у сторон другой семьи, детей; заключение органов опеки и тому подобное.

Основным письменным документом по делам об определении места жительства ребенка является заключение органов опеки и попечительства. В соответствии со ст. 19 СК Украины и п. 1.7 Правил опеки и по-

печительства [7], органы опеки и попечительства, в соответствии с возложенными на них задачами и распределения полномочий между структурными подразделениями соответствующих управлений и отделов местной государственной администрации, участвуют в рассмотрении судами споров, связанных с защитой прав несовершеннолетних детей и лиц, находящихся под опекой (попечительством). Так, при рассмотрении дел об определении места жительства ребенка является обязательным участие органов опеки и попечительства для предоставления заключений по делу, с кем из отдельно проживающих родителей может проживать ребенок.

Представитель органа опеки и попечительства посещает родителей для выяснения не только материальных и жилищных условий каждого из них, но и моральной и духовной атмосферы, в которой они живут, что помогает определить, с кем из родителей ребенок получит лучшее воспитание и будет иметь все необходимое для жизни. Если при исследовании будет установлено, что ребенка невозможно оставить ни с кем из родителей, это отразится в заключении [8, с. 138].

Заключение органов опеки и попечительства по определению места жительства малолетнего ребенка подается в суд, однако суд вправе не соглашаться с выводом, если он не отвечает интересам ребенка, и обосновать это в решении суда.

Немаловажным доказательством по делу об определении места жительства ребенка являются показания свидетеля. В делах об определении места жительства ребенка свидетелями, как правило, выступают близкие родственники (дед, бабушка и др.) или знакомые, поэтому при исследовании судом показаний свидетелей следует учитывать личные отношения свидетеля со сторонами, поскольку их показания могут быть предвзятыми в соответствии с другой стороны в зависимости от того, какая сторона ходатайствовала о вызове данного свидетеля. Таким образом, при исследовании и оценке показаний свидетелей учитывать нужно следующие нормативно установленные

условия: возможность их использования в гражданском процессе, отношение их к данному делу и отношения со сторонами и другими лицами, участвующими в деле (ст.ст. 50, 51, 180–183 ГПК Украины), характер их заинтересованности в деле.

Бывают случаи, когда спор между родителями, проживающих отдельно, по месту жительства ребенка возникает из-за психического заболевания того из них, с кем проживает ребенок. Само по себе психическое заболевание не всегда препятствует воспитанию ребенка. Однако, если заболевание находится в сложной форме и может повлиять на здоровье, жизнь малолетнего ребенка, в данном случае необходимо назначить экспертизу.

Пленумом Верховного Суда Украины в постановлении «О судебной экспертизе по уголовным и гражданским делам» от 30 мая 1997 г. № 8 судебно-психиатрическая экспертиза назначается, когда разрешение гражданского дела зависит от определения психического состояния лица, его способности осознавать значение своего поведения вследствие психической болезни или временного расстройства душевной деятельности. Признаками такого поведения могут быть немотивированные, неадекватные или неконтролируемые действия лица. Основной задачей, которая решается судебно-психиатрической экспертизой по данной категории дел, является определение психического состояния лица, в отношении которого рассматривается дело и решение вопроса о способности этого лица по состоянию психического здоровья надлежащим образом воспитывать несовершеннолетнего ребенка [9, с. 111–113].

Что касается определения круга лиц, участвующих в деле об определении места жительства малолетнего ребенка, к ним относятся родители, поскольку спор возникает между родителями по определению места жительства ребенка, сам ребенок. Один из родителей, который предъявил исковое заявление об определении места жительства ребенка, занимает правовое положение законного представителя, он вступает в процесс с целью защиты прав и интересов ребенка, другой из



родителей занимает правовое положение ответчика. Истцом по данной категории дел будет сам ребенок, так как данная категория дел направлена на защиту прав и интересов ребенка и решается вопрос о его месте проживания.

К участникам гражданского процесса, в соответствии со ст. 26 ГПК Украины, относятся третьи лица. Что касается дел об определении места жительства малолетнего ребенка, в данной категории дел могут принимать участие бабушка, дедушка или другие родственники, если они считают, что родители не могут предоставить ребенку должного воспитания, то, по их заявлению, они вступают в процесс, как третьи лица, заявляющие самостоятельные требования на предмет спора для решения вопроса о передаче им ребенка.

Также суд решает вопрос об участии органов опеки и попечительства для дачи заключения по делу, поскольку их участие в деле, в соответствии с нормами семейного законодательства, является обязательным.

**Выводы.** Подводя итоги, необходимо отметить, что указанный выше перечень проблемных вопросов не является исчерпывающим. Следует констатировать ряд существенных проблем, связанных с подготовкой дела об определении места жительства малолетнего ребенка к судебному рассмотрению, которые подлежат дальнейшему исследованию. Также следует указать, что производство по делу до судебного рассмотрения является той стадией гражданского процесса, в которой закладываются основы правильного и быстрого разрешения дела об определении места жительства малолетнего ребенка.

#### Список использованной литературы:

1. Семейный кодекс Украины : Закон Украины від 10 січня 2002 р. № 2947-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21–22. – Ст. 135.

2. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

3. Якименко О.П. Мета і процесуальне оформлення підготовки цивільних справ до судового розгляду / О.П. Якименко // Право України. – 2003. – № 12. – С. 117.

4. Бондаренко Н.Л. Процесуальна мета стадії підготовки цивільних справ до судового розгляду / Н.Л. Бондаренко // Вісник Хмельницьк. ін-ту регіонального упр. та права. – 2003. – № 3–4(7–8). – С. 132.

5. Луспеник Д.Д. Розгляд цивільних справ судом першої інстанції / Д.Д. Луспеник. – Харків : Харків юридичний, 2006. – 157 с.

6. Тріпільський Г.Я. Процесуальні особливості розгляду спорів, які зв'язані з виникненням, здійсненням та зміною особистих немайнових правовідносин між батьками та дітьми : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Г.Я. Тріпільський. – О., 2008. – С. 223–224.

7. Правила опіки та піклування : Затверджено наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти України, Міністерства праці та соціальної політики України № 34/166/131/88 від 26 травня 1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 26. – Ст. 1252.

8. Индиченко С.П., Гопанчук В.С., Дзера О.В., Савченко Л.А. Семейное право : навчальний посібник для студентів юрид. вузів та факультетів / С.П. Индиченко, В.С. Гопанчук, О.В. Дзера, Л.А. Савченко. – К. : Вентурі, 1997. – 138 с.

9. Волкова Н.В. Докази у справах про визначення місця проживання дитини (окремі аспекти) / Н.В. Волкова // Науковий журнал. Південноукраїнський правничий часопис. – 2011. – № 2. – С. 111–113.

**ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ**  
**Волкова Наталия Васильевна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского процесса Национального университета «Одесская юридическая академия»

**INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**  
**Volkova Natalia Vasilevna** – Candidate of Law Science, Assistant Professor, Assistant Professor of the Department of Civil Process of the National University “Odessa Law Academy”

*Volko\_71@ukr.net*



УДК 342.924

## КЛАССИФИКАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ДОГОВОРОВ

Анна ГУД,

аспирант кафедры административного и финансового права  
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

### Аннотация

Статья посвящена классификации видов административных договоров, которые появляются при возникновении административно-правовых отношений. Обращается внимание, что административно-правовые отношения являются разновидностью правовых отношений, в которых обязанности и права сторон представляют взаимный характер. В статье указано, что отечественное законодательство не имеет четкой, регламентированной классификации административных договоров, поэтому возникает настоятельная потребность в создании единой системы классификации таких договоров.

**Ключевые слова:** административный договор, правоотношение, договоры о компетенции, публично-правовые договора, классификация, виды административных договоров.

### CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE CONTRACTS

Anna GUD,

Postgraduate Student at the Department of Administrative and Financial Law  
of National University of Life and Environmental Science of Ukraine

### Summary

The article is devoted to the classification of types of administrative contracts, which appear in the occurrence of administrative-legal relations. Attention is drawn to the fact that administrative-legal relations are a kind of legal relations, in which the duties and rights of the parties are reciprocal. The article states that domestic legislation does not have a clear, regulated classification of administrative agreements, therefore there is an urgent need to create a unified classification system for such contracts.

**Key words:** administrative agreement, legal relationship, competence agreements, public-law contracts, classification, types of administrative agreements.

**Постановка проблемы.** Действующее законодательство не имеет четкой классификации видов административного договора. Классификация административных договоров была предметом научного исследования в различных работах ученых-правоведов, в частности ученых-административистов, в разные периоды [1, с. 100]. Но несмотря на это, исследование данного вопроса продолжается. Многие ученые пытались упорядочить и свести в единую «таблицу» существующие договоры административных правоотношений [2, с. 18].

**Состояние исследования.** Договорный способ разграничения полномочий между органами государственной власти и отдельными субъектами государственно властных полномочий между центральными органами исполнительной власти и региональными органами, между органами исполнительной власти и хозяйствующими субъектами (предприятиями, организациями и т.п.) получил широкое распространение еще в прошлом веке, однако популярность набирает только сегодня.

**Цель статьи** – проанализировать классификацию существующих административных договоров, что была осуществлена отечественными учеными. На основании анализа приведенных видов административных договоров предложить собственную классификацию административных договоров.

**Методы исследования.** В данные статьи были использованы такие виды научных методов: сравнение, аксиоматический, дедуктивный, анализ, синтез, абстракция, обобщение, индукция.

**Изложение основного материала.** Учитывая критерии классификации нормативно-правовых актов и классификацию административных договоров, предоставленную другими ведущими учеными, которые исследовали вопросы административного договора, считаем целесообразным предложить собственную классификацию административных договоров.

#### 1. Классификация по предмету.

Договоры о компетенции. В последние годы получили распространение различного рода договоры о компетенции между органами государственной

власти. Это могут быть договоры о разграничении сфер ведения или договоры о делегировании полномочий одним органом государственной власти другому [3, с. 86].

В указанных административных договорах четко определены границы компетенции конкретного органа государственной власти, определена компетенция каждого органа по налаживанию конструктивного взаимодействия с другими органами государственной власти, функционирующих в этой сфере, при решении общих задач. Субъектами таких договоров являются органы исполнительной власти [1, с. 102].

Договоры о компетенции классифицируются на:

1) договоры между органами местного самоуправления о перераспределении отдельных полномочий и бюджетных средств (ч. 7 ст. 16 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине», ст. 93, 107 Бюджетного кодекса Украины) [4; 5];

2) договоры между территориальными общинами сел, поселков, городов, районов в городах или соответствующим



щими органами местного самоуправления по объединению на праве общей собственности объектов права коммунальной собственности, а также средств местных бюджетов для выполнения совместных проектов или для совместного финансирования (содержания) коммунальных предприятий, учреждений и организаций, о создании для этого соответствующих органов и служб (ч. 3 ст. 60 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине», ст. 92, 106 Бюджетного кодекса Украины) [4; 5];

3) договоры между местным органом исполнительной власти и органом местного самоуправления по осуществлению совместных программ, созданию совместных органов и организаций (ч. 5 ст. 35 Закона Украины «О местных государственных администрациях») и др. [6];

4) договоры между центральным органом исполнительной власти, который распоряжается государственным резервом, и центральным или местным органом исполнительной власти или предприятием, учреждением и организацией государственной формы собственности о передаче функций по размещению заказов на поставку материальных ценностей в государственный резерв (ч. 5 ст. 8 Закона Украины «О государственном материальном резерве» [7]) [8, с. 272].

Итак, роль договора о компетенции определяется как вспомогательное звено по отношению к законодательному регулированию.

Таким образом, административный договор о компетенции является соглашением субъектов административных правоотношений, обладающих властными полномочиями, по вопросам разграничения предметов ведения и полномочий, которые не были урегулированы в нормативном порядке. Административный договор об определении компетенции устанавливает, изменяет или отменяет юридические нормы, которые определяют общие правила поведения субъектов административных правоотношений при осуществлении властных полномочий. Административные договоры об определении компетенции выступают в качестве дополнения к нормативному акту, заполняя те пробелы в определении взаимных прав и обязанностей, которые не были урегулированы нормативным актом или порождают юридические последствия, так как на их

основе могут быть выданы нормативные акты участников административного договора, действующих в тех пределах компетенции, которые указаны в административном договоре.

**Договоры о сотрудничестве.** Данный вид договоров заключается между двумя или более органами государственного управления с целью организации взаимодействия и координации действий для эффективного управления этими сферами общественной жизни, которые входят в компетенцию сразу нескольких органов государственного управления. Эти договоры могут предусматривать объединение усилий сторон как на основе одной функции управления, например планирования, так и на основе нескольких функций [3, с. 87].

Договоры в сфере трудовых (служебных) правоотношений. Их можно разделить на сделки с участием органа государственной власти, которые заключаются на государственном, отраслевом, региональном уровнях на основании Закона Украины «О коллективных договорах и соглашениях» [9].

Контракты с военнослужащими (статьи 19, 20 Закона Украины «О воинской обязанности и военной службе» [10]) [8, с. 273].

Контракты с государственными служащими, студентами.

Трудовые договоры (контракты) с руководителями предприятий, учреждений, организаций, находящихся в государственной или коммунальной собственности и т.п. [8, с. 273].

Договоры, в которых субъект властных полномочий реализует функции распорядителя государственным или коммунальным имуществом:

1) договоры купли-продажи государственного или коммунального имущества (Законы Украины «О приватизации государственного имущества», «О приватизации небольших государственных предприятий (малой приватизации)» и т.п. [11; 12]);

2) договоры аренды государственного или коммунального имущества, в том числе земельных участков (Законы Украины «Об аренде государственного и коммунального имущества», «Об аренде земли», Земельный кодекс Украины и другие) и другие [8, с. 274];

3) договоры по привлечению инвестиций для удовлетворения публичных потребностей, которые подразделяются

на договоры между исполнительным органом сельского, поселкового или городского совета и предприятием, учреждением или организацией на участие последних в комплексном социально-экономическом развитии сел, поселков, городов, координации этой работы на соответствующей территории (пп. 7 п. «а» ч. 1 ст. 27 Закона Украины «О местном самоуправлении») [4];

4) соглашения о разделе продукции (Закон Украины «О соглашениях о разделе продукции») [13];

5) договоры о концессии (Законы Украины «О концессиях», «О концессиях на строительство и эксплуатацию автомобильных дорог» [14; 15; 8, с. 273].

Договоры о предоставлении услуг некоторым частным лицам. Примером данного вида договора является охрана общественного порядка и имущества, перевозка в общественном транспорте, коммунальные услуги и тому подобное.

Договоры о закупке (поставки) продукции, товаров и услуг для публичных лиц, которые делятся на:

1) договоры между исполнительным органом сельского, поселкового или городского совета и предприятием, учреждением или организацией по производству продукции, выполнению работ (услуг), необходимых для территориальной общины (пп. 8 п. «А» ч. 1 ст. 27 Закона Украины «О местном самоуправлении» [4]);

2) договоры между местным органом исполнительной власти или органом местного самоуправления, с одной стороны, и негосударственным субъектом, который предоставляет социальные услуги, по условиям финансирования и требований к объему, порядку и качеству предоставления социальных услуг – с другой (ч. 2 и 4 ст. 13 Закон Украины «О социальных услугах») [16];

3) государственные контракты, заключаемые в соответствии с Законом Украины «О государственном заказе для удовлетворения приоритетных государственных нужд» [17].

**II. По характеру взаимоотношений субъектов договора делятся на:**

1) договоры субъектов, обладающих контрольными, надзорными или иными специальными полномочиями по отношению друг к другу;

2) договоры, в которых один из субъектов – обладатель какими-либо специальными полномочиями по контрагенту [18, с. 104].



**III. По целенаправленности административные договоры подразделяются на договоры, регулирующие действия субъектов, подчиненных сторонам сделки, и договоры, регулирующие согласованное управление действий самих контрагентов.**

**IV. По юридическим свойствам административные договоры бывают правоприменительными и правоустанавливающими.**

Правоприменительные административные договоры устанавливают определенные правила поведения соответствующих органов государственной власти.

Правоустанавливающие административные договоры благодаря нормам, предусмотренным правоприменительными административными договорами, делают возможным правильное применение норм права, закрепленных в соответствующих нормативно-правовых, в том числе административно-правовых актах, принятых для обеспечения нормального функционирования [1, с. 102].

**V. По субъектам административные договоры классифицируются:** между двумя субъектами; между субъектами исполнительной власти и государственной организацией; между государственными и негосударственными организациями; между субъектами управления и гражданами.

**VI. По смысловому наполнению административные договоры бывают обязывающими и распорядительными.**

Обязывающие административные договоры – это те договоры, где один или оба участника обязуются совершить определенные действия, при этом другая сторона договора имеет право требовать выполнения обязательных, особо оговоренных в договоре действий.

Распорядительные административные договоры вызывают непосредственное изменение правового положения, правовых обстоятельств. Они требуют выполнения обязанностей, установленных не только договором, но и другими нормативными актами. Распорядительные административные договоры требуют выполнения договорных обязательств, однако они предоставляют сторонам определенную автономию в использовании применяемых правовых средств, продолжают новые правовые отношения, меняют право [19, с. 167].

Мы считаем, что классификация административных договоров должна от-

ражать существенные характеристики таких договоров, а основанием ее создания должны быть судебная практика и нормы действующего законодательства.

**Выводы.** По результатам проведенной работы можно сделать вывод о том, что усиление роли договорного регулирования административных правоотношений, увеличение количества публично-правовых договоров, в частности административных договоров, привело к существенному обострению ситуации с наличием совершенно производимой научной и единой законодательной (нормативной) базы заключения и выполнения административных договоров, отграничения административных договоров от административных актов. Выявлено значительное количество недостатков и пробелов в существовании соответствующих научных трудов и законодательства по этим вопросам [1, с. 106]. Частичное устранение недостатков в законодательном обеспечении заключения административных договоров стало возможным после принятия в 2005 году Кодекса административного судопроизводства Украины [20], нормы которого, среди прочего, регулируют порядок разработки, принятия и реализации административных договоров.

Кроме этого, классификация административных договоров выполняет функцию восполнения пробелов в административном праве и действующем законодательстве.

Поэтому, с учетом значимости административного договора, возникает вопрос о закреплении классификации административного договора в общей части административного права.

#### **Список использованной литературы:**

1. Глюшик О.М. Класифікація адміністративних договорів, що виконуються у діяльності правоохоронних органів / О.М. Глюшик // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична. – 2014. – № 2. – С. 99–109.
2. Скворцов С.С. Адміністративний договір як засіб управлінської діяльності: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.С. Скворцов. – Одеса, 2004. – 228 с.
3. Корнев А.П. Административные договоры: понятие и виды / А.П. Кор-

нев, А.А. Абдурахманов // Журнал российского права. – 1998. – С. 86–88.

4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

5. Бюджетний кодекс України 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

6. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» 09.04.1999 № 586-XIV [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

7. Закон України «Про державний матеріальний резерв» 24.01.1997 № 51/97-ВР [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/51/97-%D0%B2%D1%80>.

8. Загальне адміністративне право / [І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та ін.]. – Київ : Юрінком Інтер, 2015. – 568 с.

9. Закон України «Про колективні договори і угоди» 01.07.1993 № 3356-XII [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3356-12>.

10. Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» 25.03.1992 № 2232-XII [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>.

11. Закон України «Про приватизацію державного майна» [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2163-12>.

12. Закон України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» 06.03.1992 № 2171-XII [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2171-12>.



13. Закон України «Про угоди про розподіл продукції» 14.09.1999 № 1039-XIV [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1039-14>.

14. Закон України «Про концесії» 16.07.1999 № 997-XIV [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997-14>.

15. Закон України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» 14.12.1999 № 1286-XIV [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1286-14>.

16. Закон України «Про соціальні послуги» 19.06.2003 № 966-IV [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.

17. Закон України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб» [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/95-%D0%B2%D1%80>.

18. Макарейко Н.В. Административное право. Конспект лекций. / Н.В. Макарейко. – Москва : Высшее образование, 2009. – 189 с.

19. Ярмук О.М. Адміністративно-правові засади взаємодії державної влади України у правоохоронній сфері : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.М. Ярмук. – К., 2009. – 238 с.

20. Кодекс Адміністративного судочинства: Кодекс України від 06.07.2005 № 2747-IV// Відомості Верховної Ради України. – 2005, № 35-36, № 37, ст. 446.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Гуд Анна Николаевна – аспирант кафедры административного и финансового права Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Gud Anna Nikolayevna – Postgraduate Student at the Department of Administrative and Financial Law of National University of Life and Environmental Science of Ukraine

[Lengdon1000@gmail.com](mailto:Lengdon1000@gmail.com)

УДК 342.95(477)

## ФУНКЦИИ И ЗАДАЧИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА В СОВРЕМЕННОЙ УКРАИНЕ

Марина ДЖАФАРОВА,

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры административного права и процесса факультета № 3  
Харьковского национального университета внутренних дел

#### Аннотация

Статья посвящена исследованию особенностей нынешнего состояния системы административного процессуального права. Проанализированы новейшие научные подходы относительно смыслового содержания категории «административное процессуальное право», выражены авторские позиции в формулировании особенностей данного понятия на современном этапе своего развития. Особое внимание уделено исследованию функций административного процессуального права, исходя из их социального и правового назначения. Предложен и охарактеризован перечень общесоциальных и специально-юридических функций административно-процессуальной отрасли. Исходя из предложенных функций административного процессуального права, сформулированы основные задачи данной отрасли права.

**Ключевые слова:** административное процессуальное право, административные процессуальные нормы, система, функции, отрасль права, задачи.

## FUNCTIONS AND TASKS OF ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LAW IN THE MODERN UKRAINE

Marina DZHAFAROVA,

Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Administrative Law  
and the Process of Faculty № 3 of Kharkiv National University of Internal Affairs

#### Summary

The article is focused on studying the peculiarities of the current state of the system of administrative procedural law. The latest scientific approaches to the semantic content of the category “administrative procedural law” have been analyzed; the author has expressed own positions to the formulation of features of this concept at the present stage of its development. Particular attention has been paid to the study of the functions of administrative procedural law, based on their social and legal purpose. A list of general social, special and legal functions of the administrative and procedural branch has been suggested and characterized. Considering the offered functions of administrative procedural law, the author has formulated the main tasks of this branch of law.

**Key words:** administrative procedural law, administrative procedural norms, system, functions, branch of law, tasks.

**Постановка проблемы.** Современное состояние научных исследований, касающихся характеристики системы административного процессуального права, ее особенностей и тенденций развития, остается весьма критическим и недостаточно изученным, несмотря на роль и практическое предназначение административно-процессуальных норм в структуре административного права.

Вопрос об административном процессуальном праве в правовой науке

проходил различные этапы становления и развития. На сегодняшний день следует признать, что административное процессуальное право характеризуется своим предметом и методом правового регулирования, наличием соответствующего ей законодательного массива. При этом нормы административного процессуального права закреплены во множественных правовых актах различного назначения и неодинаковой юридической силы. Например, юрисдикционный вариант



административно-процессуальной деятельности закреплен Кодексом Украины про административные правонарушения. В свою очередь, процедуры осуществления административного судопроизводства регламентируются иным кодифицированным актом – Кодексом административного судопроизводства Украины, который определяет постадийное развитие административного судебного процесса, составляет отраслевую часть системы административно-процессуального права.

Характеризуя административно-процессуальное право, мы не можем не отметить и то, что оно не только включает в себя процессуальные нормы, которыми определяются юрисдикционная деятельность государственных уполномоченных органов, их должностных лиц, процессуальный порядок (форма) осуществления правосудия в административных делах, но также им регламентируется процедурная управленческая деятельность, направленная на реализацию регулятивных норм материального права, которая имеет организационный, так называемый позитивный характер. В этом случае следует говорить о всей многогранности и разноплановости норм административно-процессуального права, которые, к тому же, в последнее время довольно существенно подвергаются изменениям и дополнениям со стороны законодателя, тем самым требуя новых исследований и научных познаний в этой области.

В связи с этим представляется актуальным рассмотреть некоторые вопросы системы административного процессуального права, в частности ее основные функции и задачи.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Разумеется, как и любое правовое явление, система административного процессуального права, ее составляющие структурные элементы, были и остаются предметом изучения выдающихся ученых-административистов. Среди таких представителей следует указать А.М. Бандурку, В.Б. Аверьянова, М.Н. Тищенко, Т.А. Коломоец, В.К. Колпакова, Р.В. Миронюка, Ю.А. Бородин, Ю.П. Бытьяка, Е.В. Додина, В.Ф. Опрышка, Ю.С. Педька, Е.В. Додина, Ю.М. Козлова, Г.В. Атаманчука, Е.В. Кузьменко, А.Т. Ком-

зюка, В.М. Бевзенка, Р.С. Мельника, В.С. Стефанюка, Н.В. Александрову, Р.О. Куйбиду, Е.П. Рябченко, А.В. Руденка, Е.Г. Лукьянову, Е.Ф. Демского, Х.П. Ярмаки и многих других. Однако учитывая существенные изменения, которые происходят на законодательном уровне в Украине, а также проведение многочисленных реформ практически во всех сферах жизнедеятельности общества страны, названная проблема остается актуальной и требует более глобального рассмотрения.

**Цель статьи** – выяснить и охарактеризовать основные функции, присутствующие административно-процессуальной отрасли, и очертить задачи административного процессуального права на нынешнем этапе своего развития как сформировавшейся отрасли права.

**Изложение основного материала.** Справочная литература подчеркивает, что процессуальное право связано с материальным правом, поскольку закрепляет процессуальные формы, необходимые для его осуществления и защиты [1, с. 234]. По-видимому, наличие материальных норм самих по себе еще не означает завершенность цикла административно-правового регулирования. Для эффективности такого влияния на общественные отношения необходимо существование норм процессуальных, которые обеспечивали бы материальные нормы, механизм действия правовых актов, ориентировали бы эти нормы на достижение правовой цели.

На самостоятельность процессуального права, которая предопределяет свойственные ему системообразующие признаки (или структурные признаки процессуального права), указывает Е.Г. Лукьянова, которая непосредственно занималась общетеоретическими вопросами процессуального права. К их числу, наряду с традиционным предметом и особенностями методов правового регулирования, ученая относит: 1) функции данной системы правовых норм; 2) цели и задачи процессуального права [2, с. 85]. Такой вывод был сделан, основываясь на том, что все нормы, которые входят в систему процессуального права, по мнению Е.Г. Лукьяновой, обладают определенной стабильностью содержания, единством структуры и общностью назначения, тем самым им присущи сходные

интегративные, системные свойства, общность в специфике их функций и задач.

Обобщенный анализ имеющихся современных научных, публицистических источников позволяет утверждать, что на сегодняшний день термины «административное процессуальное право» и «административный процесс» неидентичны по своему смысловому содержанию, поскольку «процесс» следует рассматривать как систему действий, а «процессуальное право» – как систему норм по внедрению этих действий. Тем не менее, мы не можем не затронуть научные взгляды, которые имеются в специальной юридической литературе относительно содержания этих правовых категорий, связанных между собой.

В этом аспекте, учитывая неизменно огромное количество точек зрения на понимание термина «административный процесс», заслуживает своего внимания следующий научный подход, а именно: административный процесс – это урегулированная нормами административно-процессуального права деятельность органов публичной администрации и некоторых иных властных субъектов, направленная на рассмотрение и разрешение административных дел, которая, в свою очередь, состоит из: «административно-судебного процесса (рассмотрение публично-правовых споров в административных судах), административно-управленческого процесса (исполнительно-распорядительная деятельность органов публичной администрации), административно-юрисдикционного процесса (рассмотрение дел об административных правонарушениях и применении мер административного принуждения)» [3, с. 43].

Подобную, четко изложенную и верную, на наш взгляд, позицию выразил С.Г. Стеценко, при этом в юридической литературе высказаны достаточно серьезные доводы в пользу этого утверждения.

С.В. Осауленко понимает административный процесс как совокупность административных процедур или как урегулированную нормами административного процессуального права деятельность органов публичной власти (органов государственной исполнительной власти и местного само-



управления, судов), направленную на рассмотрение и разрешение административных дел, учитывая все аспекты реализации административно-распорядительной деятельности государства [4, с. 68].

С.В. Кивалов также выделяет как судебный, так и внесудебный административный процесс [5, с. 13].

В.П. Тимошук признает существование административного судопроизводства, «управленческого» (позитивного), «квазиюрисдикционного» и юрисдикционного процессов как составляющих единого административного процесса [6, с. 44].

Между тем административное процессуальное право рассматривается как отрасль национального права, под которой понимается совокупность административно-процессуальных норм, институтов и принципов регламентации порядка разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере публичного управления. При этом разрешение индивидуально-конкретных дел в сфере публичного управления трансформируется в административно-процессуальную форму, которая всегда связана с реализацией материальной административно-правовой нормы [7, с. 32].

Исходя из вышеизложенных позиций, можно утверждать, что административно-процессуальные нормы регламентируют процедурную исполнительно-распорядительную деятельность органов публичной власти; деятельность по привлечению к административной ответственности с применением мер административного принуждения; осуществление административного судопроизводства.

Что же касается непосредственных функций, целей и предназначения административного процессуального права, то в последнее время только начинают появляться работы правоведов, в которых намечен подход к рассматриваемой проблеме. В частности, Т.А. Гуржий обосновывает, что влияние административно-процессуальной отрасли права на общественные отношения позволяет выделить две группы ее функций: общесоциальные и специально-юридические.

Первая группа функций объясняется тем, что административно-процессуальная отрасль осуществляет существенное детерминирующее

влияние на различные аспекты общественной жизни (экономику, политику, воспитание и т.д.). Очерченное влияние проявляется не только в непосредственном регулировании конкретных правоотношений, но и в установлении общих принципов функционирования и развития соответствующих сфер: экономической (административно-процессуальные нормы нередко устанавливают «правила игры» в экономической сфере: обязательный порядок регистрации субъектов и объектов экономической деятельности; обязательное осуществление государственного контроля за определенными видами предпринимательской деятельности и т.д.); политической (определяет ряд концептуальных принципов функционирования политической системы страны, например устанавливая приоритет интересов, прав и свобод граждан в их отношениях с государственными органами); воспитательной (оказывает специфическое воспитательное влияние на лицо, формируя у него мотивы правомерного поведения); информационной, или коммуникативной (позволяет информировать общество о способах юридического регулирования корреспондирующих общественных отношений, общих требованиях к надлежащему поведению их участников, выступает «посредником» между законодателем и обществом, между создателями юридических норм и их адресатами; оценочной (закрепляет концептуальные положения нормального функционирования соответствующего сектора социальных отношений, тем самым очерчивает рамки, в границах которых деятельность участников этих отношений рассматривается как позитивная, негативная либо нейтральная). Ко второй группе, то есть специально-юридическим, Т.А. Гуржий относит регулятивную и охранительную функции [8].

Между тем Е.Г. Лукьянова выделяет среди общесоциальных функций процессуального права и культурно-историческую функцию, подчеркивая, что без анализа юридического процесса, правил юридической процедуры, процессуального права в целом невозможно объективно оценить реальное состояние механизма правового ре-

гулирования, так как очевидно, что в обществе, в котором человек его права и свободы объявляются высшей ценностью, демократическое процессуальное право, опосредуя взаимодействие государства и индивида, является гарантией защиты прав, свобод и законных интересов личности, важным средством координации частного и публичного права. Ссылаясь на С.С. Алексеева, Е.Г. Лукьянова, отмечает, что процессуальное право, таким образом, является носителем важнейших демократических гуманистических начал правовой системы [2, с. 104]. Представляется, что административное процессуальное право как структурный элемент системы процессуального права имеет также аналогичную – культурно-историческую функцию.

Следует также отметить и тот факт, что именно культурно-историческая, воспитательная, оценочная и информационная функции административного процессуального права являются взаимосвязанными, взаимозависимыми, все они дополняют друг друга, поскольку влияют на общий объект – сознание людей – с целью формирования у личности положительных образцов поведения в тех или иных сферах общественных отношений, убеждения в их необходимости, социальной ценности, а также предупреждения о возможных неблагоприятных последствиях в результате отклонения от их выполнения. Названные функции оказывают существенное идеологическое влияние на сознание и психологию людей. Таким образом, воздействие административно-процессуальных норм идеологического характера приемлемо рассматривать как идеологическую функцию, которая включает в себя культурно-историческую, оценочную, информационную и воспитательную подфункции.

Помимо перечисленных функций, необходимо назвать и функцию социального контроля, которая осуществляется органами, наделенными властными полномочиями с целью обеспечения необходимой степени единообразного поведения физических и юридических лиц в соответствии с нормами административного права.

Полагаем, что многофункциональность, которая присуща административному процессуальному праву, объ-



ясняется системой тех административно-процессуальных норм, которые она охватывает. Последние, в свою очередь, регламентируют многочисленные административные производства, перечень которых сложно очертить и перечислить, учитывая, что в последнее время сфера публичного управления диктует появление их новых видов (по оформлению специальных экономических зон; по получению субсидий; по лицензированию деятельности предприятий и т.д.). Как видим, административно-процессуальные нормы не ограничиваются ролью организационно-правового регулятора юридических конфликтов. Свое предназначение они оказывают на всю правоприменительную деятельность органов государственной власти. Таким образом, функционирование административно-процессуальных норм, помимо юрисдикционной сферы и сферы административного судопроизводства, осуществляется целенаправленным влиянием на общественные отношения, которые возникают в сфере неконфликтных управленческих действий.

Относительно таких специально-юридических функций, как охранительная и регулятивная, отметим, что цель первой состоит в обеспечении нормальных и безопасных условий существования и деятельности всего общества, а сама функция выражается в защите определенных общественных отношений путем введения правовых ограничений – запретов, мер приостановлений и наказаний. Охранительная функция административного процессуального права, являясь одной из ключевых, включает в себя такие подфункции: превентивную, карательную, правосстанавливающую, правоустанавливающую и т.д.

Регулятивная функция административно-процессуальных норм носит сложный и многогранный характер и выражается в организационно-координационном влиянии на определенные общественные отношения путем определения надлежащих правил поведения для участников этих отношений. Названная функция отображена в нормативном определении правового статуса физических и юридических лиц, полномочий государственных органов, их должностных и служебных лиц. Как регулятивная, так и охранительная

функции вытекают из общих функций права, общепринятых и признанных теоретиками права [9, с. 106].

**Выводы.** Исходя из того, что все вышеназванные функции направлены на решение задач, которые стоят перед административно-процессуальным правом, можем выделить следующие общие назначения норм административного процессуального права: 1) создание условий и осуществление контроля за правоприменительной практикой, в частности за применением материальных норм административного права; 2) обеспечение надлежащей реализации и защиты прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, в том числе и государства путем: а) управленческой деятельности через выполнение закрепленных законодательством полномочий органами публичной администрации; б) восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов в порядке административного судопроизводства; в) рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях и содействия укреплению законности и правопорядка в указанной сфере.

Таким образом, к функциям административного процессуального права следует отнести как общесоциальные функции (политическую, экономическую, социального контроля, культурно-историческую, воспитательную), так и специально-юридические функции (охранительную и регулятивную).

#### Список использованной литературы:

1. Юридичні терміни. Тлумачний словник / В.Г. Гончаренко, П.П. Андрушко, Т.П. Базова та ін. ; [за заг. ред. В. Г. Гончаренка]. – [2-ге вид., стереотипне]. – К. : Либідь, 2004. – 320 с.
2. Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права / Е.Г. Лукьянова. – М. : Издательство «Норма», 2003. – 240 с.
3. Стеценко С.Г. Сутність адміністративного процесу: теоретичний погляд / С.Г. Стеценко // Право України. – 2011. – № 4. – С. 39.
4. Осауленко С.В. Особливості сучасного розуміння адміністративного процесу / С.В. Осауленко // Актуальні проблеми держави і права. – № 2. – 2011. – С. 63.

5. Адміністративне процесуальне (судове) право України: підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. – Одеса : Юридична література, 2007. – 312 с.

6. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія / В.П. Тимошук. – К. : Конус-Ю, 2010. – 296 с.

7. Артеменко І.А. Органи публічної адміністрації як суб'єкти адміністративно-процесуального права : [монографія] / І.А. Артеменко. – Харків : Діса плюс, 2016. – 414 с.

8. Гуржій Т.О. Система функцій адміністративно-процесуального права України / Т.О. Гуржій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stattionline.org.ua/pravo/76/12159-sistema-funkcij-administrativno-procesualnogo-prava-ukra%D1%97ni.html>.

9. Теорія держави і права : навч. посіб. / [О.М. Головка, І.М. Погрібний, О.В. Волошенко та ін.] ; за заг. ред. І.М. Погрібного ; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х. : ХНУВС, 2010. – 274 с.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Джафарова Марина Вячеславовна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права и процесса факультета № 3 Харьковского национального университета внутренних дел

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Dzhafarova Marina Vyacheslavovna** – Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Administrative Law and the Process of Faculty № 3 of Kharkiv National University of Internal Affairs

*stanislav2107@mail.ru*



УДК 349.41

## РЕТРОСПЕКТИВА СУЩЕСТВОВАНИЯ ЗАПРЕТА НА ОТЧУЖДЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ДОЛЕЙ (ПАЕВ) И ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ, ВЫДЕЛЕННЫХ В НАТУРЕ (НА МЕСТНОСТИ) ВЛАДЕЛЬЦАМ ЗЕМЕЛЬНЫХ ДОЛЕЙ (ПАЕВ)

**Ирина ЗАПЛИТНАЯ,**

аспирант кафедры аграрного, земельного и экологического права имени академика В.З. Янчука  
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

### Аннотация

В статье анализируются основные законодательные шаги по внедрению запрета на отчуждение земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев), и возможности его дальнейшего продолжения. Проанализированы риски и потенциальные выгоды от ее отмены.

**Ключевые слова:** запрет, земельная доля (пай), ведение товарного сельскохозяйственного производства, отмена, отчуждение.

### RETROSPECTIVE OF EXISTENCE OF THE PROHIBITION ON THE DISPOSAL OF LAND PLOTS (LOADS) AND LAND DISTRICTS DISTRIBUTED IN NATURAL (AT THE LOCATION) TO LAND MEMBERS (POWERS) OWNERS

**Irina ZAPLITNAYA,**

Postgraduate Student at the Department of Agrarian,  
Land and Ecological law named after acad. V.Z. Yanchuk  
of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

### Summary

The article provides the main legislative steps for the introduction of a ban on the alienation of land shares (shares) and land plots allocated in kind (on the ground) to the owners of land shares (shares) and its further extension. The risks and potential benefits of cancellation have been analyzed.

**Key words:** ban, land parcel (share), commodity agricultural production, cancellation, alienation.

**Постановка проблемы.** Уже прошло 16 лет с момента введения в Украине запрета на отчуждение земельных долей (паев). Первое законодательное его закрепление состоялось 18 января 2001 года в Законе Украины «О соглашениях об отчуждении земельной доли (пая)». Так, в ст. 1 указанного выше закона было установлено, что «к урегулированию порядка реализации прав граждан и юридических лиц на земельную долю (пай) Земельным кодексом Украины собственники земельных долей (паев) временно не могут заключать сделки купли-продажи, дарения земельной доли (пая) или другим способом отчуждать указанные доли (паи), кроме передачи их в наследство и при выкупе земельных участков для государственных и общественных нужд» [7]. Ключевым словом этой нормы было слово «временно», что давало понять, что такой запрет вводится на небольшой период времени, а именно к урегулированию порядка реализации прав граждан и юридических

лиц на земельную долю (пай) Земельным кодексом Украины. Но могли ли предусмотреть разработчики этого закона, что это «временно» будет длиться достаточно долгий период времени?

**Целью статьи** является формулирование выводов насчет целесообразности продолжения существования запрета на отчуждение земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев).

**Изложение основного материала.** 25 октября 2001 был принят Земельный кодекс Украины, который должен был урегулировать порядок реализации прав граждан и юридических лиц на земельную долю (пай), помочь в отмене запрета на отчуждение земельных долей (паев). Однако после его принятия такой запрет не только не был отменен, а, наоборот, его действие распространено и на земельные участки для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства и другого товарного

сельскохозяйственного производства. Так, п. 15 раздела X «Переходные положения» Земельного кодекса Украины в редакции на момент его принятия предусматривал запрет до 1 января 2005 продавать или иным способом отчуждать принадлежащие гражданам и юридическим лицам земельные участки для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства и другого товарного сельскохозяйственного производства, а также надлежащие гражданам Украины земельные доли (паи), кроме мены, передачи их в наследство и при изъятии земель для общественных нужд, а п. 14 запрещал внесение права на земельную долю (пай) в уставные фонды хозяйственных обществ [8].

После этого запрет на отчуждение земельных долей (паев) продолжалась еще восемь раз: в 2004, 2006, 2008, 2010, 2011, 2012, 2015 и 2016 годах.

7 декабря 2004 года вступил в силу Закон Украины № 2059-IV от 6 октября 2004 года «О внесении изменений в Зе-



мельный кодекс Украины» [9]. Этим законом были внесены изменения в п. 15 Переходных положений, а именно: в тексте п. 15 дату «1 января 2005 года» заменено на дату «1 января 2007 года». Этот же закон уже не предусматривал права мены земельных долей паев.

В декабре 2007 года действие запрета заканчивалось, и возник вопрос о его продолжении или отмене. 19 декабря 2006 года был принят Закон Украины «О внесении изменений в Земельный кодекс Украины относительно запрета продажи земель сельскохозяйственного назначения до принятия соответствующих законодательных актов», который вступил в силу лишь 13 января 2007 года и все же продлил действие запрета на отчуждение земельных долей (паев) до 1 января 2008 года [10].

Кроме того, данным законом был расширен запрет также на отчуждение земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев) для ведения личного крестьянского хозяйства.

Законом от 28 декабря 2008 года «О Государственном бюджете Украины на 2008 год и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины» запрет на отчуждение земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев) для ведения личного крестьянского хозяйства фактически был сделан бессрочным, ограничен он был лишь датой вступления в силу законов Украины и о государственном земельном кадастре и о рынке земель. Хотя Решением Конституционного Суда № 10-рп / 2008 от 22 мая 2008 года соответствующие изменения были признаны неконституционными и с этого момента утратившими силу уже Законом от 3 июня 2008 года они были внесены снова, причем согласно п. 1 раздела II «Заключительные положения» Закона этим нормам было фактически предоставлено возможность обратного действия – они должны были применяться «со дня утраты силы соответствующими положениями раздела II Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2008 год и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины», то есть с 22 мая 2008 года [11].

Однако уже в 2010 году в Земельный кодекс Украины по поводу запрета отчуждения земельных долей (паев) были внесены определенные дополнения. Так, Законом Украины «О внесении измене-

ний в пункты 14 и 15 раздела X «Переходные положения» Земельного кодекса Украины относительно срока на продажу земельных участков» пункты 14 и 15 были дополнены словами «но не ранее 1 января 2012 года» [12].

7 июля 2011 года был принят Закон Украины «О Государственном земельном кадастре», который вступил в силу 1 января 2013 года, что должно было ускорить отмену запрета на отчуждение земельных долей (паев), оставалось только принять закон о рынке земель, проект которого в конце 2011 года был рассмотрен парламентом, прошел первое чтение и был отправлен на доработку. Однако закон о рынке земель так и не был принят, что означало продолжение действия запрета на отчуждение земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев).

20 декабря 2011 года был принят Закон Украины «О внесении изменений в раздел X «Переходные положения» Земельного кодекса Украины относительно запрета на отчуждение и изменение целевого назначения земель сельскохозяйственного назначения», согласно которому запрет на отчуждение земельных долей (паев) продлевался до вступления в силу закона о рынке земель, но не мог быть отменен раньше, чем 1 января 2013 [13].

Уже в декабре 2012 года вступил в силу Закон Украины «О внесении изменений в Земельный кодекс Украины», который продлил запрет на отчуждение земельных участков, находящихся в собственности граждан и юридических лиц для ведения товарного сельскохозяйственного производства, земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев) для ведения личного крестьянского хозяйства, а также земельных долей (паев) до 1 января 2016 года и заменил условие о принятии закона о рынке земель на условие о принятии закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения.

Однако и на этом законодатель не остановился и Законом Украины «О внесении изменений в раздел X «Переходные положения» Земельного кодекса Украины относительно продления запрета отчуждения сельскохозяйственных земель» от 10 ноября 2015 года продолжил такой запрет до 2017 года, а после этого и до 2018 года, что закреплено в одноименном законе, принятом 6 октября 2016 года.

Однако с начала 2017 года вопрос об отмене запрета на отчуждение земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев), встал как никогда остро. Одной из причин для этого стало требование Международного валютного фонда. Так, в тексте меморандума между Украиной и МВФ, подписанном 2 марта 2017 года и обнародованном на сайте Минфина, указано следующее: «Для содействия реализации потенциала роста в Украине остается важной либерализация рынка земли, в том числе продажа земель сельскохозяйственного назначения. С этой целью мы создали рабочую группу с участием соответствующих министерств, в сотрудничестве со Всемирным банком, которые разработают законопроект для того, чтобы открыть рынок земли и разрешить продажу земли за надлежащих мер. Утверждение Верховной Радой закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения ожидается к концу мая 2017 (изменение и новый предельный срок для выполнения структурного маяка, который остается с конца сентября 2016 года), что позволит действующему мораторию на продажу земель сельскохозяйственного назначения потерять силу с конца 2017 года, таким образом позволяя продажу земли, находящейся в государственной и частной собственности, сразу же после этого. Мы также запустим кампанию по информированию общественности, чтобы разъяснить преимущества этой реформы» [14].

Подписав меморандум, Украина согласилась с требованием МВФ об отмене запрета на отчуждение земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев).

В обществе же по этому поводу уже успела взорваться дискуссия. Так, одна часть украинцев готова согласиться с отменой моратория, а другая считает, что отмена моратория на настоящем этапе является преждевременной.

Критики отмены моратория, большинство среди которых – фермеры, считают, что его отмена может привести к концентрации земель в руках небольшого количества состоятельного населения, что поставит под удар развитие фермерства. Также способствует отмене моратория и нестабильная ситуация на Востоке Украины, где сконцентрирована часть сельскохозяйственных земель, которые могут попасть в руки агрессора в результате их скупки.



В поддержку этой позиции в Верховной Раде Украины зарегистрированы два законопроекта: проект закона о внесении изменений в раздел X «Переходные положения» Земельного кодекса Украины относительно установления моратория на отчуждение земель сельскохозяйственного назначения до полного восстановления территориальной целостности Украины № 5653 от 18 января 2017 года и проект закона о внесении изменений в раздел X «Переходные положения» Земельного кодекса Украины относительно моратория на куплю-продажу земель сельскохозяйственного назначения 5653-1 от 01 февраля 2017 года. Оба законопроекта направлены на продление запрета на отчуждение земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев). Первый из них предполагает запрет купли-продажи или отчуждения сельскохозяйственных земель до вступления в силу закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения, но не ранее 3 лет после полного восстановления территориальной целостности Украины, а второй связывает это с проведением Всеукраинского референдума по купле и продаже земель сельскохозяйственного назначения.

В Верховной Раде Украины зарегистрированы два проекта Закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения: № 5535 от 13 декабря 2016 года и № 5535-1 от 28 декабря 2016 года, которые поддерживают сторонники отмены запрета на отчуждение земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев), и утверждают, что запрет купли-продажи земель сельскохозяйственного назначения нарушает право граждан на свободное распоряжение своей собственностью, что, в свою очередь, является нарушением Конституции Украины, и в качестве примера приводят практику других стран, где отсутствуют такие запреты в отношении земель сельскохозяйственного назначения.

В свою очередь, проанализировав приведенные выше четыре законопроекта, стоит отметить, что ни один из них не направлен на реальную защиту земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев).

Первые два законопроекта являются скорее популистскими и пропагандируют «псевдозаботу» о владельцах таких участ-

ков и паев, хотя на самом деле направлены на продолжение «теневого» оборота сельскохозяйственных земель и земельных долей (паев). Ведь после прекращения запрета на отчуждение земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев), никто не будет обязывать людей осуществлять отчуждение. Каждый сможет сделать свой выбор: оставить земельный участок или земельный пай или продать их. Каждый владелец земельного участка или земельного пая будет иметь право на такой выбор, а государство, в свою очередь, должно создать надлежащие условия для осуществления правильного выбора.

Продолжение же такого запрета ограничивает права собственников на свободное распоряжение земельными участками и земельными паями и противоречит законодательным актам. Так, ст. 41 Конституции Украины предусматривает, что каждый имеет право владеть, пользоваться и распоряжаться своей собственностью. То есть право распоряжения своей собственностью является конституционным правом человека.

Статья 64 Конституции Украины предусматривает, что конституционные права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины, а также в условиях военного или чрезвычайного положения. Однако в настоящее время, как и начиная с 2001 года, ни чрезвычайного, ни военного положения в Украине не вводилось. Поэтому законодательные основания для продолжения запрета на отчуждение земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев), отсутствуют.

Несмотря на это, Украина так и не выполнила условий меморандума, подписанного ею и МВФ 2 марта 2017 года, а также не обрел право на существование ни один проект закона из перечисленных выше.

Более того, продолжение такого запрета негативно влияет на экономику страны, поскольку сдерживает инвестиции в аграрную сферу, занижает цену аренды, так как у владельцев нет другой альтернативы, обостряет вопрос увеличения количества невостребованных земельных долей (паев), владельцы которых совершенно не заинтересованы в таких землях из-за того, что не могут ни обрабатывать их, ни осуществить отчуждение.

**Выводы.** За 16 лет существования запрета на отчуждение земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев), не было сделано никаких шагов для безопасного оборота таких земель и паев, а осуществлялось только откладывание обязательств по поводу этого. Так как запрет на отчуждение не может существовать вечно, то постоянным откладыванием невозможно решить проблемы, существующие в данной сфере. Поэтому считаем, что дальнейшее продление запрета на отчуждение земельных долей (паев) и земельных участков, выделенных в натуре (на местности) владельцам земельных долей (паев), является недопустимым и общественно опасным явлением.

В свою очередь, внесенные законопроекты об обороте земель сельскохозяйственного назначения не являются эффективными, поскольку не содержат механизма преодоления последствий парцелляции земель и противодействия концентрации больших земельных массивов в одних руках.

#### Список использованной литературы:

1. Ермоленко В.М. Проблемные вопросы моратория на отчуждение земель сельскохозяйственного назначения / В.Н. Ермоленко // Украинское коммерческое право. 2010. – С. 11–18.
2. Коваленко Т.А. Право на землю и банкротство: теоретические и практические проблемы // Земельное право Украины. – 2006. – № 1. – С. 15.
3. Кулинич П.Ф. Сделки с земельными участками: некоторые теоретические и практические аспекты / П.Ф. Кулинич // Земельное право Украины. – 2006. – № 4. – С. 28.
4. Литошенко А.С. Проблема моратория на продажу земель сельскохозяйственного назначения / А.С. Литошенко // Правовое регулирование экономики. – 2014. – № 14. – С. 284.
5. Мирошниченко А.М. Коллизии в правовом регулировании земельных отношений в Украине: Монография / А.М. Мирошниченко. – М. : Алерта, ЦУЛ, 2009. – 268 с.
6. Мирошниченко А.М. Научно-практический комментарий к Земельному кодексу Украины / А.М. Мирошниченко, Р.И. Марусенко. – 3-е издание,



измененное и дополненное – М. : Алерта; ЦУЛ, 2011. – 516 с.

7. О соглашениях об отчуждении земельной доли (пая) : Закон Украины // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2001. – № 11. – Ст. 55.

8. Земельный кодекс Украины : Закон Украины // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2002. – № 3. – Ст. 27.

9. О внесении изменений в Земельный кодекс Украины : Закон Украины // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2005. – № 2. – Ст. 25.

10. О внесении изменений в Земельный кодекс Украины относительно запрета продажи земель сельскохозяйственного назначения до принятия соответствующих законодательных актов: Закон Украины // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2007. – № 9. – Ст. 78.

11. О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины : Закон Украины // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2008. – № 27-28. – Ст. 253.

12. О внесении изменений в пункты 14 и 15 раздела X «Переходные положения» Земельного кодекса Украины относительно срока на продажу земельных участков : Закон Украины // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2010. – № 9. – Ст. 86.

13. О внесении изменений в раздел X «Переходные положения» Земельного кодекса Украины относительно запрета на отчуждение и изменение целевого назначения земель сельскохозяйственного назначения : Закон Украины // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2012. – № 29. – Ст. 338.

14. Меморандум между Украиной и Международным валютным фондом [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.minfin.gov.ua>.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Заплитная Ирина Анатольевна** – аспирант кафедры аграрного, земельного и экологического права имени академика В.З. Янчука Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Zaplitnaya Irina Anatolyevna** – Postgraduate Student at the Department of Agrarian, Land and Ecological law named after acad. V.Z. Yanchuk of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

*iryna\_kyluk@i.ua*

УДК 342.536(477)

## МЕСТО В ГОСУДАРСТВЕННОМ МЕХАНИЗМЕ И ЦЕЛЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИТЕТОВ И ВРЕМЕННЫХ КОМИССИЙ ВЕРХОВНОЙ РАДЫ УКРАИНЫ

**Олександр ЗОЗУЛЯ,**

кандидат юридических наук, докторант  
ГВУЗ «Ужгородский национальный университет»

#### Аннотация

Выполнен анализ теоретических положений и конституционно-правового регулирования относительно места в государственном механизме и цели деятельности комитетов и временных комиссий Верховной Рады Украины как ее вспомогательных органов, определены их основные черты и значение, а также обоснованы приоритетные направления совершенствования конституционно-правового статуса парламентских комитетов и временных комиссий в Украине. Комитеты и временные комиссии Верховной Рады Украины охарактеризованы как одно из ключевых средств реализации народными депутатами Украины своих полномочий, обеспечивающее основательную профессиональную подготовку вопросов для рассмотрения Верховной Радой Украины, в целом упрощая и ускоряя ее деятельность.

**Ключевые слова:** статус, цель, подготовка, предварительное рассмотрение, комитеты, временные комиссии, Верховная Рада Украины.

#### PLACE IN THE STATE MECHANISM AND THE PURPOSE OF THE ACTIVITIES OF THE COMMITTEES AND TEMPORARY COMMISSIONS OF THE VERKHOVNA RADA OF UKRAINE

**Aleksandr ZOZULYA,**

Candidate of Law Sciences, Doctoral Candidate  
of Uzhgorod National University

#### Summary

The analysis of the theoretical basis and constitutional-legal regulation regarding the place in the state mechanism and the purpose of the activity of committees and temporary commissions of the Verkhovna Rada of Ukraine as its subsidiary bodies is made; also it was determined its main features and value, as well as substantiated priority directions of improving the constitutional-legal status of parliamentary committees and temporary commissions in Ukraine. The committees and the temporary commissions of the Verkhovna Rada of Ukraine are described as one of the leading methods for the realization by the people's deputies of Ukraine their powers, which ensures thorough professional preparation of issues for consideration by the Verkhovna Rada of Ukraine, simplifying and speeding up its activities as a whole.

**Key words:** status, purpose, preparation, preliminary consideration, committees, temporary commissions, Verkhovna Rada of Ukraine

**Постановка проблемы.** В Украине, как и других современных демократических странах, парламент является одним из ведущих институтов государственной власти, играющим ключевую роль в законотворчестве, определении государственной политики, формировании государственно-властных институтов, а также контроле деятельности правительства и других органов исполнительной вла-

сти. Надлежащее выполнение таких содержательно емких функций требует высокого уровня профессиональности и специализации депутатского корпуса и их вспомогательного персонала, применения различных форм парламентской деятельности. В связи с этим, помимо проведения заседаний парламента, также сложилась устоявшаяся практика функционирования его различных вспомогательных органов, в



частности профессиональных комитетов и комиссий, которые обеспечивают основательное рассмотрение и предварительную подготовку вопросов, относящихся к ведению парламента. В то же время, несмотря на важную роль комитетов и временных комиссий в обеспечении работы Верховной Рады Украины и парламентов других стран, пока отсутствует единый согласованный подход к пониманию их статуса, роли и места в государстве. Это главным образом обуславливается не только несовершенством конституционно-правового статуса комитетов и временных комиссий Верховной Рады Украины, но и различиями в организации деятельности парламентских комитетов (комиссий) разных стран.

**Актуальность темы исследования.** Сегодня в контексте усовершенствования конституционно-правового статуса и повышения эффективности функционирования комитетов и временных комиссий Верховной Рады Украины, как неотъемлемой составляющей его надлежащего функционирования, усматриваются актуальность вопросов места в государственном механизме и цели деятельности парламентских комитетов и временных комиссий.

**Состояние исследования.** Отметим, что отдельные вопросы понимания сущности, роли и места в государстве парламентских комитетов и комиссий Украины и других стран ранее уже рассматривались в работах таких ученых, как О.М. Анохин, Ю.Д. Древал, И.Ю. Кунец, А.Б. Медвид, О.М. Порубенский, В.И. Рындюк и другие. В то же время такие исследования раскрывают преимущественно лишь некоторые аспекты правовой природы и значения комитетов и временных комиссий Верховной Рады Украины, комплексно не определяя их целостное понимание как парламентских органов и всесторонне не характеризую их цели и место в государстве, тем более с учетом организации работы современной системы комитетов и временных комиссий Верховной Рады Украины.

**Целью статьи** является анализ теоретических положений и конституционно-правового регулирования относительно места в государственном механизме и цели деятельности

комитетов и временных комиссий Верховной Рады Украины, определение их основных черт и значения, а также обоснование приоритетных направлений усовершенствования конституционно-правового статуса парламентских комитетов и временных комиссий в Украине.

**Изложение основного материала.** Прежде всего отметим, что место любых государственно-правовых институтов в государственном механизме следует определять через призму его состава. Как известно, государственный механизм образуют государственные органы, а также государственные предприятия, учреждения и организации. Следовательно, ключевое значение здесь приобретает вопрос принадлежности парламентских комитетов и временных комиссий к числу государственных органов. К основным признакам государственных органов в научной литературе обычно относят выполнения задач и функций государства, деятельность от имени и по поручению государства, наличие государственно-властных полномочий, принятие правовых норм внешнего воздействия, обеспечение их выполнения мерами государственного принуждения и юридическую ответственность перед государством за свою деятельность [1, с. 131; 2]. При этом нельзя безоговорочно согласиться с отнесением О.М. Анохиным [1, с. 131] к признакам государственного органа его сущности как оформленного коллектива лиц, занимающихся деятельностью с общей целью. Данный признак, очевидно, не может быть применен к единоличным органам государственной власти, хотя он действительно касается парламентских комитетов и временных комиссий, которые имеют постоянный персональный состав и четкие конкретные задачи.

Отметим, что парламентские комитеты и временные комиссии не столько самостоятельно, как опосредованно (через изучение соответствующих вопросов и их подготовку к рассмотрению на заседаниях Верховной Рады Украины) участвуют в реализации возложенных на парламент задач и функций государства в сфере законотворчества, государственного строительства, общественного развития, охраны прав и свобод человека и гражданина и

тому подобное. Парламентские комитеты и временные комиссии действуют от имени Верховной Рады Украины как единственного законодательного органа государственной власти, а следовательно, и от имени государства в целом, представляя ее. По мнению О.М. Анохина, полномочия комитетов Верховной Рады Украины «по своему содержанию не являются властными» [1, с. 132]. Вместе с тем действующее законодательство наделяет комитеты и временные комиссии Верховной Рады Украины целым комплексом необходимых полномочий, одна часть которых имеет преимущественно внутренне парламентский характер (разработка законопроектов, создание рабочих групп, предварительное рассмотрение вопросов назначения/увольнения парламентом должностных лиц, представление Верховной Раде Украины выводов и рекомендаций [3; 4] и т.д.), а другая часть связана с государственно-властным влиянием на лиц вне парламента. В последнем случае следует уточнить, что такое влияние направлено не на регулирование поведения определенных лиц, а на обеспечение собственной деятельности парламентских комитетов и временных комиссий (например, истребование необходимых материалов и документов, проведение комитетских слушаний, приглашение и заслушивание лиц).

Особенностью статуса комитетов и временных комиссий Верховной Рады Украины также является то, что результаты их работы, как правило, воплощаются не во властных велениях, а в выводах и предложениях, обязательных не к выполнению, а к рассмотрению. Тем более, согласно ст. 50 Регламента Верховной Рады Украины от 10.02.2010 г. [4] в случае необходимости парламент может принять решение об однократном отклонении (ad hoc) от установленных процедур. С другой стороны, в качестве примера обязательности результатов деятельности парламентских комитетов можно указать на наличие соответствующего заключения для рассмотрения вопроса о предоставлении согласия на привлечение к уголовной ответственности или о досрочном прекращении полномочий народного депутата Украины. Кроме того, в отдельных случаях деятельность парламентских



комитетов и временных комиссий может обеспечиваться применением соответствующих мер принуждения. В частности, речь идет о предусмотренной ст.ст. 351, 384-386 Уголовного кодекса Украины от 05.04.2001 г. № 2341-III уголовной ответственности за невыполнение законных требований комитетов и временных следственных комиссий Верховной Рады Украины, создание искусственных препятствий в их работе, предоставление недостоверной информации, заведомо ложное заключение эксперта при проведении парламентского расследования и тому подобное.

Таким образом, хотя комитеты и временные комиссии Верховной Рады Украины не осуществляют нормативно-правовое регулирование общественных отношений и не издают обязательные к исполнению нормативно-правовые акты, но в процессе выполнения полномочий, предоставленных им Законом Украины от 04.04.1995 г. № 116/95-ВР [3], Регламентом Верховной Рады Украины от 10.02.2010 г. № 1861-VI [4] и другими законодательными актами, они могут принимать некоторые индивидуальные юридически обязательные правоприменительные решения, выполнение которых среди прочего обеспечивается соответствующими мерами принуждения.

Несколько неоднозначным является вопрос юридической ответственности парламентских комитетов и временных комиссий перед государством за свою деятельность. С одной стороны, они непосредственно ответственны и подотчетны самой Верховной Раде Украины, что в отношении комитетов прямо определено ч. 2 ст.1 Закона Украины от 04.04.1995 г. № 116/95-ВР [3]. С другой стороны, реальное содержание такой ответственности (ее основания и виды, взыскания) на нормативно-правовом уровне остается неопределенным. Здесь стоит согласиться с О.М. Анохиным, что реализация полномочий комитетов Верховной Рады Украины «не способна сделать возможным наступление юридической ответственности» [1, с. 132], хотя уточним, что данный тезис касается только ответственности самих парламентских комитетов и временных комиссий.

В то же время вполне можно говорить о личной конституционно-правовой, уголовной и иной ответственности народных депутатов Украины, в том числе за их деятельность в качестве членов соответствующих парламентских комитетов и временных комиссий. Теоретически нельзя исключать и конституционно-правовую ответственность всей Верховной Рады Украины за результаты работы народных депутатов Украины в парламентских комитетах и временных комиссиях. В качестве примера следует указать уклонение профильного комитета от рассмотрения кандидатуры Премьер-министра Украины (необходимость чего предусмотрена ч. 3 ст. 205 Регламента Верховной Рады Украины от 10.02.2010 г. [4]), что фактически делает невозможным формирование правительства в течение шестидесяти дней после отставки правительства, создавая тем самым основание досрочного прекращения полномочий Верховной Рады Украины.

Итак, парламентские комитеты и временные комиссии должны рассматриваться не как отдельные государственные органы при Верховной Раде Украины, а как ее внутренние структурные подразделения (органы), организационно и функционально принадлежащие парламенту. Они наделяются Верховной Радой Украины определенными полномочиями для обеспечения ее деятельности, подотчетны ей, а парламент в соответствующих случаях несет ответственность за работу своих комитетов и временных комиссий. Работа народных депутатов Украины в парламентских комитетах и временных комиссиях является частью их депутатских полномочий и подлежит финансовому обеспечению наравне с другими видами и формами их парламентской деятельности.

Комитеты и временные комиссии действительно не только имеют производный от парламента конституционно-правовой статус, но и фактически являются его структурными элементами (органами), одним из средств реализации народными депутатами Украины своих полномочий. По этому признаку парламентские комитеты и временные комиссии следует отличать от Аппарата Верховной Рады Украины как ее вспомогательного органа (со-

стоящего не из народных депутатов Украины, а из государственных служащих), а также от Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека и Счетной палаты, которые являются отдельными действующими при парламенте органами с собственными государственно-властными полномочиями и организационной структурой. К особенностям правового статуса комитетов (и временных комиссий) Верховной Рады Украины, как справедливо отмечает М.В. Развадовская [5, с. 100], относится то, что они, будучи органами парламента, не образуют самостоятельную систему органов государственной власти.

Парламентские комитеты и временные комиссии не должны рассматриваться как отдельные органы законодательной власти, поскольку их участие в законодательном процессе непосредственно связано с законодательной деятельностью парламента. Кроме того, комитеты и временные комиссии Верховной Рады Украины не относятся к контрольно-надзорным органам Украины, потому что их полномочия контрольного характера так же неразрывно связаны с выполнением полномочий самой Верховной Рады Украины и ее органов, а также они вообще не предусматривают самостоятельное применение парламентскими комитетами и временными комиссиями по итогам их контроля юридически обязательных мер к прямо не подчиненным им органам и лицам.

Комитеты и каждый из видов временных комиссий Верховной Рады Украины выполняют свои собственные задачи, которые объединяются общей направленностью на обеспечение реализации задач и функций парламента. Единство задач парламентских комитетов и временных комиссий и составляет содержание цели их деятельности.

При этом довольно похожи основные задачи парламентских комитетов и временных специальных комиссий Верховной Рады Украины, которые включают в осуществлении законопроектной работы (в том числе подготовке и доработке проектов законов и других актов), подготовке и рассмотрении вопросов, относящихся к полномочиям Верховной Рады



Украины (ст.1 Закона Украины от 04.04.1995 г. № 116/95-ВР [3], ст. 85 Регламента Верховной Рады Украины от 10.02.2010 г. № 1861-VI [4]). Необходимо отметить неприемлемость использования произвольной формулировки данной задачи парламентских комитетов (например, «предварительная подготовка законов и других актов» [5, с.99]), что содержательно отличается от реально осуществляемой комитетами подготовки проектов законов и их предварительного рассмотрения. В то же время здесь следует учитывать, что, если задачи парламентских комитетов имеют общий характер, то задачи временных комиссий касаются рассмотрения уже отдельных вопросов и подготовки проектов конкретных законов и других актов.

Учитывая статус Верховной Рады Украины как единственного органа законодательной власти, есть основания рассматривать изложенное как ведущее направление деятельности его рабочих органов, призванное обеспечить качественное и своевременное нормотворчество парламента. Эффективная реализация данного направления деятельности комитетов и временных специальных комиссий Верховной Рады Украины связана с его комплексным характером, предусматривающим их широкое непрерывное участие во всех этапах законотворчества – разработке законопроектов, их рассмотрении, доработке, обобщении замечаний и предложений и тому подобное. Хотя, как справедливо отмечает А.Б. Медвидь [6, с. 29], если рассмотрение законопроектов постоянно действующими комитетами является одним из этапов законотворческого процесса, то рассмотрение законопроекта временной специальной комиссией можно охарактеризовать как специфическую форму деятельности парламента.

К задачам комитетов Верховной Рады Украины также относится выполнение контрольных функций, связанных с парламентским контролем за деятельностью правительства (проведение «Дня Правительства Украины») и главы государства (подготовка запросов к нему) в рамках системы сдержек и противовесов, за применением законодательных актов и выполнением Государственного

бюджета Украины и т.д. Реализация данной задачи парламентских комитетов включает в себя как правовую, так и политическую составляющую и в целом направлена на обеспечение надлежащего выполнения утвержденных парламентом законов и государственной политики, а также соблюдения прав граждан, выявление перспективных направлений законодательного регулирования. В целом же роль парламентских комитетов в государстве достаточно точно характеризует Т.В. Швець, в частности что именно они «позволяют осуществлять тщательное рассмотрение законопроектов и контролировать деятельность правительства, а также дают общественности возможность участвовать в законотворческом процессе» [7, с. 89]. Хотя, как нам кажется, последнее пока нуждается в более четком отражении в задачах и направлениях деятельности комитетов Верховной Рады Украины.

Достаточно своеобразной по сравнению с задачами комитетов и временных специальных комиссий Верховной Рады Украины выступает задача ее временных следственных комиссий, которые согласно ч. 3 ст. 89 Конституции Украины [8] предназначены проводить расследования по вопросам, представляющим общественный интерес. Именно задачи по проведению подобных расследований от имени Верховной Рады Украины и отличают ее временные следственные комиссии от других парламентских органов. При этом должны отметить некоторую абстрактность формулировки данной задачи ввиду отсутствия в законодательстве необходимой детализации содержания вышеуказанного расследования и круга вопросов, для исследования которых образуются временные следственные комиссии. По сути, данная задача является одним из проявлений парламентского контроля, выполнение которого предусматривает установление определенных сведений с подготовкой на рассмотрение Верховной Рады Украины соответствующих выводов, предложений и рекомендаций, помогающее парламенту определить свою позицию и действия по поводу сложных, неоднозначных и общественно важных вопросов. Здесь также нельзя не согласиться с О.В. Марцеляком [9, с. 10],

что создание временных следственных комиссий позволяет значительно ускорить исследование отдельных важных вопросов, которые, в отличие от комитетов, в своей работе не отвлекаются на рассмотрение других вопросов.

Отдельного внимания заслуживает задача специальной временной следственной комиссии Верховной Рады Украины относительно проведения расследования обстоятельств совершения Президентом Украины государственной измены или иного преступления (ч.1 ст.173 Регламента Верховной Рады Украины от 10.02.2010 г. № 1861-VI [4]). Хотя, как нам кажется, учитывая статус и реальное содержание деятельности специальной временной следственной комиссии, более юридически выверенной и правильной усматривается приведенная в законопроекте от 03.03.2015 г. рег. № 2278 формулировка ее цели как «проведение расследования по фактам совершения Президентом Украины действий, имеющих признаки государственной измены или другого преступления». В любом случае сущность данной задачи несколько подобна содержанию досудебного расследования и заключается в проверке наличия, полноты и обоснованности доказательств о совершении Президентом Украины действий, имеющих признаки государственной измены или иного преступления, что проводится в сложных социально-политических условиях. Реализация указанной задачи парламентской специальной временной следственной комиссии, являясь одним из ключевых обязательных этапов объявления главе государства импичмента, одновременно обеспечивает только подготовку соответствующего заключения для рассмотрения Верховной Рады Украины. При этом цели специальной временной следственной комиссии отличаются от задач предварительного расследования, прежде всего состоят в обеспечении надлежащего, законного и легитимного функционирования института главы государства в интересах общества и граждан, привлечении виновного лица к конституционно-правовой (а не уголовной) ответственности.

Поэтому, обобщая выше рассмотренные основные задачи парламентских комитетов и временных



комиссий, можно сформулировать непосредственную цель их деятельности, которая заключается в обеспечении реализации задач и функций Верховной Рады Украины путем осуществления законопроектной работы, а также подготовки, предварительного рассмотрения, контроля и расследования вопросов, относящихся к ее полномочиям. Кроме этого, являясь неотъемлемой составляющей целостного механизма современного демократического правового государства, комитеты и временные комиссии Верховной Рады Украины при выполнении своих полномочий одновременно должны обеспечивать реализацию общих целей государства, в частности относительно утверждения верховенства права, построения правового государства и гражданского общества, а также обеспечения реализации общественных и государственных интересов, соблюдения и охраны прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Например, защита конституционных прав и свобод человека и гражданина в законопроекте от 15.12.2008 г. рег. № 3250 четко определялась ведущей составляющей цели деятельности временных комиссий Верховной Рады Украины.

**Выводы.** Место комитетов и временных комиссий Верховной Рады Украины в государственном механизме определяется их статусом не отдельных государственных органов при парламенте, а его внутривидовых вспомогательных органов, организационно и функционально принадлежащих к Верховной Раде Украины, подотчетных ей и с производными от нее полномочиями. Основная цель деятельности парламентских комитетов и временных комиссий заключается в обеспечении реализации задач и функций Верховной Рады Украины путем осуществления законопроектной работы, а также подготовки, предварительного рассмотрения, контроля и расследования вопросов, относящихся к ее полномочиям. Комитеты и временные комиссии Верховной Рады Украины являются одним из ключевых средств реализации народными депутатами Украины своих полномочий, обеспечивающим профессиональную и основательную подготовку вопросов

для рассмотрения Верховной Радой Украины, в целом упрощая и ускоряя ее деятельность.

#### Список использованной литературы:

1. Анохін О.М. Про місце та роль постійних комісій (комітетів) Верховної Ради України у системі державних органів / О.М. Анохін // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 1997. – № 2. – С. 130–133.

2. Загальна теорія держави і права : підручник [для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.В. Авраменко та ін. ; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 584 с.

3. Про комітети Верховної Ради України : Закон України : від 04.04.1995 р., № 116/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 19. – Ст. 134.

4. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України : від 10.02.2010 р., № 1861-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 12. – Ст. 565.

5. Развадовська М.В. Внутрішньо-управлінська діяльність Верховної Ради України (організаційно-правові засади) : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М.В. Развадовська ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2005. – 217 арк.

6. Медвідь А.Б. Конституційно-правовий статус тимчасових комісій Верховної Ради України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А.Б. Медвідь ; Ужгород. нац. ун-т. – Ужгород, 2008. – 252 арк.

7. Швець Т.В. Основні аспекти діяльності комітетів Верховної Ради України та аналогічних органів у парламентах окремих зарубіжних країн: порівняльний аналіз / Т.В. Швець // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2006. – № 2. – С. 85–90.

8. Конституція України : від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

9. Марцеляк О.В. Статус парламентських слідчих комісій: порівняльний аналіз / О.В. Марцеляк // Право і Безпека. – 2006. – Т. 5. – № 1. – С. 7–10.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Зозуля Александр Игоревич** – кандидат юридических наук, докторант ГВУЗ «Ужгородский национальный университет»

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Zozulya Aleksandr Igorevich** – Candidate of Law Sciences, Doctoral Candidate of Uzhgorod National University

*oizozulia@gmail.com*



УДК 342.9:339.543

## SOME ISSUES OF ADMINISTRATION AND LEGAL SUPPORT OF CUSTOMS MATTER OF THE EUROPEAN UNION COUNTRIES

**Sergey IVANOV**,  
Candidate of Law Sciences,  
Applicant at the Department of General Legal Disciplines  
of Kharkiv National University of Internal Affairs

### Summary

In the article, a theoretical study of some issues of administrative and legal support of the customs matter of the countries of the European Union. The analysis of normative and legal acts such as the Customs Code of the European Union, Regulations Nos. 2913/92, 2454/93, 2658/87, 918/83, and other literature, as well as scientific works of domestic and foreign scientists in this field is carried out, defining their role in the study of the problems of the implementation of the European norms and standards to improve the customs legislation of Ukraine, which should become one of the main tasks of all bodies of state power of Ukraine involved in the process of administrative reform. The evolution of the customs business and the influence of the EU Customs Union on the modernization processes in the field under investigation are traced.

**Key words:** customs matter, administrative and legal support, harmonization of customs, customs union, European integration, European Union.

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА СТРАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

**Сергей ИВАНОВ**,  
кандидат юридических наук, соискатель кафедры общеправовых дисциплин  
Харьковского национального университета внутренних дел

### Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование некоторых вопросов административно-правового обеспечения таможенного дела стран Европейского Союза. Осуществляется анализ нормативно-правовых актов, таких как Таможенный Кодекс Европейского Союза, Регламентов №№ 2913/92, 2454/93, 2658/87, 918/83 и другой юридической литературы, а также работ отечественных и зарубежных ученых в данной сфере; определяется их роль в исследовании проблематики имплементации европейских норм и стандартов по совершенствованию таможенного законодательства Украины, которое является одной из главных задач всех органов государственной власти Украины, вовлеченных в процесс административной реформы. Прослеживается эволюция таможенного дела и влияния Таможенного Союза ЕС на процессы модернизации в исследуемой сфере.

**Ключевые слова:** таможенное дело, административно-правовое обеспечение, гармонизация таможенного дела, таможенный союз, европейская интеграция, Европейский Союз.

### Formulation of the problem.

Today, the state of regulation of customs rules and procedures of the European Union customs matter is under reforming, taking into account the introduction of the new Customs Code of the Union – the Union Customs Code (UCC) – and the entry into force its main provisions from May 1, 2016. This process is staged, and full implementation is expected no later than December 31, 2020. According to that fact, not only the Ukrainian customs system is involved automatically into this process, but even ordinary Ukrainian businessmen who ship their goods to the EU countries, now will be forced to keep shipping documents for proof of import and export of goods across the EU for 10 years, as the

term of storage customs documents for the purposes of customs inspection increases from 3 to 10 years in accordance with the current provisions. What is more interesting is that the system of fines, which is in force today, is being changed, and a single system of administrative penalties will be introduced, defined by the rules of the EU Customs Code. Moreover, the Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part of 2014, which entered into force on September 1, 2017 after a long process of ratification in full, the parties agree to intensify cooperation in the customs sphere and recognize the importance of customs issues and the promotion of trade in bilateral relations

[1]. An urgent issue for Ukraine is the efficient functioning of the customs service, and therefore the study of EU customs regulations, the activities of the customs authorities of the EU, etc. – administrative and legal support – is useful for achieving the goal.

Relevance of the research topic. The relevance of the research topic is the importance of harmonizing the activities of customs authorities of Ukraine with the requirements of customs regulations of the European Union countries, since effective customs policy and rationally organized customs services of any state contribute to the benefits of globalization.

**Status of the study.** Some aspects of the activities of customs authorities



and specialized customs agencies have already become the subject of research in scientific works by both domestic and foreign scientists, among which worth noting V. B. Averyanov, O.M. Bandurka, D.M. Bakhrakha, Y.P. Bytyak, S. Vasiliev, E.V. Dodin, S.V. Kivalov, K. Kolpakov, O.T. Korniychuk, V.P. Naumenko, A.P. Pavlov, P.V. Pashko, K.K. Sandrovskiy, O.L. Sokolenko, S.S. Tereshchenko and others.

However, this topic remains relevant due to constant processes of modernization of the European Union customs matter and the harmonization of Ukrainian customs legislation with European standards.

**Purpose of the article.** The aim of this article is to analyze the evolution of the state of administrative and legal provision of customs in the European Union for further improvement of the organizational and legal activities of customs authorities in Ukraine in the framework of harmonization of customs legislation with the requirements of the European Union customs regulations and within the general direction of research of European legal acts in the field of customs to pay special attention to positive experience.

**Main body of the article.** In the context of the globalization of the world economy and the strengthening of interdependence of countries, the importance of the customs component of their economic policy has sharply increased. Effective customs policy and rationally organized customs services contribute to the benefits of globalization (stimulate the growth of foreign trade of the country, improve the structure of its trade turnover and increase the competitiveness of export products). According to Article 5 of the Customs Code of Ukraine, the state customs policy of Ukraine is a system of principles and directions of the state's activity in the field of protection of customs interests and ensuring of Ukraine's customs security, regulation of foreign trade, protection of the domestic market, development of the Ukrainian economy and its integration into the world economy. State customs policy is an integral part of the state economic policy [2]. Having chosen one of the priorities of its foreign policy integration into the European structures and participation in pan-European processes, Ukraine has determined the main direction of its international customs cooperation, namely, international customs cooperation with the European Union. The situation

in the world, particularly in Europe, is changing every day, and therefore the law-making and law-enforcement activities of state bodies of Ukraine, namely the customs, need this modern European influence in order not to stay aloof. An integral part of the European integration process is the adaptation of Ukrainian legislation to the EU legislation, which involves the perception of legal standards, among which the standards of administrative law occupy an important place. Customs legislation as a part of administrative law in comparison with the legislation of other branches of law is the most mobile, especially when there is a change in socio-economic formation. The modern view of the customs business covers a complex set of relations that are directly related to the external and internal policies of the state. According to Art.7 of the Customs Code of Ukraine, the state customs practice is the established procedure and conditions for the movement of goods across the customs border of Ukraine, their customs control and customs clearance, the application of mechanisms of tariff and non-tariff regulation of foreign economic activity, customs statistics, customs information exchange, maintenance the Ukrainian classification of goods of foreign economic activity, implementation in accordance with the law of state control of non-food products when imported into the customs territory of Ukraine, preventing and combating trafficking, combating customs violations, the organization and activities of bodies income and fees and other measures aimed at implementing the state policy in the civil customs, constitute state customs; it is carried out in compliance with the internationally accepted forms of declaration of goods, methods for determining the customs value of goods, systems for the classification and coding of goods and customs statistics, and other generally accepted norms and standards in the world [2].

The administrative and legal support of any sphere consists precisely in the formation of the legal sphere to support the functioning and development of this sphere, the legal regulation of which must be carried out by numerous normative and legal acts of both general and special nature that meet the requirements of time. Administrative and legal support is to use means and forms of legal influence in order to achieve effective activity in the chosen sphere. When analyzing the sphere

of customs matter of the European Union, it is worthwhile starting from the fact that the customs regime is a key to the proper performance of the tasks assigned to the customs. Customs regimes are always concerned at least with two persons, who are residents of different countries, and are active in international trade. International trade cannot exist without intervention of governmental institutions such as border guard services, customs, veterinary and phytosanitary services. But in the same time governmental authorities should not hinder legal business and should fight against illegal businesses. That is an idea of intellectual economy and good governance practice. In particular, according to paragraph 25 of Art. 4 of the Customs Code of Ukraine, the customs regime is a set of interconnected legal norms that, in accordance with the stated purpose of moving goods across the customs border of Ukraine, determine the customs procedure concerning these goods, their legal status, and taxation conditions determining their use after customs clearance.

We cannot help but remember one of the EU's earliest achievements and a crucial asset in the global environment of the 21st century and it is the European Union Customs Union. Thanks to the Customs Union, the Community faced an urgent need for unification of the customs legislation of the Member States. In general, a customs union is a type of trade bloc which is composed of a free trade area with a common external tariff. The participant countries set up common external trade policy, but in some cases they use different import quotas. Common competition policy is also helpful to avoid competition deficiency [3]. The European Union Customs Union (EUCU) is a customs union which consists of all the member states of the European Union (EU), Monaco, and some territories of the United Kingdom which are not part of the EU (Akrotiri and Dhekelia, Bailiwick of Guernsey, Bailiwick of Jersey, and the Isle of Man). Some territories within the EU do not participate in the customs union, usually as a result of their geographic circumstances. The Customs Union is a foundation of the European Union and an essential element in the functioning of the single market. The single market can only function properly when there is a common application of common rules at its external borders.



Customs union is one of the major and significant elements of common market in the Community, which is based on four basic freedoms: free movement of goods, persons, services and capital. This market covers more than 400 million users and itself is the biggest market among the highly developed industry countries. Common market (without any internal barrier and restriction to internal trade, with unique conditions to international (third countries) trade) for all Member States is a catalyst of economy integration and liberalization in the world trade chain. In addition, enlargement of the European Union (EU), globalization of world trade, electronical sales and others social, economic processes require an adequate mechanism of trade regulation and control. EU policy on the best governance and intellectual economy requires from customs to effectively fight with breaches of customs law, but in the same time not bother legal business. Cohesion of business and public sector is possible only if both side respects each other and cooperates [5]. To achieve that, the 28 national customs administrations of the EU act as though they were one. These common rules they apply go beyond the Customs Union as such – with its common tariff – and extend to all aspects of trade policy, such as preferential trade, health and environmental controls, the common agricultural and fisheries policies, the protection of our economic interests by non-tariff instruments and external relations policy measures [5].

The common procedures and rules were collected by a Single Administrative Document, which replaced all previous regulations. Since 1993, the common market has officially started to operate; all traditional checks at internal borders have been abolished with customs formalities. Consequently, the customs services of member countries have lost the function of collecting excise duty, VAT and accumulation of statistical information.

Earlier, the Treaty of Rome of 1957 initiated customs union as an essential foundation of community. Today the provisions governing the free movement of goods are found in the Treaty on the Functioning of the European Union (Part 3, Title II). This prohibit customs duties on goods traded between EU Member States and stipulate that once a common customs tariff has been applied at the EU's external borders, goods must be able to circulate

freely. According to Art.28 (ex. Article 23 TEC) of the consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union [6], the Union shall comprise a customs union which shall cover all trade in goods and which shall involve the prohibition between Member States of customs duties on imports and exports and of all charges having equivalent effect, and the adoption of a common customs tariff in their relations with third countries.

According to the statistics of the European Commission in 2015, the value of the entire world trade amounted to EUR 23 trillion. The EU is one of the main players in the world when it comes to trade and supply chain logistics, alongside the United States and China, with a share of 15% in the total world trade. In 2016, the value of the EU trade with other countries amounted to EUR 3.5 trillion (EUR 1.71 trillion for imports and EUR 1.75 trillion for exports). This is more than the total yearly retail sales in the EU. In 2016, almost 313 million customs declarations were handled by more than 2 000 EU customs offices, working 24 hours a day and 365 days a year [7].

Administrative and legal framework of the customs matter of the European Union has undergone a certain way of growth, and this experience is very useful in the way of harmonization of customs legislation of Ukraine. Summarizing the primary regulations that consolidate the concepts and principles of the Community Customs Union, the following statutory agreements should be mentioned: the Treaty establishing the European Coal and Steel Community (Paris Treaty, 1951) [8]; Treaty establishing the European Atomic Energy Community (1957) [9]; Treaty establishing the European Economic Community (Treaty of Rome, 1957) [10]; Single European Act of 1986 (Amendment to the Treaty of Rome, 1957) [11]; Treaty on European Union (Maastricht Treaty, 1992) [12]; Amsterdam Treaty (Amendment to the Treaty establishing the EU, the Treaties establishing the EEC, and some related acts, 1997) [13] The Treaty of Nice (Amendment to the Maastricht Treaty and the Treaty of Rome, 2001) [14]; Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community (2007) [15].

The Customs Code of the European Union, which was adopted on October 12, 1992, by Council Regulation № 2913/92 [16] and entered into force on January 1, 1994,

summarized the provisions of the customs legislation contained in a large number of Community regulations and directives and, on July 2, 1993, Commission Regulation № 2454/93 [17] (the so-called Implementation Code, or the Regulation on the Application of the Customs Code), which established the procedure for the entry into force and application of the norms of the EU Customs Code. Conditionally legal norms of the EU Customs Code can be divided into the following groups: 1) general provisions; 2) provisions concerning the regulation of customs clearance and customs control; 3) rules relating to tariff regulation and the field of calculation and payment of customs duties. The Code and the Implementation Code have replaced more than one hundred regulations and directives that previously operated in the field of customs regulation.

However, the two most important regulations previously adopted in the EU continued (and continue) to act. The first one is Council Regulation (EEC) No 2658/87 of 23 July 1987 on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff. This document introduces a common EU customs tariff. Thus, according to Article 1 of this Regulation, «a goods nomenclature, hereinafter called the 'combined nomenclature', or in abbreviated form 'CN', is hereby established to meet, at one and the same time, the requirements both of the Common Customs Tariff and of the external trade statistics of the Community. The combined nomenclature shall comprise: the harmonized system nomenclature; Community subdivisions to that nomenclature, referred to as 'CN subheadings' in those cases where a corresponding rate of duty is specified; preliminary provisions, additional section or chapter notes and footnotes relating to CN subheadings [18]

The second one is Council Regulation (EEC) No 918/83 of 28 March 1983 setting up a Community system of reliefs from customs duty [19], which establishes a system of exemption from customs duties.

According to the EU Customs Strategy, the customs business today is able to facilitate trade and protect the financial interests of the European Union, its citizens and their security, since terrorism and other serious crimes operate on a cross-border and transnational basis. Among the other tasks of the customs authorities is the improvement of the internal EU security.



Thus, customs officers are faced with new challenges: they must ensure a smooth flow of trade, using, on the one hand, the necessary control, and on the other hand guarantee the protection of the safety of Community citizens. In order to strike the right balance between these requirements, it is necessary to modernize customs procedures and management methods, as well as to strengthen cooperation between different services. For this reason, the Union Customs Code (Regulation (EC) No 952/2013) entered into force on May 1, 2016.

The European Commission has stated key aims of the Union Customs Code (the UCC) such as simplicity, service and speed. As for simplicity, the UCC builds on existing concepts to streamline the customs processes and procedures across the Customs Union. For instance, it clarifies the rules on release for free circulation and on special procedures. The UCC covers most of the customs legislation in one package and provides for precise rules of application. It defines data requirements for customs, pre-arrival and pre-departure declarations, notifications, applications and decisions in an integrated way designed to enable its modeling via the nationally extensible EU Customs Data Model and in full compliance with international standards like the WCO data model. All of this will contribute to a harmonized implementation across the EU. As for service, the design of the UCC took into account to a large extent the daily needs and existing practices of trade. For instance, it allows the use of electronic transport manifests for customs purposes, moving goods under temporary storage without lodging a transit declaration and it envisages new forms to extinguish a customs debt. It introduces modern concepts, such as centralized clearance, and offers more uniformity to business, by providing uniform and harmonized rules on guarantees, for example. It also reduces the administrative burden on compliant and trustworthy economic operators (AEOs) by allowing a number of simplifications on customs procedures, on the use of guarantees and self-assessing their customs debts under certain conditions. As for speed, the UCC strives for further automation of all exchange and storage of information through additional IT systems that integrate the new processes and legal requirements, such as common and shared services to customs and harmonized interfaces and EU

portals to trade. The UCC shortens from 6 to 3 years the period of validity of the decisions on tariff classification and origin, to better adapt to a rapidly changing world.

Innovations of the EU Customs Code in comparison with the previous one are the following: the submission of customs declarations and accompanying documents in electronic form as the main mechanism; ensuring the exchange of information between customs authorities and other competent authorities of the EU in electronic form; introduction the concept of «centralized registration», when separate categories of persons will be able to declare the goods in electronic form at their location, regardless of whether through which Member State the goods were imported into the customs territory or in which EU member state they were used; the development of the single window concept (when interested parties will only provide information about products to one body, even if the information provided is submitted to several competent authorities) and «One-Stop-Shop» (when control operations carried out by all competent authorities in respect of goods will be occur at one time and in one place).

**Conclusions.** We must admit that the current state of the administrative and legal provision of the customs affairs of the European Union is the result of significant changes that have occurred because of the reform of the customs legislation of the EU. Full completion of this reform is expected in 2020. The EU experience in the field of reforming customs legislation as the most successful example of constructing an integration customs legislation can be used in the activities of the customs authorities of Ukraine, considering that the introduction of European norms and rules will allow the application of common standards in the field of customs and solve issues related to final accession of our state to them to simplify customs procedures, as well as help to gradually approximate Ukraine's customs legislation to the EU legislation, by modernizing and unifying the customs legal framework to the Customs Code of the European Union and Regulations, Directives and other acts.

#### List of references:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським

Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=246581344&cat\\_id=223223535](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=246581344&cat_id=223223535).

2. Митний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012. – № 44-45, № 46-47, № 48. – Ст. 552.

3. Winters, Alan L (1991). *International Economics* // Volume IV / Routledge. – pp. 528 pages.

4. EU Customs strategy // Taxation and customs union. [Electronic resource]. – Access mode : [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/general-information-customs/eu-customs-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/eu-customs-strategy_en).

5. Rimas Stankevičius. Problems of International Cooperation and Mutual Assistance Among the European Union Customs Authorities. [Electronic resource]. – Access mode : <https://www.mruni.eu/upload/iblock/604/Stankevicus.pdf>.

6. Treaty on the Functioning of the European Union [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>.

7. EU Customs Union – unique in the world. [Electronic resource]. – Access mode : [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/facts-figures/eu-customs-union-unique-world\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/facts-figures/eu-customs-union-unique-world_en).

8. Договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі від 1951 р. [Electronic resource]. – Access mode : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_026](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_026).

9. Договір про заснування Європейської комісії з атомної енергії від 1957 р. [Electronic resource]. – Access mode : [http://uk.wikipedia.org/wiki/Європейський\\_Союз](http://uk.wikipedia.org/wiki/Європейський_Союз).

10. Договір про заснування Європейського Економічного Співтовариства від 1957 р. [Electronic resource]. – Access mode : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MU57010D.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU57010D.html).

11. Европейский Союз. Прошлое, настоящее, будущее. Единый европейский акт. Договор о Европейском Союзе. – М. : Право, 1994. – 276 с.

12. Договір про Європейський Союз від 1992 р. [Electronic resource]. – Access mode : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_029](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_029).



13. Амстердамський договір від 1997 р. [Electronic resource]. – Access mode : <http://europa.dovidka.com.ua/a.html>.

14. Ніщський договір про внесення змін та доповнень до Договору про Європейський Союз, Договорів про заснування Європейських Співтовариств та деяких пов'язаних з ними актів від 1997 р. [Electronic resource]. – Access mode : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_261](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_261).

15. Лісабонська угода від 2007 р. [Electronic resource]. – Access mode : [http://uk.wikipedia.org/wiki/Лісабонська\\_угода](http://uk.wikipedia.org/wiki/Лісабонська_угода).

16. Регламент Ради (ЄС) N 2913/92, що засновує Митний кодекс співтовариства ЄС // Міжнародний документ від 12.10.1992 № 2913/92. [Electronic resource]. – Access mode : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_742](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_742).

17. Customs Code Implementation Provisions 2454/93. [Electronic resource]. – Access mode : [http://old.ucci.org.ua/download/eur1\\_5.pdf](http://old.ucci.org.ua/download/eur1_5.pdf).

18. Регламент № 2658/87 Ради ЄС про тарифну, статистичну номенклатуру і загальний митний тариф // Міжнародний документ від 23.07.1987 № 2658/87. [Electronic resource]. – Access mode : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b30](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_b30).

19. Council Regulation (EEC) No 918/83. [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:31983R0918>.

20. UCC – Introduction. [Electronic resource]. – Access mode : [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/union-customs-code/ucc-introduction\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/union-customs-code/ucc-introduction_en).

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Ivanov Sergey Vladimirovich** – Candidate of Law Sciences, Applicant at the Department of General Legal Disciplines of Kharkiv National University of Internal Affairs

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Иванов Сергей Владимирович** – кандидат юридических наук, соискатель кафедры общеправовых дисциплин Харьковского национального университета внутренних дел

*kvsolntseva@gmail.com*

УДК 342.744

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ЛЕСОПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ В УКРАИНЕ

**Александр КИЦЕНКО,**  
соискатель

Научно-исследовательского института публичного права

#### Анотация

В статье осуществлен сравнительный анализ особенностей отечественной и зарубежных систем правового регулирования налогообложения лесопользователей. Сформированы обоснованные предложения о необходимости применения в отечественном законодательстве отдельных норм и принципов налогообложения, действующего в зарубежных странах. Предложено внесение изменений в Налоговый кодекс Украины и другие нормативные акты с целью совершенствования механизма налогообложения отечественных лесопользователей в контексте внедрения в Украине принципов регулирующего и стимулирующего налогообложения, а также европейских стандартов государственной финансовой поддержки важных отраслей экономики нашего государства.

**Ключевые слова:** зарубежный опыт, лесной доход, лесопользователи, правовое регулирование, прямые и непрямые налоги, регулирующее и стимулирующее налогообложение.

## USE OF FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF FOREST TAXATION IN UKRAINE

**Aleksandr KITSENKO,**  
Applicant  
of Research Institute of Public Law

#### Summary

The article compares the peculiarities of domestic and foreign systems of legal regulation of taxation of forest users. Well-grounded proposals on the need to apply in the domestic legislation of certain norms and principles of taxation in force in foreign countries have been formed. It is proposed to amend the Tax Code of Ukraine and other normative acts to improve the mechanism of taxation of domestic forest users in the context of the introduction in Ukraine of the principles of regulatory and incentive taxation, as well as European standards of state financial support of important industries of the economy of our state.

**Key words:** foreign experience, forest income, forest users, legal regulation, direct and indirect taxes, regulating and stimulating taxation.

**Постановка проблемы.** Важной проблемой развития нашего государства является обеспечение охраны, рационального использования и воспроизводства лесных ресурсов как важного социально-экологического и финансово-экономического фактора. В современных условиях остаются нерешенными вопросы трансформации общественно-экономических отношений в области лесного хозяйства до уровня передовых европейских стандартов. Проблемы правового обеспечения надлежащего финансового состояния лесно-

го хозяйства в деятельности отечественных органов законодательной власти не являются центральными и актуальными. В этом контексте важны наработки и доведение до научной и широкой общественности предложений по совершенствованию правового регулирования механизма налогообложения отечественных лесопользователей.

**Цель статьи** заключается в попытке совершения сравнительного анализа особенностей отечественной и зарубежных систем налогообложения лесопользователей. На основании анализа сфор-



мировать обоснованные предложения по применению в отечественном законодательстве отдельных норм и принципов зарубежного налогообложения. Предложить конкретные дополнения норм Налогового кодекса Украины и других нормативных актов с целью совершенствования механизма налогообложения лесопользователей в контексте изменения традиционных подходов к сфере государственной поддержки отраслей экономики нашего государства и внедрения в Украине европейских стандартов государственной финансовой поддержки.

**Состояние исследования.** В национальной науке финансового права изучению общих вопросов налоговых правоотношений, анализу налогового законодательства, а также процессу осуществления администрирования налогов посвящено значительное количество работ отечественных ученых, таких как Л.К. Воронова [1], Э.С. Дмитренко [2], В.И. Курило и В.В. Мушенок [3; 4; 5], Н.П. Кучерявенко [6; 7] и многих других. Однако в связи с постоянными изменениями и дополнениями налогового законодательства в Украине в течение всего периода формирования национальной законодательной базы вопросам изучения теоретико-правовых проблем налогообложения лесохозяйственных субъектов, в частности их поддержки при помощи правового механизма налогообложения, не уделено в украинской финансово-правовой науке должного внимания.

**Изложение основного материала.** Основной проблемой налогообложения постоянных лесопользователей в Украине является чрезмерный уровень налогового воздействия на них со стороны государства. Избыточность изъятия в пользу бюджетов всех уровней средств заключается в следующем. Согласно нормам Налогового кодекса Украины (далее – НК Украины) постоянные лесопользователи являются плательщиками: налога на прибыль предприятий; налога на доходы физических лиц; налога на добавленную стоимость; экологического налога; налога на имущество (в части уплаты платы за земельные участки) рентной платы (за использование лесных ресурсов) (статья 9) [8], а также ряда других обязательных платежей, при наличии объекта налогообложения.

Кроме того, к государственным постоянным лесопользователям, как к

государственным унитарным предприятиям, применены нормами законодательства дополнительные рычаги налогового воздействия, в частности уплата авансовых взносов по части чистой прибыли (дохода) и выплаты дивидендов от такой прибыли (дохода). То есть наряду с уплатой прямых, косвенных и других налогов, сборов и рентных плат постоянные лесопользователи платят 75 процентов от части прибыли в виде дивидендов в пользу государства [9, с. 135].

Осуществляя анализ правового регулирования налогообложения лесной отрасли, по нашему мнению, целесообразным будет охарактеризовать зарубежный опыт налогообложения лесохозяйственных предприятий для формирования предложений по внесению изменений в НК Украины в части снижения уровня налоговой нагрузки на отечественных лесопользователей. Ведь только результативное международное сотрудничество в сфере лесного хозяйства и заимствование отдельных инструментов передового зарубежного опыта правового регулирования налогообложения, как регулирующего механизма в системе государственной финансовой поддержки этой отрасли экономики государства, сможет помочь оперативному снижению уровня налоговой нагрузки, а потому требует детального научного исследования.

Анализ зарубежных нормативно-правовых актов и научной финансово-правовой литературы, в частности по проблемам и особенностям налогообложения лесного хозяйства, сформировал у автора данного научного исследования мысль о возможности использования такого опыта и помог определить приоритеты и направления совершенствования отечественного налогового законодательства.

Итак, рассматривая, в первую очередь, систему налогообложения Германии, отметим, что основными налогами лесного хозяйства этого государства являются: земельный налог, налог на имущество, налог на наследство и подарки, налог с оборота и подоходный налог. Однако с лесопользователей, которые имеют лесные участки площадью до 0,3 га, земельный налог не взимается. Хотя эта льгота не распространяется на мелких лесовладельцев, которые используют лесные участки для плантационного выращивания древесины [10, с. 73].

Отдельную группу налогов в Германии составляют экологические платежи, которые делятся на четыре группы: платежи за природопользование; финансирующие экологические платежи; выравнивающие экологические платежи и управляющие экологические платежи. Однако платежи за природопользование субъект должен платить в случаях, когда он использует природные ресурсы для своих целей. Сущность финансирующих платежей выражается в том, что они финансируют доходную часть бюджета. Выравнивающие платежи фактически имеют компенсационный характер. Целью же управляющих экологических платежей выступает уменьшение загрязняющих и ухудшающих окружающую среду процессов [11, с. 87].

Анализируя особенности системы налогообложения лесопользователей Германии, приходим к выводу, что такая система налогообложения пользователей лесными ресурсами является совершенной и выполняет наряду с фискальной функцией еще и стимулирующую и поддерживающую, что является демократическим достижением налоговой политики данного государства. Кроме того, важным достижением налоговой политики данного государства является воплощение в законодательстве стратегического принципа сохранения лесного капитала, который предусматривает направление денежных потоков в процессе лесопользования таким образом, что они обеспечивают устойчивое воспроизводство лесных ресурсов и лесного хозяйства в целом, а не безусловно изымаются в бюджет.

Обращая внимание на механизм налогообложения лесопользования в Италии, отметим, что такое налогообложение базируется на лесном кадастре. Владельцы лесов вносят налоги на доходы от земли, капитала и труда. Ставки налога дифференцированы в зависимости от уровня доходов. Юридические лица платят налог на доходы по ставке 25%. Кроме того, с владельцев лесов удерживается местный налог в размере 15% от суммы дохода [12].

Опыт правового регулирования государственной поддержки через систему налогообложения в Италии является достаточно целесообразным для использования в части усовершенствования украинского законодательства, в частности системы налогообложения лесополь-



зователей Карпатского региона. Ведь налог на доходы в Италии уменьшается в случаях, когда «леса расположены на высоте 700 м над уровнем моря» [12]. Таким образом, стимулируется развитие лесопользования в горной местности, которая характеризуется сложными природными условиями сосредоточения лесных ресурсов и экономически расходными действиями по их охране, уходу и восстановлению.

Система налогообложения имущества в Швеции, по нашему убеждению, выполняет регулирующую функцию, поскольку стимулирует консервацию небольших земель владений. Поскольку ставка налогообложения является прогрессивной и растет с увеличением размеров земель владений. Низкие ставки на имущество является основным фактором, который привел к слишком низкой интенсивности рубок в частных лесах. Здесь введен специальный налог в размере 0,8% от величины лесного имущества, накопленные средства от взимания которого используются на строительство лесных дорог. В лесном хозяйстве Норвегии основным является налог на лесной доход. При этом объектом налогообложения является средняя величина лесного дохода за последние пять лет. Такое налогообложение лесного дохода является справедливым, поскольку стимулирует развитие устойчивого лесопользования. В Финляндии налогообложению подлежит чистый доход и стоимость работ, выполненных владельцем на своих лесных участках. В таком случае лесовосстановительные работы рассматриваются как услуги, которые приводят к увеличению лесного дохода [12].

Таким образом, комплексный анализ особенностей налогообложения владельцев и пользователей лесных ресурсов в скандинавских странах показывает реальную возможность создания в системе законодательного регулирования налоговых правоотношений благоприятных условия для финансирования лесовосстановления и охраны лесов. Однако заимствование такого опыта правового регулирования является дискуссионным. Именно по этому поводу Т.П. Егорова отмечает, что налогообложение лесовосстановительных работ имеет как положительное влияние на развитие лесного хозяйства, поскольку стимулирует сокращение объемов лесовосстановительных работ за счет содействия естественно-

му возобновлению леса, так и отрицательные – поскольку может привести к сокращению лесовосстановительных работ там, где они крайне необходимы, а соответственно, к снижению производительности лесов [11, с. 90].

Также отметим, что анализ особенностей правового регулирования налогообложения в скандинавских странах показывает наличие в механизме налогообложения субъектов лесного хозяйства существования «стимулирующей или дестимулирующей функции налогообложения» [7, с. 41], которая обеспечивает развитие или свертывание определенных видов лесохозяйственной деятельности. В частности, законодательством Финляндии установлены высокие ставки налога на спелые и перестойные леса, по сравнению со ставками налога на другие леса, чем обеспечено, через систему налогообложения, государственное стимулирование сокращения запасов древесины в спелых и перестойных насаждениях.

Анализируя опыт Канады, следует отметить, что в налоговой системе этой страны лесные насаждения рассматриваются не только как объект природы, но и как имущество, подлежащее налогообложению. Особенностью системы налогообложения лесного хозяйства Канады является тот факт, что рост размера налога рассматривается как экономическое реагирование на увеличение возраста лесных насаждений, а сами налоги на лесозаготовку содержат разветвленную структуру платежей различного финансово-хозяйственного направления:

1) налог на зарезервированную государством древесину, которая передается частному сектору – вносится в государственный бюджет за право (лицензию) заготавливать круглые лесоматериалы;

2) налог на исчерпывающий природный ресурс – включает в себя все имеющиеся запасы древесины в лесах;

3) налог на проданные лесоматериалы – взимается правительством из частных лесовладельцев за заготовленные лесоматериалы;

4) налог на лицензии на заготовку древесины и арендные договоры на лесопользование – взимается с получателей лицензий и контрагентов государства по договорам о пользовании лесными ресурсами [13].

В ходе данного исследования, по нашему мнению, необходимо обратить вни-

мание на предложенный Л. Поляковой исторический экскурс научного исследования о состоянии развития и совершенствования налогообложения пользователей лесными ресурсами в Польше. В частности, налог на прибыль распространялся на всех субъектов хозяйственной деятельности, имеющих статус юридического лица, и взимался с 1992 по 2002 год по ставке 40%, а с 2002 года такая ставка снижена до 27%. Однако доходы лесохозяйственных предприятий, полученные в ходе лесохозяйственной деятельности, налогом на прибыль не облагаются. Такой налог уплачивается только за доходы, получаемые в ходе своей дополнительной деятельности.

Сегодня в Польше взимаются следующие общие налоги, часть которых распространяется на предприятия лесного хозяйства: налог на добавленную стоимость (НДС), который содержит 3 ставки налога: основная (22%), снижена (7%) и нулевая (0%). Продукция лесного и охотничьего хозяйства НДС не облагалась, а на продукцию деревообработки распространялась основная ставка НДС – 22%. При экспорте древесины и лесопродукции НДС не взимается, то есть лесохозяйственные предприятия Польши имеют льготы по основным налогам, как по НДС так и по налогу на прибыль, но платят специализированный налог на лесные земли.

Лесной налог в налоговой системе Польши является единственным специализированным налогом, который сочетается в себе земельный налог и плату за лесные ресурсы. За последние 10 лет подход к начислению лесного налога менялся несколько раз. К 2000 году от уплаты лесного налога освобождались леса: в возрасте до 40 лет; занесенные в реестр памятников природы, входящих в состав заповедников и национальных парков; насаждения, выполняющие экологическую функцию. С 2000 года вышеуказанные категории лесов подлежат налогообложению. Однако по решению Сейма Польши для них установлены льготные условия налогообложения, а для лесов, находящихся в собственности коммун, снижены ставки налога [14].

Опыт Польши по налогообложению лесного хозяйства является полезным для Украины, поскольку эта страна успешно осуществляет экономическую реформу и является нашим соседом. Сравнение украинской и польской моделей госу-



дарственной финансовой поддержки ведения лесного хозяйства свидетельствует о том, что в течение всего периода независимости Украина придерживается политики изъятия лесов из хозяйственного использования. Украинская модель «устойчивого ведения лесного хозяйства» [15] сформировалась в условиях законодательного закрепления преобладающей экологической роли лесов, тогда как польская модель рационального ведения лесного хозяйства базируется на законодательном закреплении условия самофинансирования государственного лесного хозяйства.

**Выводы.** Обобщая вышеизложенные примеры правовых моделей налогообложения владельцев и пользователей лесных ресурсов в различных зарубежных странах, необходимо отметить, что в конце XX в. в ряде стран мира были приняты новые законодательные акты (законы, кодексы, уставы), направленные на создание новой лесной политики. Несмотря на единство взглядов в этой политике государств мира, каждая страна адаптировала свою программу к национальным стандартам и законодательству, в которых по-разному определены права собственности на леса, возможности доступа и пользования лесными ресурсами и, соответственно, определенные общие принципы и принципы налогообложения лесовладельцев и лесопользователей. Например, лесное хозяйство в Германии было полностью освобождено от НДС, а основными налогами являются земельный налог, налог на наследство и подарки, налог с оборота, подоходный налог и налог за использование лесных земель.

Проанализированные положительные примеры опыта правового регулирования государственной финансовой поддержки лесного хозяйства отдельных зарубежных стран путем использования механизма налогообложения приводят автора данного исследования к выводу о необходимости критического отношения к привлечению в отечественное законодательство конкретных зарубежных налоговых норм для поддержки лесного хозяйства Украины. Однако, по нашему мнению, целесообразно предложить заимствовать из зарубежного опыта теоретические элементы общей стратегии снижения уровня налоговой нагрузки на субъектов отечественного лесного хозяйства, а именно:

1) внесение изменений в НК Украины: отмена выплаты авансовых платежей по налогу на прибыль и выплаты дивидендов; введение новых экологических налогов (по примеру Канады) с целью сохранения лесного капитала и направления денежных потоков в процессе лесопользования на обеспечение устойчивого воспроизводства лесных ресурсов и лесного хозяйства; применение налоговых льгот путем уменьшения ставок других традиционных налогов (НДС, налог на прибыль, рентной платы за использование лесными ресурсами); освобождение от налогообложения на определенный срок или предоставление налоговых льгот личным крестьянским и фермерским хозяйствам, которые занимаются увеличением площадей негосударственных лесов на несельскохозяйственных землях;

2) внесение изменений в НК Украины [8], Бюджетный кодекс Украины [16], проект Концепции Государственной целевой программы развития лесного хозяйства Украины на 2016–2020 годы [17] в части: создания государственных специализированных фондов поддержки временно убыточных хозяйств или лесных регионов (Закарпатье и т.д.) за счет прибыльных гослесхозов севера и центра Украины; формирования национальной лесной политики в тесной взаимосвязи с налоговой политикой и адаптацией украинского законодательства к нормам ЕС.

Особое внимание, в более расширенном виде, хотим обратить на необходимость включения налоговых стимулов к формированию лесной политики как важной составляющей финансовой поддержки субъектов лесного хозяйства путем:

1) усиления экологической направленности всех видов налогов за счет ослабления прямых и косвенных налогов; трансформации рентной платы за специальное использование лесных ресурсов в инструменты ценовой политики;

2) доминирования стимулирующей функции налогов в области лесопользования путем введения погектарных ставок налогов вместе с налоговыми льготами, направленными на повышение эффективности лесопользования;

3) предвидения для субъектов частного предпринимательства налоговых льгот в случае финансирования ими мероприятий по содержанию, охране и защите лесов от пожаров, болезней, вре-

дителей по принципу налогообложения инновационной деятельности;

4) направления финансовых ресурсов, полученных в результате взимания рентной платы за использование лесных ресурсов, на государственные программы воспроизводства и охраны лесных ресурсов.

Все это, по нашему мнению, поможет обеспечить надежное финансирование государственных программ развития лесного хозяйства Украины, будет способствовать уменьшению обратных денежных потоков, а также ускорит процесс необходимых изменений в налоговом законодательстве.

#### Список использованной литературы:

1. Воронова Л.К. Фінансове право України / Л.К. Воронова – К. : Право. – 2013. – 536 с.
2. Дмитренко Е.С. Фінансове право України. Особлива частина: навчальний посібник / Е.С. Дмитренко. – Київ : Алерта; КНТ, 2007. – 613 с.
3. Курило В.І. Фінансово-правове регулювання державної підтримки сільськогосподарського виробництва в Україні: стан та перспективи удосконалення [Монографія] / В.І. Курило, В.В. Мушенко; за заг. ред. В.І. Курила. – Ніжин : НДУ ім. М. Гоголя, 2012. – 154 с.
4. Курило В.І., Мушенко В.В., Риженок О.С. Податкові ризики сільськогосподарського виробництва в Україні: фінансово-правова характеристика [Монографія] / За заг. ред. д. ю. н., проф. В.І. Курила. – Ніжин : НДУ ім. М. Гоголя, 2017. – 191 с.
5. Мушенко В.В. Удосконалення правового регулювання доходів місцевих бюджетів / В.В. Мушенко // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2017. – № 3. – С. 90–98.
6. Кучерявенко М.П. До питання про систему фінансового права / М.П. Кучерявенко // Право України. – 2003. – № 4 – С. 33–37.
7. Кучерявенко М.П. Податкове право. Підручник / М.П. Кучерявенко. – К. : Право. 2013 – 536 с.
8. Податковий кодекс України : Закон від 02.12.2010 р., № 2755-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/2010>.
9. Киценко О.П. Зниження рівня податкового тиску у правовому механізмі виплати дивідендів постійними акціонерами / О.П. Киценко. // Науковий



вісник публічного та приватного права. – 2017. – № 2. – С. 133–137.

10. Синякевич І.М. Лісове господарство України в XXI ст.: сценарії розвитку / І.М. Синякевич, І.П. Соловій, А.М. Дейнека // Економіка України. – 2007. – № 9. – С. 72–81.

11. Єгорова Т.П. Європейське лісове законодавство як інноваційний елемент удосконалення національної лісової політики / Т.П. Єгорова // Адаптація до права ЄС регулювання економіки України в сучасних умовах : зб. наук. пр. (за матеріалами «Круглого столу», м. Харків, 26 трав. 2015 р.). – Харків. – 2015. – С. 86–94.

12. Леньо Р.В. Перспективні напрями впровадження зарубіжного досвіду в систему управління лісовим господарством України / Р.В. Леньо // Держ. управління: теорія та практика. – 2012. – № 2.

13. Полякова Л. Порівняльний аналіз лісових законів європейських країн / Л. Полякова, В. Сторожук, М. Попов // Лісовий і мисливський журнал. – 2003. – № 3–4.

14. Полякова Л. Леса и лесное хозяйство Польши / Л. Полякова, М. Попков, С. Кирилук // Лесовод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lesovod.org.ua/node/182>.

15. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.

16. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.

17. Проект Концепції Державної цільової програми розвитку лісового господарства України на 2016-2020 роки. Державна агенція лісових ресурсів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art\\_id=113516&cat\\_id=166243](http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=113516&cat_id=166243).

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Киценко Александр Петрович** – соискатель Научно-исследовательского института публичного права

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Kitsenko Aleksandr Petrovich** – Applicant of Research Institute of Public Law

[mushenook@gmail.com](mailto:mushenook@gmail.com)

УДК 343.12

## ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕДЪЯВЛЕНИЯ ПРОКУРОРАМ ГРАЖДАНСКОГО ИСКА В УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ В ИНТЕРЕСАХ ГРАЖДАН

**Андрей КОВАЛЕНКО,**

аспирант

Харьковского национального университета внутренних дел

#### Аннотация

В статье автором обращено внимание на дискуссионные и проблемные аспекты предъявления прокурором гражданского иска в уголовном процессе в защиту интересов граждан. Рассмотрены общие вопросы предъявления и поддержания прокурором гражданского иска в уголовном производстве. Выявлены пробелы и недостатки в законодательном регулировании и практическом применении данного института, на основании чего приведены конкретные предложения по их устранению.

**Ключевые слова:** прокурор, гражданский иск в уголовном производстве, возмещение причиненного преступлением вреда, интересы граждан, защита, предъявление.

## PROCEDURAL CHARACTERISTICS OF BRINGING A CIVIL ACTION BY A PROSECUTOR WITHIN CRIMINAL PROCEEDINGS IN THE INTERESTS OF CITIZENS

**Andrei KOVALENKO,**

Postgraduate Student

of Kharkiv National University of Internal Affairs

#### Summary

The author of the article has paid attention to the debatable and problematic aspects of bringing a civil action by a prosecutor within criminal proceedings for protecting the interests of citizens. The general issues of bringing and maintaining a civil action by a prosecutor within criminal proceedings have been considered. The author has revealed the problems and shortcomings in the legislative regulation and practical application of this institution, on the basis of which specific propositions for their elimination have been made.

**Key words:** prosecutor, civil action within criminal proceedings, compensation for harm caused by crime, interests of citizens, protection, presentation.

**Постановка проблемы.** В соответствии со ст. 3 Конституции Украины главной обязанностью государства является утверждение и обеспечение прав и свобод человека, гражданина. Государство должно надлежащим образом и всеми возможными способами гарантировать и обеспечить охрану и защиту прав и законных интересов граждан. Таким образом, обеспечение прав и законных интересов человека непосредственно связано с защитой интересов всего государства. В этом контексте, как справедливо указывает А.Е. Руденко, восстановление интересов государства, его физических

и юридических лиц требует в каждом случае полного возмещения (компенсации) вреда, причиненного уголовным правонарушением [1, с. 46]. Прежде всего, такая необходимость вытекает из первоочередной задачи уголовного производства, которой на сегодня выступает защита человека, охрана его прав, свобод и законных интересов. Поэтому, подчеркивая важность этой задачи, законодатель в ст. 127 УПК Украины одним из способов защиты прав и законных интересов лиц предусмотрел возмещение вреда, причиненного уголовным правонарушением, на основании судебного решения по ре-



зультатам рассмотрения гражданского иска в уголовном производстве. Такое возмещение вреда осуществляется и посредством предъявления прокурором гражданского иска в уголовном производстве в интересах граждан, которые в силу определенных обстоятельств не могут самостоятельно этого сделать. Более того, сложная социально-экономическая ситуация в стране, происходящая в последние годы, наглядно подчеркивает актуальность поднятого вопроса.

**Целью исследования** является анализ действующего законодательства и практики его применения в части предъявления прокурором гражданского иска в интересах граждан в уголовном производстве. Это позволит выявить теоретические и прикладные проблемные аспекты поднятого в статье вопроса, а также предложить некоторые пути их решения.

**Состояние исследования.** Вопросам реализации представительской функции прокурора в суде в целом, и в частности по защите интересов граждан, посвящено немало научных трудов. И это вполне закономерно, поскольку представительская деятельность прокурора по защите интересов граждан в суде является действенным средством их восстановления, а также утверждения законности и правопорядка в обществе. Отдельным аспектам поднятой проблематики посвятили свои работы Д.В. Боков, В.П. Божьев, Б.Л. Башук, А.В. Витрук, И.А. Воробьева, В.Г. Даев, О.В. Каплина, О.П. Кучинская, А.Г. Мазалов, В.Т. Нор, Р.Д. Рахунов, А.М. Эрделевский и другие ученые. В то же время стремительные законодательные изменения требуют своего переосмысления сквозь призму общей модели построения уголовного процесса. Кроме того, принципиально новый подход к деятельности правоохранительной системы Украины вводит жесткие требования к противодействию и предотвращению негативных преступных проявлений.

**Изложение основного материала.** Что касается вопроса гражданского иска в уголовном производстве, как целесообразно отмечается в юридической литературе, мировое сообщество, стремящееся обеспечить в современном мире условия для утверждения

прав и свобод человека, уделяет особое внимание защите потерпевших и, в первую очередь, жертвам насильственных преступлений, которые причиняют вред жизни и здоровью потерпевших [2, с. 10].

Системные изменения в сфере уголовно-процессуальной деятельности органов прокуратуры направлены на развитие Украины как правового государства европейского образца, в котором защита личности, охрана его прав, свобод и законных интересов имеют первостепенное значение. Одновременно с этим в наше время уголовно-процессуальная деятельность прокуратуры не в полной мере отвечает общественным потребностям по возмещению (компенсации) вреда, причиненного уголовным правонарушением, посредством предъявления гражданского иска в уголовном производстве. При этом данное направление имеет важное значение, ведь от полного возврата причиненного правонарушением вреда зависит оценка населением эффективности деятельности правоохранительных органов в сфере защиты прав, свобод и законных интересов граждан.

Принятие УПК Украины 2012 г., нового Закона Украины «О прокуратуре» 2014 г., а также внесение последних изменений в Конституцию Украины по вопросам правосудия переориентировали весь вектор развития уголовно-процессуальной деятельности прокуратуры, в том числе в части предъявления гражданского иска в интересах граждан. Проанализировав конституционные нововведения, можно констатировать, что системные изменения рассматриваемого аспекта не отвечают потребностям современной правоохранительной практики, поскольку сужают конституционные права и свободы человека, что противоречит нормам статей 22, 29 Конституции Украины, согласно которым права и свободы гарантируются и не могут быть отменены, а также сужено содержание и объем существующих прав и свобод. В этом контексте согласимся с утверждением Ю. Демина о том, что мы являемся свидетелями изменения вектора деятельности органов прокуратуры по защите нарушенных прав граждан. По поводу этого возникает вопрос: зачем усиливать сторону защиты государ-

ства, если государство может защитить свои интересы за счет многосубъектной мощной системы государственных органов, учреждений, предприятий, организаций? [3, с. 26]. Безусловно, такая позиция заслуживает внимания, поскольку (вопреки конституционным гарантиям защиты прав и свобод человека) законодатель лишил прокурора возможности выступать представителем человека в случае их нарушения и необходимости восстановления.

Таким образом, данный вопрос приобрел свою актуальность и дискуссионность с момента внесения в Конституцию Украины изменений, связанных с осуществлением правосудия. Как видим, в отличие от предыдущей нормы п. 2 ч. 1 ст. 121 Конституции Украины (сейчас эта статья вообще исключена), введенная в действие ст. 131-1 предусматривает представительство прокурором только в отношении интересов государства. В то же время в соответствии со ст. 36, 128 УПК Украины и ст. 23 Закона Украины «О прокуратуре» за прокурором сохраняются полномочия по предъявлению гражданского иска в уголовном производстве в интересах граждан. Вместе с тем нормы указанных статей остаются противоречивыми. В частности, в п. 12 ч. 2 ст. 36, ч. 3 ст. 128 УПК Украины предусмотрено, что прокурор уполномочен предъявлять гражданский иск в интересах граждан, которые из-за физического состояния или материального положения, недостижения совершеннолетия, преклонного возраста, недееспособности или ограниченной дееспособности не могут самостоятельно защищать свои права. В свою очередь, в ч. 2 ст. 23 Закона Украины «О прокуратуре» закреплено, что представительство прокурором в суде интересов гражданина, а именно граждан Украины, иностранцев или лиц без гражданства, возможно лишь в случаях, если такое лицо не в состоянии самостоятельно защитить свои нарушенные или оспариваемые права или реализовывать процессуальные полномочия из-за недостижения совершеннолетия, недееспособности или ограниченной дееспособности, а законные представители или органы, которым законом предоставлено право защищать права, свободы и интересы такого лица, не



осуществляют или ненадлежащим образом осуществляют их защиту.

Итак, резюмируя анализ приведенных положений, можно констатировать, что в Законе Украины «О прокуратуре», кроме несостоятельности самостоятельной защиты прав, перечисленными лицами также указано на несостоятельность граждан защитить оспариваемые права или реализовать процессуальные полномочия. То есть, в отличие от УПК Украины, в законе предусмотрены более широкие полномочия прокурора по предъявлению гражданского иска в интересах защиты прав граждан.

Вместе с тем заметим, что в течение достаточно длительного времени установившейся была практика, согласно которой прокурор предъявлял или поддерживал поданный пострадавшим гражданский иск о возмещении вреда, причиненного преступлением, если это было необходимо для защиты его интересов, а также в отношении тех граждан, которые по состоянию здоровья и другим уважительным причинам не могли самостоятельно защитить свои права. То есть действующим законодательством сужен круг участников уголовного судопроизводства, в интересах которых прокурор может предъявлять гражданский иск, что явно противоречит конституционным предписаниям и реалиям настоящего времени.

По поводу изложенного приходим к выводу, что пока органы прокуратуры не могут осуществлять представительство в суде интересов граждан, которые из-за физического и материального состояния, преклонного возраста не могут самостоятельно защитить свои интересы в суде. Согласно Закону Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады Украины по правам человека» [4] и Закону Украины «О бесплатной правовой помощи» [5] указанными полномочиями наделены Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека и местные центры предоставления бесплатной вторичной правовой помощи. В этом случае гражданам, которые обращаются к прокурору за представительством интересов в суде, он должен лишь разъяснять пределы компетенции указанных органов и их право на обращение непосредственно к ним. К тому же, согласно требованиям Закона Украины «О прокурату-

ре» на прокурора возложена обязанность предварительно, в частности перед обращением в суд, сообщить об этом гражданину, в интересах которого предъявляется иск, и его законному представителю. Такое сообщение должно осуществляться в письменной форме, в том числе путем направления соответствующего письма, телефонограммы и др. При этом необходимо получить соответствующий документ, подтверждающий его отправление (например, квитанция, оттиск печати на втором экземпляре письма и т.п.), для приобщения их к иску.

Кроме того, ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Украины, ст. 60 Кодекса административного судопроизводства Украины и ст. 29 Хозяйственного процессуального кодекса Украины предусмотрено, что прокурор должен предоставить в суд документы, подтверждающие недостижение совершеннолетия, недееспособность или ограниченную дееспособность соответствующего гражданина, а также письменное согласие законного представителя или органа, которому законом предоставлено право защищать права, свободы и интересы соответствующего лица, на осуществление им представительства.

Из проведенного исследования следует, что при внесении соответствующих изменений в части поднятого вопроса законодателем не учтены европейские и международные требования по защите прав и законных интересов граждан органами прокуратуры. В частности, Совет Европы (например, Рекомендация государствам-участникам Комитета министров Совета Европы от 19 сентября 2012) призывает к созданию таких государственных органов, которые смогут эффективно осуществлять защиту прав и свобод граждан. Наверное, законодателю следовало бы учесть тот факт, что, осуществляя процессуальное руководство в уголовном производстве, прокурор владеет более полной информацией и средствами, чем, например, Уполномоченный по правам человека, для предъявления гражданского иска.

Стоит отметить, что Венецианская комиссия неоднократно указывала на то, что защита прав человека как функция прокуратуры несовместима с ее назначением в демократическом

обществе. Поэтому представительская функция прокуратуры должна быть ограничена определенными случаями, если того требует публичный интерес и нет конфликта с основными правами и свободами человека. В других случаях защита прав человека имеет совершать не прокуратура, а омбудсмен [6; 7]. Но, по мнению В. Долежана, такой подход как порождение ультралиберальной концепции сплошного антагонизма между интересами государства и человека противоречит ст. 3 Конституции Украины и не может быть приемлемым для современной Украины. Права и свободы человека и гражданина должны органично сочетаться с интересами государства, а их защита государством, в том числе с участием прокуратуры, должна быть приоритетным государственным интересом [8, с. 19].

В этом смысле также следует учитывать практику Европейского суда по правам человека, поскольку Законом Украины «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года, Первого протокола и протоколов 2, 4, 7 и 11 к Конвенции» от 17.07.1997 года Украина признала обязательную юрисдикцию ЕСПЧ во всех вопросах, касающихся толкования и применения Конвенции о защите прав человека и основных свобод. В процессе проведения реформы правосудия Украина начала внедрять нормы Конвенции и решений ЕСПЧ в качестве источника права. Поэтому применение практики Европейского суда является крайне важным в процессе реализации органами прокуратуры конституционной функции представительства.

Одним из основных принципов, на который указывает Европейский суд, является субсидиарность и исключительность. Так, по делу «Бацапина против России» Европейский суд пришел к выводу, что поддержка прокурором одной из сторон процесса в определенных обстоятельствах может быть оправданной. В частности, Суд указал, что реализуя функцию представительства, прокурор преследует цель защиты государственной собственности, а потому он не нарушает принцип равенства сторон и, соответственно, пункт 1 статьи 6 Конвенции, то есть право на справедливый суд [9]. В указанном деле по иску прокурора признан недействительным договор обмена и выселе-



на семья заявительницы из предоставленной в порядке очередности квартиры большей площади. Выяснено, что жалобница продала свою квартиру перед заключением договора обмена и в отношении нее возбуждено уголовное дело по факту присвоения чужого имущества.

Следующим принципом, который следует использовать органам прокуратуры в представительской деятельности, является пропорциональность, сущность которой заключается в соблюдении справедливого равновесия между интересами общества и фундаментальными правами отдельного человека. Необходимость обеспечения справедливого равновесия отражена в ст. 1 Протокола Конвенции о защите прав человека и основных свобод [10]. Попытки обеспечить этот баланс отражены в структуре статьи 1 в целом, включая второй пункт. Поэтому должны быть выдержаны разумные пропорции между использованными средствами и достигнутыми целями. Более того, в других сферах социальной, финансовой и экономической политики национальные органы пользуются определенной свободой самостоятельного оценивания при имплементации законов, регулирующих собственные и договорные отношения. Несмотря на это, в пункте 34 дела «Федоренко против Украины» ЕСПЧ пришел к выводу, что имело место непропорциональное вмешательство в мирное владение имуществом, и поэтому Суд считает, что имело место нарушение статьи 1 Протокола [11].

Связывая искомую работу органов прокуратуры с указанным выше принципом, необходимо отметить, что наличие только формальных нарушений законодательства, выявленных в деятельности субъектов правоотношений, не является достаточным основанием для применения представительских полномочий.

**Выводы.** Подводя итог, следует констатировать, что в настоящее время порядок предъявления прокурором гражданского иска в интересах граждан слишком усложнен, что в отдельных случаях не позволяет полноценно осуществлять защиту их прав и законных интересов. Считаем, что дальнейшая адаптация национального законодательства в отношении представительской функции органов прокуратуры

в интересах граждан должна осуществляться согласно европейским требованиям, что позволит избежать пробелов и противоречий по правовым вопросам в этой сфере деятельности прокуратуры.

#### Список использованной литературы:

1. Руденко А.Е. Заходи забезпечення кримінального провадження, що обмежують майнові права підозрюваного, обвинуваченого та інших осіб : дис. ... канд. юрид. наук / А.Е. Руденко. – Київ, 2015. – 212 с.

2. Ахтирська Н.М., Васильєва М.О., Закревський А.С. та ін. Конфіскація в справах про торгівлю людьми в Україні: фінансування допомоги потерпілим та боротьби зі злочиним / Н.М. Ахтирська. – К. : «Тамподек XXI», 2007. – 225 с.

3. Дьомін Ю. Функції органів прокуратури в контексті конституційних змін / Ю. Дьомін // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2016. – № 3(45). – С. 20.

4. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>.

5. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.

6. Висновок щодо проекту Закону України «про прокуратуру», затверджений на 79-ому пленарному засіданні Венеціанської комісії (Венеція, 12-13 червня 2009 р.): Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://minjust.gov.ua/m/str\\_23374](https://minjust.gov.ua/m/str_23374).

7. Висновок № 667/2012 щодо проекту Закону України «Про прокуратуру» (підготовлений українською Комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права), схвалений Венеціанською Комісією на її 92-ому пленарному засіданні (12-13 жовтня 2012) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/\\_pdf](http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/_pdf).

8. Долежан В. Проблеми визначення статусу прокуратури у діяльності

конституційної асамблеї / В. Долежан // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 16.

9. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Бацианин против России» от 26.05.2009 г. Прецеденты европейского суда по правам человека по России. – 2009. – № 9. – С. 356–363.

10. Перший протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (зі змінами, внесеними Протоколом № 1) від 20.03.1952 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_535](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_535).

11. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Федоренко проти України» від 01.06.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974\\_041](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_041).

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Коваленко Андрей Александрович** – аспирант Харьковского национального университета внутренних дел;

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Kovalenko Andrey Aleksandrovich** – Postgraduate Student of Kharkiv National University of Internal Affairs

[stanislav2107@mail.ru](mailto:stanislav2107@mail.ru)



УДК 341.9

## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ САНКЦИИ И КАТЕГОРИЯ ПУБЛИЧНОГО ПОРЯДКА В МЕЖДУНАРОДНОМ КОММЕРЧЕСКОМ АРБИТРАЖЕ

Денис КОНОНЕНКО,

аспирант кафедры международного права и международных отношений  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Аннотация

Экономические санкции в различных ситуациях могут быть квалифицированы либо как правило публичного порядка, либо как международное обязательство государства. В то же время односторонние санкции иностранного государства не должны приниматься во внимание в качестве иностранного публичного порядка, и арбитражные решения не подлежат отмене или отказу в признании и приведении в исполнение на том основании, что при вынесении арбитражного решения не было обеспечено соблюдение иностранных экономических санкций. С другой стороны, на стадии признания и приведения в исполнение арбитражного решения иностранные внешнеторговые санкции могут быть квалифицированы как противоречащие отечественному публичному порядку, в связи с чем судебные и исполнительные органы не могут обеспечить исполнение положений иностранных законов о санкциях. Поскольку оговорка о публичном порядке может использоваться для продвижения политических интересов государств за счет сторон, следует избегать расширительной интерпретаций публичного порядка.

**Ключевые слова:** экономические санкции, публичный порядок, международный коммерческий арбитраж, отмена арбитражного решения, отказ в признании и приведении в исполнение арбитражного решения.

### ECONOMIC SANCTIONS AND CATEGORY OF PUBLIC ORDER IN INTERNATIONAL COMMERCIAL ARBITRATION

Denis KONONENKO,

Postgraduate Student at the Department  
of International Law and International Relations  
of National University "Odessa Academy of Law"

### Summary

Economic sanctions in various situations can be qualified either as a rule of public policy or as an international obligation of the state. At the same time, unilateral sanctions of a foreign state should not be taken into account as a rule of foreign public order, and arbitral awards are not subject to cancellation or denial of recognition and enforcement on the grounds that foreign economic sanctions were not enforced in making an arbitral award. On the other hand, at the stage of recognition and enforcement of an arbitral award, foreign trade sanctions can be qualified as contradicting the domestic public order, and therefore judicial and executive bodies can not enforce the provisions of foreign sanctions laws. Since a public policy clause can be used to advance the political interests of states at the expense of the parties, broad interpretations of public policy should be avoided.

**Key words:** economic sanctions, public order, international commercial arbitration, cancellation of the arbitral award, refusal to recognize and enforce the arbitral award.

**Постановка проблемы.** В национальном законодательстве государств, правоприменительной практике или литературе, как правило, не приводится четкого определения понятия публичного порядка. Отмечается, что концепция публичного порядка постоянно развивается, что делает практически невозможным дать полный перечень правил, составляющих публичный порядок. Концепция публичного порядка, или *ordre public*, в украинском законодательстве получила закрепление под названием «основы правопорядка». В украинском законодательстве публичный порядок упоминается в статье 12 («Оговорка о публичном порядке») Закона Украины «О международном частном праве» –

как «основы правопорядка (публичного порядка) Украины», а также в Законе «О международном коммерческом арбитраже» при перечислении оснований для отмены решения (абз. 2 п. 2 ч. 2 ст. 34) и отказа в признании и исполнении арбитражного решения (абз. 2 п. 2 ч. 1 ст. 36).

Положения о признании и принудительном исполнении арбитражных решений в законодательстве Украины, а также в большинстве других национальных законов об арбитраже, включая Типовой закон ЮНСИТРАЛ, основаны на положениях, предусмотренных Нью-Йоркской конвенцией о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 года, в частности – статьи

V Конвенции, в которой перечислены основания отказа в признании и приведении в исполнение иностранного арбитражного решения.

**Цель** – рассмотреть экономические санкции и категорию публичного порядка в международном коммерческом арбитраже.

**Изложение основного материала.** В статье V(2)(b) Конвенции противоречие публичному порядку названо как одно из оснований отказа в признании и приведении в исполнение решения: «[...] 2. В признании и приведении в исполнение арбитражного решения может быть также отказано, если компетентная власть страны, в которой испрашивается признание и приведение в исполнение, найдет, что: [...] b) призна-



ние и приведение в исполнение этого решения противоречат публичному порядку этой страны».

Эту статью можно рассматривать как положение, на котором основано большинство национальных концепций публичного порядка в международном арбитраже. Однако Нью-йоркская конвенция не раскрывает этого понятия. Потому целям определения общей конструкции публичного порядка могут служить международные рекомендации, в частности, Рекомендации Ассоциации международного права по применению публичного порядка как основания для отказа в признании или принудительном исполнении международного арбитражного решения (далее – Рекомендации ILA) [11], цель которых – обеспечение последовательности и предсказуемости в толковании и применении государственным судом публичного порядка при признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений.

Пункт 1 (d) Рекомендаций ILA указывает, что термин «международный публичный порядок» используется в этих рекомендациях для того, чтобы выделить группу принципов и правил, признаваемых государством, которые по своей природе могут препятствовать признанию или приведению в исполнение арбитражного решения, когда признание или приведение в исполнение указанного арбитражного решения приведет к нарушению таких принципов и правил либо в связи с процедурой, в ходе которой оно было вынесено (процессуальный международный публичный порядок), либо в связи с содержанием такого арбитражного решения (материальный международный публичный порядок).

Рекомендации ILA указывают (пункт 1 (d)), что международный публичный порядок любого государства включает в себя:

(i) фундаментальные принципы, относящиеся к справедливости или морали, которые данное государство желает защищать, даже если оно не было непосредственно вовлечено в спор;

(ii) правила, предназначенные для обслуживания основных политических, социальных или экономических интересов государства, известные как *lois de polis* или «правила публичного порядка»; и

(iii) обязанность государства соблюдать свои обязательства перед другими государствами или международными организациями.

Конечно, не всегда можно провести четкие границы между вышеуказанными категориями, а правило может относиться сразу к нескольким категориям, тем не менее они могут служить полезными рекомендациями при оценке некоторых правил публичного порядка, таких как экономические санкции. Например, экономические санкции в различных ситуациях могут быть квалифицированы либо как правило публичного порядка, либо как международное обязательство государства. Вопрос о квалификации санкций может также иметь некоторые практические последствия для их применения.

Так, первая категория – фундаментальные принципы, касающиеся справедливости или морали, – охватывает принципы добросовестности, *pacta sunt servanda* и запреты на злоупотребление правами, дискриминации, а также деяния *contra bonos mores* – такие как пиратство, терроризм, геноцид, рабство и незаконный оборот наркотиков [6, с. 256].

Применительно к экономическим санкциям категория фундаментальных принципов в большинстве случаев не будет применяться. Тем не менее, на стадии признания и приведения в исполнение арбитражного решения иностранные внешнеторговые санкции могут быть квалифицированы как противоречащие некоторым национальным основополагающим принципам, в связи с чем судебные и исполнительные органы не могут обеспечить исполнение положений иностранных законов о санкциях. Например, в случае, когда санкции, предусматриваемые применимым правом, будут явно дискриминационными. Но даже в этом случае категория основополагающих принципов будет иметь силу через две другие категории. Также можно предположить, что суд при рассмотрении ходатайства о признании и приведении в исполнение иностранного арбитражного решения будет обязан применить санкции некоторых стран, с тем чтобы не нарушать основополагающие принципы своих собственных законов. Примером такого подхода может быть позиция, занятая Палатой лордов в 1958

г. по делу *Regazzoni v. K.C. Sethia Ltd.* [10]. Фабула этого дела такова:

Английская компания (продавец) заключила с проживающим в Швейцарии физическим лицом (покупателем) договор о поставке джута на условиях CIF Генуя (итальянский порт). В договоре купли-продажи товара не были оговорены ни страна места происхождения товара, ни страна места нахождения конечного получателя, однако обе стороны знали, что джут экспортируется из Индии для отгрузки получателю в ЮАР. Продавец не исполнил свое обязательство по поставке товара, и покупатель предъявил иск в английский суд. Сложность дела заключалась в том, что еще до заключения договора Индия ввела запрет на экспорт товаров в ЮАР. Палата лордов пришла к выводу о том, что стороны имели целью нарушить императивный запрет дружественного государства, в связи с чем в принудительном исполнении обязательства по договору было отказано [1, с. 98-99].

В деле *Regazzoni v. K.C. Sethia Ltd.* английский суд, несмотря на применимое английское право, принял во внимание запрет на экспорт, введенный Индией, на том основании, что иное противоречило бы принципам британского правопорядка не выносить решения, которое нарушало бы законы дружественного государства и, возможно, содействовало бы политике расовой дискриминации в Южной Африке.

Вторая категория – правила публичного порядка, – обязательные правила, которые формируют наиболее значимую часть так называемого позитивного публичного порядка, то есть правила, которые должны применяться независимо от выбранного права. По словам П. Майера, «обязательное правило ... является императивным положением закона, которое должно применяться к международным отношениям независимо от права, которое регулирует эти отношения». В этом смысле обязательные нормы права всегда выполняют положительную функцию, они применяются помимо или вместо применимого права [8, с. 263].

Ведется дискуссия относительно того, являются ли все обязательные правила данного государства частью его публичного порядка. Можно с полной уверенностью утверждать, что существуют некоторые нормы



права, которые могут быть классифицированы судом или международным арбитражем как имеющие обязательную силу, даже если они не являются частью публичного порядка государства, такие как фундаментальные ценности и принципы этого государства [3, с. 56]. Возникает также справедливый вопрос, направлены ли экономические санкции, по крайней мере непосредственно, на обеспечение фундаментальных ценностей государства. По нашему мнению, защите могут получать только основополагающие принципы как таковые, но не установленные императивные нормы государства сами по себе. Экономические же санкции чаще всего являются всего лишь политическими инструментами, направленными на то, чтобы оказать давление для достижения политических целей. Тем не менее, проведение разграничения между простыми политическими мерами и мерами, которые касаются «истинного» публичного порядка, может оказаться малоприменимым для целей судебного правоприменения, поскольку национальные суды, применяющие оговорку о публичном порядке, в целом будут ориентироваться на свое законодательство и лишь в исключительных случаях должны оценивать, противоречит ли их собственное право определенным фундаментальным принципам права. Соответственно, в качестве публичного порядка рассматриваются только правила, которые столь обязательны, что требуют применения, даже если они противоречат применимому праву.

Ряд авторов в вопросах применимого права в арбитраже подчеркивают строго негативную функцию публичного порядка, утверждая, например, при сопоставлении публичного порядка и императивных норм, что: «публичный порядок [...] выполняют защитную функцию (щит), в отличие от императивных норм, которые выполняют атакующую / агрессивную функцию (меч)» [9, с. 292]. Следуя этой концепции, публичный порядок в соответствии с Рекомендациями ИЛА будет относиться только к первой категории – фундаментальным принципам (и, возможно, к третьей – международным обязательствам государств).

В Итоговом докладе Ассоциации международного права прямо указано, что меры эмбарго, блокады или бойкота служат примерами правил публичного порядка [6, с. 256]. Это, по-видимому, подразумевает, что в соответствии с Рекомендациями ИЛА односторонние санкции могут применяться в качестве правил публичного порядка в процессе признания и приведения в исполнение иностранных решений, в то время как многосторонние санкции будут охватываться категорией международных обязательств государства.

Третья составляющая публичного порядка – обязательства государств перед другими государствами или международными организациями – может сыграть заметную роль в применении экономических санкций в свете публичного порядка. Обязательства государств по отношению к другим государствам основаны не на национальном законодательстве определенного государства, а на интересах сообщества государств, нашедших выражение в Резолюциях Совета Безопасности ООН или международных договорах. Согласно Рекомендациям ИЛА, моделью такого типа международного публичного порядка являются Резолюции СБ ООН, которыми вводятся экономические санкции. Отсюда очевидно, что в соответствии с Рекомендациями ИЛА многосторонние экономические санкции могут быть применимы на основании оговорки о публичном порядке. Однако такое международное обязательство будет применяться только в случае, если санкции не были имплементированы страной, в которой испрашивается признание или принудительное исполнение иностранного арбитражного решения. В случае имплементации они будут применяться в порядке национального законодательства. Тем не менее, возможны случаи, когда государства не смогли должным образом обеспечить соблюдение санкционных резолюций СБ ООН, и, следовательно, необходимо применять непосредственно международное обязательство.

Переходя к обсуждению экономических санкций и оговорки о публичном порядке в более строгом смысле этого слова, необходимо сделать ряд

дополнительных замечаний. Прежде всего, следует ли вообще рассматривать санкции сквозь призму оговорки о публичном порядке? Например, Федеральный суд Швейцарии постановил, что простое существование экономических санкций в отношении кредитора необязательно составляет часть публичного порядка в вопросе исполнения арбитражного решения, подразумевая, что исполнение по решению может быть предотвращено другими способами, без необходимости прибегать к понятию публичного порядка в процессе исполнения решения. Федеральный суд Швейцарии в подобном случае уведомил органы, ответственные за обеспечение исполнения экономических санкций в Швейцарии, чтобы гарантировать, что требование, потенциально связанное с нарушением экономических санкций, в конечном счете не будет удовлетворено [13]. Однако такое разрешение едва ли применимо в отношении исполнения экономических санкций Европейского Союза. В соответствии с правовым регулированием применения санкций ЕС национальным судам прямо запрещается удовлетворять требования об исполнении арбитражных решений [4]. В этих случаях суд, рассматривающий ходатайство о признании и приведении в исполнение арбитражного решения, обязан рассматривать санкции в свете оговорки о публичном порядке, поскольку в противном случае он будет действовать в нарушение правового регулирования ЕС по вопросам применения санкций.

Как отмечено выше, решение может быть отменено, например, когда решение присуждает средство правовой защиты, запрещенное по законодательству Украины. Кроме того, многосторонние экономические санкции являются частью международных обязательств Украины. С учетом этого логично утверждать, что многосторонние экономические санкции, представляющие собой международные обязательства, направленные, как правило, на защиту мира или других фундаментальных ценностей международного сообщества, можно рассматривать как составляющие публичный порядок Украины.

В случае если санкции ООН по какой-либо причине не были им-



плементированы в национальное законодательство, судебные органы Украины могут отменить или отказать в признании и приведении в исполнение арбитражного решения, основываясь на международных обязательствах и фундаментальных принципах правовой системы Украины. Например, в Рекомендациях ИЛА упоминаются международные обязательства, основным примером которых являются санкции СБ ООН как одна из категорий публичного порядка [11, с. 214]. Также Федеральный суд Швейцарии до вступления Швейцарии в ООН считал, что наличие экономических санкций ООН может быть использовано для отмены арбитражного решения, которое было вынесено без учета санкций и присуждает исполнение в нарушение санкций. По аналогичным соображениям можно было бы утверждать, что украинские судебные органы должны применять санкции в качестве составляющей публичного порядка Украины, даже если они не были имплементированы в украинское законодательство. Существование многосторонних экономических санкций представляет собой презумпцию того, что санкции могут составлять часть транснационального, универсального публичного порядка.

Как уже отмечалось выше, суд, рассматривающий ходатайство о признании и приведении в исполнение арбитражного решения, может применить оговорку о публичном порядке только тогда, когда это действительно необходимо. Поэтому суд может прибегнуть к оговорке о публичном порядке лишь в том случае, если исполнение в соответствии с вынесенным арбитражным решением договорного обязательства будет представлять собой нарушение публичного порядка. Иная ситуация, когда суды могут рассматривать отказ в признании и приведении в исполнение арбитражного решения на основании оговорки о публичном порядке, – если решение было вынесено с соблюдением иностранных экономических санкций, но суд сочтет, что санкции и обоснование их применения противоречат фундаментальным принципам отечественного правопорядка.

В свете Нью-йоркской конвенции публичный порядок относится

исключительно к публичному порядку государства правоприменения; такой подход поддерживается также рядом авторов. Однако некоторые комментаторы высказывают противоположное мнение, придерживаясь очень широкой применимости оговорки о публичном порядке. По их мнению, даже иностранный публичный порядок, то есть законы других стран, в некоторых случаях может быть учтен как правила публичного порядка. Такая интерпретация характерна для английской практики, согласно которой суды считают, что они даже находятся под обязательством уважать публичный порядок других дружественных стран, учитывая, что такие правила делают исполнение договорных обязательств незаконным. Например, в деле *Soleimany v. Soleimany* [12] Апелляционный суд Англии и Уэльса отказался исполнить решение, основанное на законах Ирана о доходах и экспортном контроле. Однако английский подход является, скорее, исключением в международной практике.

Примером широкой применимости иностранного публичного порядка может служить и решение по делу *IUGAS v. Naftogaz*, принятое Апелляционным судом Свеаланда (Швеция) [5]. В указанном деле спор возник между украинской и итальянской компанией по Соглашению о поставках газа, регулирование обязательств и претензий по которому было подчинено шведскому материальному праву и Арбитражному институту Торговой палаты Стокгольма (далее – Стокгольмский арбитраж). Впоследствии Стокгольмский арбитраж в своем решении предписал апеллянту поставить газ за границу, несмотря на предусматриваемые ограничения на экспорт газа, установленные в украинском законодательстве. Обжалуя решение в Апелляционном суде Свеаланда, апеллянт утверждал, что присуждение осуществить поставку газа противоречило шведскому и украинскому публичному порядку. В своем решении суд пришел к выводу, что публичный порядок Украины в принципе может применяться в действительно международных отношениях, принимая, что правило публичного порядка относится к категории

международного публичного порядка. Однако ввиду отсутствия полного запрета на экспорт газа суд посчитал, что международный публичный порядок не мог быть нарушен.

Понимание Апелляционным судом Свеаланда международного публичного порядка вызывает ряд вопросов. Оценивая соответствие шведского и украинского публичного порядка, Апелляционный суд Свеаланда де-факто сослался на украинское законодательство под обозначением «международный публичный порядок». В этом отношении решение также несколько неточно в определении международного публичного порядка. Несмотря на то, что рекомендации ИЛА, использованные Апелляционным судом, направлены на гармонизацию содержания оговорки о международном публичном порядке и его соотношения с национальным публичным порядком в международном арбитраже, Рекомендации ИЛА никоим образом не содействуют поддержке применения иностранных императивных норм. Более того, Промежуточный отчет и комментарий к Рекомендациям ИЛА даже прямо утверждают, что иностранный публичный порядок не должен рассматриваться как часть публичного порядка государства места судебного разбирательства [7]. Руководство Комиссии ООН по международному праву (ЮНСИТРАЛ) о толковании Нью-йоркской конвенции также предполагает, что суды должны воздерживаться от применения иностранного публичного порядка [2, пар. 21].

Из сказанного следует, что иностранный публичный порядок может быть учтен только в том случае, если он совпадает с публичным порядком государства места судебного правоприменения, когда его национальное законодательство содержит в основном аналогичные положения публичного порядка. Это может быть, например, в случае с многосторонними экономическими санкциями, налагаемыми ООН и поддерживаемыми рядом государств.

**Выводы.** Исходя из вышеизложенных замечаний о действующем законодательстве и прецедентном праве, единственное обоснованное толкование украинского законода-



тельства в отношении применимости иностранного публичного порядка, судя по всему, заключается в том, что, как правило, никакой иностранный публичный порядок не должен применяться в украинском суде в процессе признания и приведения в исполнение иностранного арбитражного решения. Украинские суды являются стражами только публичного порядка Украины. Поэтому иностранные односторонние санкции, которые не выполняются в законодательстве Украины, не должны приниматься во внимание в качестве иностранного публичного порядка, и арбитражные решения не подлежат отмене или отказу в признании и приведении в исполнение на том основании, что при вынесении арбитражного решения не было обеспечено соблюдение иностранных экономических санкций. В делах, подобных IUGAS v. Naftogaz, сторона, стремящаяся сослаться на оговорку о публичном порядке, может в большинстве случаев также сослаться на нее в арбитражном суде или в судах страны исполнения арбитражного решения. С другой стороны, поскольку оговорка о публичном порядке может использоваться для продвижения политических интересов государств, следует избегать расширительной интерпретаций публичного порядка.

#### Список использованной литературы:

1. Асосков А.В. Сверхимперативные нормы: различные теории, объясняющие механизм их применения (Часть I) / А.В. Асосков // Московский журнал международного права. – 2010. – № 1(77). – С. 85–109.
2. Руководство ЮНСИТРАЛ по Конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений. – ООН, Нью-Йорк, 2016. – 284 с.
3. Azeredo da Silveira, M. Trade Sanctions and International Sales: An Inquiry into International Arbitration and Commercial Litigation / by Mercédeh Azeredo da Silveira. – Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2014. – 440 p.
4. Council Regulation (EU) № 692/2014 of 23 June 2014, as amended by Council Regulations (EU) № 825/2014 of 30 July 2014 and (EU) № 1351/2014 of 18 December 2014, on import prohibitions on goods originating from Crimea.
5. Decision of the Svea Court of Appeal, 2 July 2012, Case № T 611-11. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.arbitration.sccinstitute.com>.
6. Final ILA Report on Public Policy as a Bar to Enforcement of International Arbitral Awards / P. Mayer, A. Sheppard // Arbitration International. – 2003. – Vol. 19 (2). – P. 249-263.
7. Interim ILA Report on Public Policy as a Bar to Enforcement of International Arbitral Awards / Audley Sheppard // Arbitration International. – 2003. – Vol. 19. – Issue 2. – P. 217-248.
8. Mayer P. Mandatory Rules of Law in International Arbitration / Pierre Mayer // Arbitration International. – 1986. – Vol. 2. – Issue 4. – P. 274-293.
9. Mistelis, Loukas A.: Mandatory Rules in International Arbitration: Too Much too Early or Too Little Too Late? / Loukas A. Mistelis // In: Mandatory rules in International Arbitration / Bermann George A. and Mistelis Loukas A. (eds.). – New York, 2011. – P. 291–308.
10. Regazzoni v. K. C. Sethia (1944) Ltd. / House of Lords. October, 21, 1957. [1958] AC 301, 21 October 1957. – Режим доступа : <http://www.uniset.ca/other/css/1958AC301.html>.
11. Resolution of the ILA on Public Policy as a Bar to Enforcement of International Arbitral Awards // Arbitration International. – 2003. – Vol. 19. – Issue 2. – P. 213.
12. Soleimany v. Soleimany [1999] QB 785, 30 January 1998. [Электронный ресурс] / Court of Appeal. – Режим доступа: <http://www.nadr.co.uk/articles/published/ZarbitrationLawReports/Soleimany%20vSoleimany%298.pdf>.
13. Swiss Federal Tribunal. 4A\_250/2013 Judgment of January 21, 2014. [Электронный ресурс] / First Civil Law Court. – Режим доступа : <http://www.swissarbitrationdecisions.com/sites/default/files/21%20janvier%202014%204A%20250%202013.pdf>.

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Kononenko Denis Fedorovich** – Postgraduate Student at the Department of International Law and International Relations of National University “Odessa Academy of Law”

*dfkononenko@ukr.net*

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Кононенко Денис Федорович** – аспирант кафедры международного права и международных отношений Национального университета «Одесская юридическая академия»;



УДК 346.3:368.8

## СТРАХОВАНИЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПОСРЕДНИКОВ НА РЫНКЕ НЕДВИЖИМОСТИ

**Наталья КОСТЯНЧУК,**  
аспирант кафедры хозяйственного права юридического факультета  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование правового обеспечения ответственности посредников на рынке недвижимого имущества. Осуществляется анализ законодательства и юридической литературы, связанной со страхованием ответственности посредников на рынке недвижимого имущества, а также страхования финансовых рисков на рынке недвижимого имущества. В статье определено понятие посредника на рынке недвижимого имущества. Выделены основные виды страхования финансовых рисков при осуществлении посреднической деятельности на рынке недвижимого имущества, а также сферы их применения. Проводится сравнительный анализ указанных видов страхования. В статье сделан вывод и даны рекомендации для решения поставленной задачи.

**Ключевые слова:** посредник на рынке недвижимости, риэлтор, страхование ответственности, титульное страхование.

### LIABILITY INSURANCE INTERMEDIARIES IN THE REAL ESTATE MARKET

**Nataliya KOSTYANCHUK,**  
Postgraduate Student at the Department of Economic Law of the Faculty of Law  
of Taras Shevchenko National University of Kyiv

### Summary

The article is devoted to the theoretical research of the legal support of intermediaries in the real estate market. The analysis of legislation and legal literature related to insurance of intermediaries' liability in the real estate market, as well as insurance of financial risks in the real estate market, is being carried out. The article defines the concept of intermediary in the real estate market. The main types of insurance for financial risks in the implementation of intermediary activities in the real estate market, as well as the scope of their application. A comparative analysis of these types of insurance is carried out. The article concludes and gives recommendations for solving the task.

**Key words:** intermediary in the real estate market, realtor, liability insurance, title insurance.

**Постановка проблемы.** Рынок недвижимости во все времена был связан с высокими рисками. Отсутствие законодательного регулирования посреднической деятельности на рынке недвижимости приводит к росту процента признания сделок с недвижимостью недействительными по причине ненадлежащего предоставления посреднических услуг. Фактически полное отсутствие ответственности за такую деятельность приводит к дискредитации института посредничества на рынке недвижимости.

Статья посвящена актуальной теме ответственности посредников на рынке недвижимости. Активно развивающийся рынок недвижимости в современных реалиях требует четкого определения круга прав и обязанностей субъектов посреднической деятельности, а также потребителей таких услуг. Рынок недвижимости являет собой сложную разветвленную систему кото-

рая отличается разнообразием проводимых операций. Подобная система предусматривает наличие разных субъектов, осуществляющих свою деятельность на рынке недвижимости, разной степени сложности предоставляемых услуг. Такими субъектами являются риэлторы, девелоперы, страховщики, оценщики и иные субъекты в зависимости от терминологии конкретных стран. Данные субъекты отличаются по многим характеристикам, в том числе и по перечню предоставляемых услуг.

**Целью статьи** является определение наиболее подходящего способа защиты как потребителей посреднических услуг на рынке недвижимости, так и самих посредников от финансовых рисков, связанных с такой деятельностью.

**Изложение основного материала.** С.А. Спиридонов предложил свое определение посредничества, а именно: «Посредничество – вид предпри-

нимательской деятельности, основанный на доверии и осуществляемый от собственного имени в интересах клиента(ов) путем совершения фактических и/или юридических действий, как правило, носящих характер услуг (агентирование, комиссия, доверительное управление и т.п.) при заключении, исполнении или расторжении различных сделок. Посредник – это действующий от собственного имени субъект (физическое или юридическое лицо), осуществляющий за вознаграждение, если иное не предусмотрено договором, по поручению другого лица (клиента) в его интересах и за его счет фактическую или юридически значимую деятельность, состоящую в содействии установлению контактов, заключении сделок, выполнении работ, оказании услуг и т.п. Для осуществления отдельных видов деятельности посредник должен выполнить специальные требования: получить сертификат, лицензию,



стать членом саморегулируемой организации и т.п.» [1]. В.В. Резникова определяет как посредника лицо, субъект хозяйствования, которое систематически осуществляет на профессиональной основе посредническую деятельность по общему правилу от собственного имени, но за счет и в интересах заказчика за вознаграждение. [2, с. 25] Беря во внимание особенности рынка недвижимости, можно определить что, **посредник на рынке недвижимости – субъект предпринимательской деятельности, действующий на профессиональной основе, от своего имени, на свой риск, предоставляя посреднические услуги на рынке недвижимости, направленные на установление юридической связи между третьими лицами, с целью получения прибыли.** Предоставлением посреднических услуг на рынке недвижимости в так называемом чистом виде занимаются риэлторы.

Риэлторская деятельность – это профессиональная предпринимательская деятельность юридических и/или физических лиц – предпринимателей, связанная с недвижимым имуществом. Риэлторы предоставляют определенный перечень услуг, среди которых – посреднические услуги в широком и узком смысле этого понятия. В узком смысле имеются в виду услуги, направленные на сведение будущих контрагентов для проведения между ними сделки, связанной с недвижимостью. Посредническая услуга также может быть предоставлена в более широком формате, а именно – помощь в оформлении документации, необходимой для проведения будущей сделки с недвижимостью. По общему правилу, сторона договора несет ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по договору. В контексте данного исследования речь идет о предоставлении некачественных услуг посредником. Если в договоре о предоставлении посреднической услуги предусмотрено только фактическое посредничество в узком смысле, то ответственность посредника будет ограничена лишь суммой вознаграждения. Имеется в виду, что если при заключении сделки на предоставление посреднической услуги в договоре не будет указано осуществление каких-либо действий по подбору

контрагентов, а только выборка из базы данных, то ответственность риэлтора может быть ограничена только суммой вознаграждения, поскольку риэлтор не имел влияния и не несет ответственности за действия третьих лиц. Другой вопрос – если посредническая услуга предусматривала подготовку документации или проверку «чистоты» сделки, в таком случае ответственность посредника напрямую связана с объектом недвижимости. Из этого делаем вывод, что ответственность посредника на рынке недвижимости зависит от содержания заключенного договора на предоставление посреднической услуги, и тогда может идти речь об ответственности за ненадлежащее исполнение обязательств по договору на предоставление посреднических услуг при возникновении проблем со спорным недвижимым имуществом.

Есть мнение, что риэлтор – это только помощник в анализе существующих предложений на рынке недвижимости и выборе оптимального варианта покупки или продажи, и риэлтор не может и не должен отвечать за юридическую чистоту сделки, если он работает в одиночку. Автор не может согласиться с данным высказыванием, поскольку речь идет о профессиональном субъекте хозяйственной деятельности, действующим на свой риск, и в случае оказания такого вида услуг и доказательстве причинно-следственной связи между действиями риэлтора и негативными последствиями наступившими после этого такой субъект несет ответственность за указанные последствия. Но при этом надо помнить и согласиться с мнением, что цель риэлтора – сделка любой ценой, потому что для него это способ получить вознаграждение. Зачастую риэлторы агентств предлагают своим клиентам рискнуть, не предупреждая о возможных негативных последствиях, но это и есть ненадлежащее оказание услуг риэлтором. В данном случае возникает двоякая ситуация: с одной стороны, современное положение риэлторов их законодательная неопределенность часто не дает им необходимых прав и инструментов для качественного предоставления услуг, а с другой, – значительная часть риэлторов пользуется этим, не заботясь о последствиях предоставления таких некачественных

услуг, прикрываясь сложностью доказывания причинно-следственной связи между такой услугой, негативными последствиями и, соответственно, отсутствием ответственности у риэлторов за это. В связи с этим и возникает потребность в страховании ответственности посреднической деятельности на рынке недвижимого имущества, которая поможет минимизировать негативные последствия такой деятельности. Но следует учесть, что материальная ответственность должна ограничиваться именно случаями, которые логически связаны с действиями риэлтора и вытекают из его обязанностей, предусмотренных заключенным договором [3].

Гражданский кодекс Украины защищает добросовестного приобретателя и гарантирует ему сохранение имущества. Хотя такая защита и предусмотрена законом, с другой стороны, существует и защита тех лиц, которые претендовали или могли бы претендовать на такое имущество. На практике при возникновении конфликта закон чаще принимает сторону той стороны, чьи права были нарушены изначально. Проверить всю подноготную спорной недвижимости, особенно если это вторичный рынок, убедиться в законности всех предыдущих сделок, отследить историю недвижимого имущества не в силах даже опытные посредники. В странах с развитым институтом посреднических правоотношений существует институт защиты имущественных прав собственников недвижимого имущества, который предусматривает страхование финансовых рисков.

При осуществлении посреднической деятельности, проанализировав литературу и законодательство, можно выделить два основных вида страхования, направленных на защиту имущественных прав. Такое разделение основано на разности объектов страхования.

1. Страхование профессиональной ответственности субъекта хозяйствования. Данный вид страхования предусматривает защиту имущественных интересов субъекта хозяйствования.

2. Титульное страхование. Такой вид страхования направлен на защиту имущественных интересов приобретателя прав на недвижимость.



Разница таких видов страхования колоссальная, хоть многие исследователи и ставят их в один ряд, руководствуясь лишь возможным результатом – восполнением материальных потерь заказчика посреднических услуг. Итак, при страховании ответственности юридическое значение имеет непрофессиональные действия посредника. Поскольку посредническая деятельность на рынке недвижимости законодательством Украины не регламентирована, возникает ряд проблем, связанных с этим, в частности не обозначены требования к субъектам посреднической деятельности в определении их профессиональности. В большинстве развитых стран предусмотрены квалификационные требования к посредникам на рынке недвижимости: например, в РФ это сертификация, в Республике Беларусь и Израиле – лицензирование. Кроме того, в республике Беларусь предусмотрено обязательное страхование ответственности коммерческих организаций, осуществляющих риэлторскую деятельность, за причинение вреда в связи с ее осуществлением. Тем не менее, по общему правилу, для возмещения убытков законом предусмотрены определенные условия, такие как: противоправность действий, наличие вреда или упущенной выгоды, а так же причинно-следственная связь между действиями исполнителя – риэлтора и негативными последствиями. Соответственно, эти правила будут характерны и для получения страховой выплаты по договору страхования профессиональной ответственности. Поскольку недвижимое имущество является товаром дорогостоящим и специфическим, обращение с ним требует высокой степени профессионализма, а с учетом недостаточности государственного регулирования риэлторской деятельности страхование профессиональной ответственности является целесообразным. Такой вид страхования больше необходим риэлторам как субъектам хозяйственной деятельности, дабы обезопасить себя от выплат непомерных компенсаций заказчикам. Наличие такого рода гарантии ответственности будет рассматриваться потенциальными заказчиками как преимущество перед иными посредниками на рынке недвижимости, которая ведет за собой

здоровую конкуренцию, что позитивно сказывается на развитии института посреднических правоотношений на рынке недвижимости в целом.

Титульное страхование предусматривает защиту иной стороны посреднических правоотношений на рынке недвижимого имущества, а именно заказчика посреднических услуг без конкретной привязки к посредническим правоотношениям. При титульном страховании достаточно лишь утраты застрахованным прав на недвижимое имущество по причинам, не зависящим от риэлтора и, может быть, никак с ним не связанным. Такой вид страхования – реальная гарантия защиты нарушенных прав добросовестного приобретателя от утраты прав на недвижимое имущество, он широко распространен в США, Франции и других странах. Кроме того, во многих странах сделки с недвижимым имуществом не проводятся без титульного страхования. Преимущество титульного страхования для собственников или приобретателей недвижимого имущества являются неоспоримыми в сравнении с другими видами страхования, поскольку не требуют доказывания чьей-то вины. На вторичном рынке недвижимости проверить чистоту всех предыдущих сделок, а так же возможных претендентов на спорное имущество – невозможно. В реалиях риэлторской деятельности на рынке недвижимости Украины отсутствие инфраструктуры, необходимой для обмена информацией между посредниками, делает проверку недвижимости еще сложнее. Кроме того, титульное страхование – отличное подспорье банкам для минимизации кредитных рисков при работе с ипотечными кредитами. Но в отличие от стран с развитым титульным страхованием, в которых уже сложилась определенная позитивная практика, благодаря чему процент за такое страхование является доступным, в Украине только формируется подобный институт, что приводит к непопулярности титульного страхования. Речь идет о значительных пробелах в законодательстве, регулирующем рынок недвижимости, также следует учесть, что рынок недвижимости в Украине довольно молодой, и несоответствия правоустанавливающих документов совсем не редкость – все это приводит к большому проценту

признания договоров купли-продажи недвижимости недействительными, что влияет на стоимость самого титульного страхования.

Страхование предпринимателем своей профессиональной деятельности осуществляется с целью защиты собственных интересов. Страхование проводится на случай неумышленной ошибки, упущения или недостаточности профессиональных навыков, которые привели к причинению вреда контрагенту по сделке о предоставлении посреднической услуги. Страховым случаем в таком разе будет предъявление потребителем посреднической услуги претензии о возмещении вреда, причиненного в процессе профессиональной деятельности.

Титульное страхование призвано защитить имущественные интересы приобретателя недвижимого имущества от возможного причинения вреда в силу обстоятельств, повлекших потерю прав на недвижимое имущество вне зависимости от вины участников посреднических правоотношений. Следует отметить, что титульное страхование защищает от юридических рисков, а не от физических. Принципиальное отличие титульного страхования – в том, что возмещение убытков осуществляется на основании событий, которые лишь могли бы быть в прошлом. Как было сказано выше, проследить всю историю недвижимого имущества на вторичном рынке бывает невозможно, прибегая к титульному страхованию. По сути, приобретатель недвижимого имущества избавляется от необходимости проверки этой истории, и в случае отсутствия других позитивных моментов от работы с посредником на рынке недвижимости заказчик и вовсе может отказаться от услуг такого посредника. Что и приводит к соперничеству между риэлторами и страховиками на рынке недвижимости.

На практике к страхованию своей профессиональной ответственности прибегают только некоторые участники рынка недвижимости, которые в силу сформированной практики и внутренних стандартов вынуждены оценивать и минимизировать свои риски.

В мировой практике существуют вполне понятные критерии для введения обязательного страхования, которые условно заключаются в том, что:



1) группа рисков не принимается страховщиками на страхование на коммерческой основе в силу нерентабельности данного вида страхования;

2) стоимость коммерческого страхования слишком высока для страхователя;

3) страхователь недооценивает степень опасности и возможные последствия наступления страхового случая, а общественная потребность в страховой защите от наступления таких рисков есть [4].

**Выводы.** Основываясь на вышеперечисленном, можно прийти к выводу, что при законодательном урегулировании риэлторской деятельности необходимо определить страхование профессиональной ответственности как обязательное.

С другой стороны, необходимо также развивать институт титульного страхования. Для наиболее качественного внедрения титульного страхования в активный оборот необходимо осуществит ряд действий, призванных оптимизировать работу всего аппарата посреднической деятельности на рынке недвижимого имущества, а именно: подготовить правовую базу, развить инфраструктуру мультилистинговой системы, призванную облегчить обмен информацией между профессиональными участниками рынка недвижимости. Развитие института титульного страхования станет надежным гарантом защиты финансовых интересов приобретателя прав на недвижимое имущество и будет способствовать стабильности на рынке недвижимости.

#### Список использованной литературы:

1. Спиридонов С.А. Посредничество как комплексный институт гражданского права РФ: автореф. дис. канд. юр. Наук. – Москва, 2007 г. / С.А. Спиридонов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.dissertat.com/content/posrednichestvo-kak-kompleksnyi-institut-grazhdanskogo-prava-rf>.

2. Резникова В.В. Поняття, особливості та види посередницьких правовідносин / В.В. Резникова // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, юридичні науки. – 3(97)/2013. – С. 23.

3. Накушнова Е.В. Страхование ответственности риэлторов / Е.В. Накушнова // Современное право. – 2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://naukarus.com/strahovanie-otvetstvennosti-rieltorov>.

4. Алехина И.Г. Обязательное страхование: сравнительно-правовой анализ / И.Г. Алехина // Нормативное регулирование страховой деятельности. Документы и комментарии – 1/2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.reglament.net/ins/normreg/2008\\_1\\_article.htm](http://www.reglament.net/ins/normreg/2008_1_article.htm).

5. Волинець А. Титульне страхування: за спокій потрібно платити / А. Волинець [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2011>.

6. Пікус Р. Страхування як основа стабільності інвестиційної діяльності на ринку житлової нерухомості / Р. Пікус // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, Економіка 106/2008. – С. 53.

7. Резникова В.В. Правове регулювання посередництва на ринку нерухомості / В.В. Резникова // Університетські наукові записки. – 2011. – № 3(39). – С. 107–121.

8. Дубровская И.О. Справочник риэлтора / И.А. Дубровская, О.И. Соснаускене. – Юстицинформ, 2004. – 344 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ulit.inf.ua/strahovanie-otvetstvennosti-rieltora-3639.html>.

9. Мельниченко А. Проблеми розвитку титульного страхування в Україні / А. Мельниченко // ВІСНИК КНТЕУ 5/2009. – С. 92.

10. Терехов Д.В. Понятие титульного страхования / Д.В. Терехов // Омский научный вестник. – 2009. – № 2(76).

11. Правила осуществления риэлтерской деятельности в Республике Беларусь : Указ Президента Республики Беларусь 09.01.2006 № 15 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://priam-m.by/pravovaya-informaciya/pravila-osushhestvleniya-rielterskoj-deyatelnosti-v-respublike-belarus/>.

12. Кудрявцев Н.В. О понятии страхования гражданской ответственности лиц, осуществляющих профессиональную деятельность / Н.В. Кудрявцев // Экономика и управление. – № 2. – 2006 г. – С. 57.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Костянчук Наталия Михайловна** – аспирант кафедры хозяйственного права юридического факультета Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Kostyanchuk Nataliya Mikhaylovna** – Postgraduate Student at the Department of Economic Law of the Faculty of Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv

[nkostianchuk@gmail.com](mailto:nkostianchuk@gmail.com)



УДК 341.96

## ПРИНЦИП ДОБРОСОВЕСТНОСТИ В ПРЕДДОГОВОРНЫХ ОТНОШЕНИЯХ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

**Екатерина КУКЛЕВА,**  
аспирант кафедры международного права  
Института международных отношений  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Аннотация

В статье рассматривается принцип добросовестности в преддоговорных отношениях, проводится сравнительно-правовой анализ требования добросовестного ведения переговоров, а также причин разных подходов к содержанию добросовестности на преддоговорном этапе, характерных для общего и континентального договорного права, с целью их возможной гармонизации. Отмечается, что общее право и континентальные правовые системы предусматривают различные подходы к оценке роли добросовестности в преддоговорных отношениях. Тем не менее, интересы международного торгового оборота детерминируют их сближение и обуславливают необходимость их гармонизации.

**Ключевые слова:** преддоговорные отношения, принцип добросовестности, заключение договора, общее право, континентальное право, ведение переговоров, обязанность по раскрытию информации.

### PRINCIPLE OF GOOD FAITH IN PRE-CONTRACTUAL RELATIONS: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

**Ekaterina KUKLEVA,**  
Postgraduate Student at the Department of International Law  
Institute of International Relations  
of Taras Shevchenko National University of Kyiv

### Summary

The article deals with the principle of good faith in pre-contractual relations, gives a comparative legal analysis of the requirement for bona fide in negotiations, as well as the reasons for different approaches to the content of good faith at the pre-contract stage in common and continental contract law, with a view to their possible of their harmonization. It is noted that the common law and continental legal systems provide different approaches to the role of good faith in pre-contractual relations. Nevertheless, the interests of the international trade turnover determine their convergence and cause the need for their harmonization.

**Key words:** pre-contractual relations, principle of good faith, conclusion of a contract, common law, continental law, negotiation, obligation to disclose information.

**Постановка проблемы.** Как известно, отправной точкой заключения договора является свобода вступать (или, напротив, не вступать) в переговоры по поводу заключения договора, заключать договор, а также определять его содержания. В связи с этим возникает вопрос: где и когда эта свобода заканчивается, и, соответственно, возникают обязательственные отношения?

Можно констатировать, что, начиная с конца 19-го века, правовые системы всех государств Западной Европы предусматривают довольно форматизированную процедуру отказа от этой свободы: поступление предложения (оферты), за которым следует соответствующее принятие этого предложения (акцепт), – и только через эту формальную последовательность могут возникнуть договорные отношения. Конечно,

имеются расхождения в дальнейшем уточнении – например, что представляет собой оферта, когда оферта (или, в зависимости от обстоятельств, – акцепт) может быть отозвана, при каких обстоятельствах оферта будет считаться безотзывной и т.д., – но в основном данный механизм оформления договорных обязательств известен праву любого европейского государства. Цель этого механизма заключается в обеспечении определенности, когда именно договор вступает в существование, с тем чтобы провести грань между свободой и обязательством, связывающим стороны переговоров.

В системах гражданского континентального права либерализация механизма заключения договора путем направления оферты и ее принятия (акцепта) пошла путем развития (более специаль-

ной) обязанности добросовестного соблюдения и исполнения договора в направлении признания общей обязанности действовать в духе доброй воли, как только соответствующие правоотношения вступили в существование, – иными словами, в направлении становления общего принципа добросовестности. Это означает, что, вступив в переговоры, стороны будут связаны общей обязанностью добросовестности. Как следствие этой общей обязанности действовать добросовестно может возникать обязанность по раскрытию информации, сотрудничеству и т.д. На несколько иных позициях – продиктованных иными социальными, экономическими и политическими традициями – стоит общее право, считающее, что переговоры не приводят ни к какому обязательству сторон, отрицая в целом существование



требования добросовестности в преддоговорных отношениях.

**Целью** настоящей статьи является рассмотрение принципа добросовестности в преддоговорных отношениях, проведение сравнительно-правового анализа требования добросовестного ведения переговоров, а также причин разных подходов к содержанию добросовестности на преддоговорном этапе, характерных для общего и континентального договорного права, с целью их возможной гармонизации.

**Состояние исследованности темы.** Различным аспектам принципа добросовестности в преддоговорных отношениях посвящено значительное количество зарубежных исследований, представляющих как романо-германскую, так и англо-американскую гражданско-правовую науку: П. В. Бейкер, Л. Дж. Бинггам, М. Г. Бридж, Дж. Горла, М. Р. Джессел, Дж. Картрайт, Дж. Ф. О'Коннор, П. Легранд, П. Ст. Дж. Лэнген, Х. Люке, Л. Моччиа, Б. Николас, Е. А. Фарнсворф, П. Д. Финн и др. Однако спектр вопроса столь широк, что обуславливает необходимость дальнейших сравнительно-правовых исследований проблематики.

**Изложение основного материала** исследования. Наиболее существенно отличия правовых подходов в вопросе правовых последствий ведения переговоров проявляются в нарушении требований добросовестности и тесно связанной с ней общей обязанности раскрытия информации во время ведения переговоров, предшествующих заключению договора. Подходы к этим вопросам, которых придерживается, с одной стороны, английское право, и, с другой стороны, – германское, голландское, французское право и др., порой могут быть охарактеризованы как антагонистические.

Традиционно одним из основных различий между континентальным правом и общим правом было отсутствие в английском праве развитых общих понятий, таких, в частности, как добросовестность. Было высказано мнение, что, поскольку английское право формировалось и изменялось в результате судебной практики, общее право развивалось путем решения практических задач, а не решения теоретических проблем. Иной подход наблюдался на континенте, где правовые традиции закладывались в

академической науке, находившейся под сильным влиянием нравственных понятий, основанных на каноническом праве и общих предписаний римского права, и потому оказывались чрезмерно теоретизированными и требовали дальнейшей проверки практикой. С другой стороны, как справедливо отмечают Дж. Горла и Л. Моччиа (G. Gorla, L. Moccia), английское право само ощутило довольно значительное влияние римского права [1, с. 143], а континентальные правовые системы гораздо больше ориентированы на запросы практики, чем может показаться [2, с. 2213], поэтому отличия между двумя правовыми традициями не являются столь разительными.

В частности, общие концептуальные основы справедливости известны и английскому праву.

Так, обсуждение так называемых «максим справедливости» велось в первом (1868 г.) и 28-м (1982 г.) издании Принципов справедливости Снелла. В первом издании Снелл упоминает 11 таких максим, утверждая, что «простодушный студент не найдет никаких трудностей в отслеживании почти каждой сентенции справедливости этой великой максимы, краеугольный камень которой – «справедливость без силы беспомощна» [3, с. 12]. В 28-м издании П. В. Бейкер и П. Ст. Дж. Лэнген (P. V. Baker and P. St. J. Langan) упоминают 12 сентенций (была добавлена *equity acts in personam*), утверждая, что «не будет представлять никакого труда уменьшить их до первой и последней – «справедливость без силы беспомощна» и «справедливость действует в отношении конкретного лица» [4, с. 28].

Также весьма показательны высказывание М. Р. Джессел (M. R. Jessel) о том, что справедливость была изобретена судьями. По его собственным словам, «[...] не следует забывать, что правила справедливости не являются, подобно правилам общего права, установленными с незапамятных времен. Прекрасно известно, что они устанавливаются время от времени – изменяются, совершенствуются и уточняются время от времени. Во многих случаях известны имена канцлеров, их придумавших. Нет сомнений в том, что они были *изобретены* в целях обеспечения лучшего отправления правосудия, но все-таки они были изобретены» [5, с. 696, 710]. Иными словами, справедливость пере-

росла в систему правил, изложенных в прецедентах, со своей собственной спецификой, характерной для общего права. Тем не менее, как видим, английское право способно трансформировать общие нормы в работающие правила, мало чем отличающиеся от того, как континентальные судьи трансформируют требование добросовестности в работоспособные «подчиненные правила», – как их описывается Альпа (Alpa) [6, с. 200].

Анализируя общий принцип добросовестности и его роль, М. Г. Бридж (M. G. Bridge) подчеркивает: «Общие принципы, такие как добросовестность, могут служить целям инноваций и творческого подхода в системе гражданского права, которые значительно более развиты в более творческой прецедентной традиции общего права» [7, с. 414].

Отмененное традиционное различие между общим и континентальным правом в отношении роли добросовестности в сфере договорного права во многом сохраняется. Иллюстрацией этого может служить дело *Interfoto Picture Library Ltd. v. Stiletto Visual Programmes Ltd.* о включении общего условия добросовестности в договор.

В этом деле Л. Дж. Бинггам (L. J. Bingham) отметил, что «английский закон, что характерно, ясно выразил свою позицию по непризнанию такого важнейшего принципа добросовестности, но выработал частичные решения в ответ на продемонстрированные проблемы несправедливости» [8, с. 445]. И далее добавил: «Тенденцией английского правоприменения, как мне кажется, стало учитывать природу рассматриваемой сделки и отношение к ней сторон; взвешивать, какое значение сторона, которая предполагается связанной обязательством, придавала конкретным обстоятельствам, возлагавшим на нее обязательства; и решать, было ли справедливым при всех обстоятельствах считать ее связанной условием, о котором идет речь. Это может дать результат, не сильно отличающийся от принципа добросовестности гражданского права, во всяком случае в отношении оценочного формирования контракта» [8, с. 446].

На основании этого и других подобных ему дел английский юрист Дж. Ф. О'Коннор (J. F. O'Connor) отстаивает тезис, что английский закон был очень близок к введению общей



обязанности добросовестности [9]. До Дж. Ф. О'Коннора введение добросовестности в общем праве отставал также Х. Люке (H. Lücke) [10, с. 155].

Другой точки зрения придерживался М. Г. Бридж, который изложил ее в своей статье «Нуждается ли англо-канадское договорное право в учение о добросовестности?» ('Does Anglo-Canadian contract law need a doctrine of good faith?') [3]. Ответ на него был отрицательным: введение добросовестности в качестве общей нормы поведения в области договорного права будет подорвать «сложное смешение доктрины, судебной практики и законодательства» [3, с. 385]. М. Г. Бридж усматривал роль добросовестности «в формулировании теории договора и в определении целей, которым призвано служить договорное право». По мнению ученого, законодательное принятие добросовестности, по аналогии с правом Соединенных Штатов Америки или континентальными кодексами, было бы «злоупотреблением сравнительно-правовым методом», не позволяло бы «рассмотреть роль и функции добросовестности в по-разному сложенных обществах» [3, с. 426], что привело бы к введению «крайне избирательному заимствованию без учета всей правовой традиции той или иной страны» [3, с. 414].

Другой английский автор, Дж. Карпайт, также выразил несогласие с Дж. Ф. О'Коннором, в целом поддержав М. Г. Бриджу: «В английском праве нет общего правила о том, что сторона должна вести переговоры в духе доброй воли или соблюдать принцип справедливого и открытого ведения дел». «Даже если английское право не навязывает правило добросовестности деловой практики, это не касается недобросовестного поведения» [11, с. 224].

Подобная негативная позиция по вопросу принципа добросовестности поддержана и в английский судебной практике. В частности, в деле *Walford v. Miles* Палата лордов сделала однозначный вывод, что введения добросовестности в английском договорном праве произойти не могло. В этом деле был поставлен вопрос о правовых последствиях (если таковые вообще имеются) ведения переговоров по заключению договора и необоснованного их прекращения. В высказывании лорда Акнера (Ackner) была высказана следующая

мысль о возможном восприятии в английском праве обязанности добросовестности ведения переговоров: «Обязанность вести переговоры в духе доброй воли является неосуществимой на практике, поскольку она по своей сути не согласуется с позицией сторон переговоров». В то же время в деле *Walford v. Miles* признана возможность заключить так называемое «локаут-соглашение» («ограничительное соглашения», *lock out agreement*) – соглашение, по которому одна сторона обещает другой стороне не вступать в последующем переговоры с третьими лицами. Это не означает, однако, предоставление контрагенту позитивного права на продолжение переговоров. Поскольку *lock out agreement* является договором, он действителен, только если предусматривает надлежащее встречное удовлетворение [12].

Эта позиция была поддержана в решении Апелляционного суда по делу *Pitt v. P.H.H. Asset Management Ltd.* [13]. В данном деле соглашение (*lock out agreement*) между продавцом и потенциальным покупателем коттеджа о запрете ведения переговоров с третьими лицами было расценено как заключенное и юридически обязательное. Встречным удовлетворением для продавца, которое было расценено как достаточное, было то, что покупатель отказывался от возможного требования о наложении судебного запрета продолжать переговоры исключительно с ним, а также от прекращения переговоров. Кроме того, покупатель обещал произвести обмен документами в течение двух недель после того, как продавец направит проект договора купли-продажи с ним. Иными словами, как следует из дела *Pitt v. P.H.H. Asset Management*, английское право допускает ответственность только за разрыв переговоров в случаях заключения юридически действительного *lock out agreement*. Общая доктрина добросовестности ведения переговоров не признается.

Иного подхода в вопросе общего принципа добросовестности придерживается гражданское право континентальных государств.

Так, Верховный Суд Нидерландов (*Hoge Raad*) еще в 1957 году постановил, что преддоговорная стадия является правоотношением, определяемым требованием добросовестности. Такая квалификация была уточнена в 1982

году по делу *Plas v. Valburg* – Суд отметил, что переговорный процесс может быть разделен на три этапа (стадии):

*начальный этап* – на котором прекращение переговоров не ведет к каким-либо требованиям о возмещении ущерба;

*промежуточная стадия* – на которой переговоры могут быть прекращены при условии, что расходы, понесенные другим участником в связи с переговорами, были возмещены; и

*конечная стадия* – не согласующаяся с требованием добросовестности, когда в случае прекращения переговоров и незаключения в конечном итоге никакого договора должны быть выплачены все предвидимые, ожидаемые в связи с заключением договора убытки другого участника. Эта третья стадия может быть охарактеризована как «квазидоговорная» [14].

Таким образом, при оценке преддоговорных отношений сторон возникает вопрос о том, была ли достигнута такая стадия, и, соответственно, о критерии этой оценки. Верховный Суд Нидерландов сформулировал его следующим образом: «Если обе стороны могли полагаться, что определенный договор в любом случае последует за переговорами». В последующем этот критерий был уточнен: во внимание принимаются обоснованные ожидания контрагента стороны, которая разорвала переговоры. Как следствие этого уточнения, больше не требуется, чтобы обе стороны полагались на положительный исход их преддоговорных отношений; многосторонние ожидания были заменены односторонним ожиданием в качестве предварительного условия преддоговорной ответственности. Тем не менее, одностороннее ожидание само по себе не является достаточным. Следует также учитывать, в какой степени и каким образом сторона, которая прекратила переговоры, вызвала уверенность другого участника в заключении договора. Кроме того, необходимо выяснить, были ли у стороны, отказавшейся от переговоров, какие-либо обоснованные интересы или непредвиденные обстоятельства, оправдывающие прекращение переговоров, которые возникли во время ведения переговоров.

Схожего подхода к преддоговорной добросовестности придерживается и немецкая судебная практика. Наиболее известным решением в этой сфере



является решение по так называемому «Делу о линолеуме».

В данном деле речь шла о покупательнице и ее ребенке, которые пострадали от падения рулонов линолеума при показе их продавцом клиенту. Верховный суд Германии постановил, что травма произошла в момент, когда стороны согласовывали договор купли-продажи. Отношения между сторонами поэтому были не просто случайными, но «квазидоговорными». Следовательно, продавец был обязан проявить должный уровень заботы о здоровье и имуществе клиента – это было одним из проявлений немецкой доктрины *culpa in contrahendo*: стороны, участвующие в переговорах по поводу заключения договора, связаны обязанностью заботы не причинять ущерб имуществу или здоровью контрагента.

Спектр применения *culpa in contrahendo* в немецком праве получил очень широкий диапазон. Например, согласно доктрине *culpa in contrahendo* даже третья сторона, которая не принимает участия в переговорах, может требовать возмещения убытков в случае травмы. Такое решение было принято Верховным судом Германии в деле «О салатном листе». Ребенок сопровождал свою маму, пока последняя покупала бакалею. Ребенок упал в салатный лист и получил травму. Хотя только мать, строго говоря, находилась в преддоговорных отношениях с супермаркетом, ребенок был защищен той же обязанностью заботы, которую супермаркет был должен обеспечить своим клиентам [15]. По сравнению с законодательством Нидерландов денежная компенсация, которая может быть присуждена согласно немецкому праву, несколько более ограничена. Таким образом, истребованы могут быть только убытки (*negatives interesse* – «негативные убытки»), хотя в некоторых случаях представляется, что требование о возмещении упущенной выгоды также может быть присуждено.

Как видим, общее право и континентальные правовые системы предусматривают различные подходы к оценке роли добросовестности в преддоговорных отношениях. Б. Николас (B. Nicholas) предположил, что основное различие между английским и французским правом кроется в том, что английское право исходит с экономических позиций, а французское право – с моральных позиций, в то же время ссылаясь на разницу в концептуаль-

ных структурах между двумя правовыми системами [16, с. 184]. В схожих характеристиках высказывается и П. Д. Финн (P. D. Finn), отмечающий такие ценности общего права, как индивидуальная ответственность, уверенность в своих силах [17, с. 159], а также Е. А. Фарнсворф (E. A. Farnsworth), подчеркивающий, что общее право традиционно отводит приоритет целям окончательности, определенности и практичности, как правило, не требуя раскрытия [18, с. 352]. П. Легранд (P. Legrand), напротив, сравнивая французское законодательство с английским правом, характеризует его как позитивное (признание обязанности информировать), альтруистическое (признание обязанности делиться определенной информацией между партнерами) и конкретное (при решении вопроса, признается ли обязанность раскрытия информации, не столь важна природа договора, как характера сторон: «профессионал» и «обыватель») [19, с. 346].

**Выводы.** Отмеченные различия общего и континентального подходов в вопросах добросовестности в преддоговорных отношениях являются традиционными, тем не менее интересы международного торгового оборота детерминируют их сближение и обуславливают необходимость их гармонизации. Конечно, в настоящее время едва ли можно говорить об унификации принципа добросовестности при ведении переговоров по поводу заключения договора, но гармонизация правового регулирования в целом возможна. По нашему мнению, более подходящей может оказаться такая форма правовой аппроксимации, как общие принципы права, поскольку они оставляют большую интерпретационную свободу, чем унифицированные правила. В связи с этим хотим поддержать принципы, касающиеся преддоговорных отношений, предложенные УНИДРУА и Комиссией Ландо. С одной стороны, эти принципы требуют добросовестного поведения в целом, а с другой стороны, недобросовестное (т.е. явное несоблюдение добросовестности) поведение в переговорах специально запрещается.

Несмотря на концептуальную дивергенцию подходов общего и континентального права в вопросах преддоговорной добросовестности, сравнительно-правовые исследования в этом направлении должны быть продолжены;

считаем необходимым включить в предмет их анализа тщательное изучение социальных, экономические и политические факторов, имеющих отношение к функционированию этих правовых систем, с тем, чтобы преодолеть препятствия на пути их гармонизации.

#### Список использованной литературы:

1. Gorla G., Moccia L. A 'revisiting' of the comparison between 'Continental Law' and 'English Law' (16th-19th Century) / Gino Gorla & Luigi Moccia // The Journal of Legal History. – 1981. – Vol. 2, Iss. 2. – P. 143-156.
2. Frier B. W. Interpreting Codes / Bruce W. Frier // Michigan Law Review. – 1991. – Vol. 89. – № 8. – P. 2201-2214.
3. Snell's Principles of Equity. Twenty-first edition. / By Rivington H. Gibson, M.A. (Oxon). London: Sweet & Maxwell, Ltd., 1934. – 660 pp.; An Epitome of Snell's Equity. / By Rivington H. Gibson, M.A. (Oxon), and Rivington Clifford W., B.A. (Oxon). – London: Sweet & Maxwell, Ltd., 1935. – 267 pp.
4. Snell's Principles of equity. 28th ed. / by P. V. Baker and P. St. J. Langan. – London: Sweet & Maxwell, 1982. – 703 p.
5. Re Hallett's Estate (1880) 13 Ch D 696 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.coursehero.com/file/p4663ka/Re-Halletts-Estate-1880-13-Ch-D-696-In-this-case-the-court-said-the-first-money>.
6. Italian report about pre-contractual liability // in: Precontractual liability, Reports to the XIIIth congress international academy of comparative law (Montreal, Canada, 18-24 August 1990) / Hondius (ed.). – Deventer/Boston, 1991.
7. Bridge M. G. Does Anglo-Canadian contract law need a doctrine of good faith? / Bridge M. G. // Canadian Business Law Journal. 1984. – Vol. 9. – P. 385-425.
8. Interfoto Picture Library Ltd v Stiletto Visual Programmes Ltd [1989] QB 433 Court: Queen's Bench, Judges: Dillon and Bingham LJJ. Date decided: 30 October 1987. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://wikijuris.net/cases/interfoto\\_v\\_stiletto\\_1989](http://wikijuris.net/cases/interfoto_v_stiletto_1989).
9. O'Connor J. F. Good Faith in English Law / J. F. O'Connor. – Dartmouth, 1990. – 148 p.
10. Lücke H. Good faith and contractual performance / H. Lücke // in: Essays on contract / Finn (ed.). – Sydney, 1987.



11. Cartwright J. Unequal Bargaining: a Study of Vitiating Factors in the Formation of Contracts. / J. Cartwright . – Oxford: Clarendon Press, 1991. – 245 p.

12. Walford and others v Miles and another. House of Lords [1992] 2 AC 128, [1992] 1 All ER 453, [1992] 2 WLR 174, 64 P & CR 166, [1992] 11. EG 115, [1992] 1 EGLR 207. Hearing-Dates: 6, 7 November 1991, 23 January 1992 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.diprist.unimi.it/fonti/921.pdf>.

13. Pitt v PNH Asset Management: CA 29 Jun 1993 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://swarb.co.uk/pitt-v-phh-asset-management-ca-29-jun-1993>.

14. Erp J.H.M. van. The Pre-contractual Stage / J.H.M. van Erp // in: Towards a European Civil Code. – Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2011. – P. 493-515.

15. Medicus D. Grundwissen zum Bürgerlichen Recht Ein Basisbuch zu den Anspruchsgrundlagen. – 367 g.

16. Nicholas B. The Pre-Contractual Obligation to Disclose Information: English report // in: Contract Law Today: Anglo-French Comparisons. Ed. by H. Donald and T. Denis. – Oxford: Clarendon Press. 1989. – 414 p.

17. Finn P. D. Equity and Contract // Essays on Contract / P.D. Finn (ed.). – Sydney, 1987.

18. Farnsworth E. A. Precontractual Liability and Preliminary Agreements: Fair Dealing and Failed Negotiations / E. Allan Farnsworth // Columbia Law Review. – 1987. – Vol. 87. – № 2. – P. 217-294.

19. Legrand P. Jr. Pre-Contractual Disclosure and Information: English and French Law Compared / Pierre Legrand, Jr // Oxford Journal of Legal Studies. – 1986. – Vol. 6(3). – P. 322-352.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Куклева Екатерина Александровна** – аспирант кафедры международного права Института международных отношений Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Kukleva Ekaterina Aleksandrovna** – Postgraduate Student at the Department of International Law Institute of International Relations of Taras Shevchenko National University of Kyiv

[arynets.katerina@gmail.com](mailto:arynets.katerina@gmail.com)

УДК 349.7

## UNELE PARTICULARITAȚI ALE STABILIRII PEDEPSEI IN CONFORMITATE CU PREVEDERILE CODULUI PENAL AL UCRAINEI

**Iaroslav CUȘNIR,**

licențiat la Facultatea de drept din anul 5  
Universitatea din Bukowina, Cernăuți

#### Anotații

Articolul este dedicat particularităților calculului termenilor de detenție preventivă, regulilor de pedeapsă din legislația națională a Ucrainei, particularităților de calcul al pedepselor pentru totalitatea infracțiunilor și sentințelor. Numirea pedepselor de bază și suplimentare în cadrul practicii judiciare, realizarea analizei generale a conceptelor, indicatorilor, principiilor și metodelor de bază ale naturii juridice a pedepsei.

**Cuvinte cheie:** sistem de pedepsire, analiza dreptului penal, cercetare, indicatori, responsabilitate, calculul termenilor, reguli de condamnare, reguli speciale, sistem de asamblare completă, sistem de absorbție, creștere electivă, pedeapsă de bază, pedeapsă suplimentară.

#### YOU ARE SPECIALIZED IN THE PREPARATION OF THE PENALTY IN COMPLIANCE WITH THE PROVISIONS OF THE UKRAINIAN PENAL CODE

**Iaroslav CUSNAR,**

graduated from the Faculty of Law in the year 5  
University of Bukowina, Chernivtsi

#### Summary

The article is dedicated to the peculiarities of the calculation of the terms of preventive detention, the punishment rules in the Ukrainian national legislation, the peculiarities of calculating the punishments for all the offenses and the sentences. Appointment of basic and additional punishments in judicial practice, carrying out the general analysis of the concepts, indicators, principles and basic methods of the legal nature of the punishment.

**Key words:** punishment system, criminal law analysis, research, indicators, responsibility, calculus of terms, conviction rules, special rules, complete assembly system, absorption system, elective growth, basic punishment, additional punishment.

**Introducere:** Societatea modernă la dat persoanei drepturi și oportunități largi care trebuie utilizate în mod responsabil. Acest lucru se datorează faptului că drepturile omului în societate au crescut foarte mult. În lumea modernă, toată lumea depinde de unul iar unul depinde de toți. În aceste condiții, comportamentul iresponsabil și actele criminale sunt răul social, ceea ce generează răutate și un pericol social semnificativ. Deci, politica statului în lupta împotriva criminalității prevede o serie de măsuri, inclusiv pedeapsa, care este un mijloc necesar pentru a proteja societatea de infracțiunile criminale. Executarea acestui rol se realizează atât prin amenințarea cu pedepsirea, care există

în sancțiunea fiecărei legi penale și prin punerea sa în aplicare, adică prin influența asupra celor care au comis deja infracțiuni. Luând în considerare acest subiect, este necesar să se definească conceptele de bază: criminalitatea și pedeapsa, ca categorii și elemente interconectate și elemente ale sistemului de condamnare la calcularea termenelor de detenție preventivă. În conformitate cu partea 1. 11 din Codul penal al Ucrainei Crima este o infracțiune socială periculoasă (acțiune sau inacțiune) prevăzută de Codul penal, comisă de obiectul unei infracțiuni. La rândul său, pedeapsa, în conformitate cu Partea 1, 52 din Codul penal al Ucrainei, este o măsură de constrângere, care este aplicată în numele statului printro-



hotărâre judecătorească unei persoane condamnate pentru o infracțiune și constă în restrângerea drepturilor și libertăților persoanei condamnate prevăzute de lege.

**Problematica:** Rezolvarea problemelor: Având în vedere aspectele generale, regulile de pedeapsă și particularitățile de calcul al condițiilor de detenție preventivă în limitele legislației naționale a Ucrainei în prezent, aș dori să acord mai multă atenție sistemului de condamnare, care face parte integrată din dreptul penal și joacă un rol special în calculul termenilor de închisoare. Pentru a reflecta scopurile și scopul pedepselor și caracteristicile fiecărui sistem de condamnare, regulile de pedeapsă și particularitățile de calcul al condițiilor de detenție preventivă, legea națională a Ucrainei ar trebui să aplice metoda legii comparative. A câștiga o largă incluziune în activități teoretice și practice în studiul și studiul istoriei dreptului, filosofia dreptului teoriei generale a dreptului sistemelor străine și naționale și a ramurilor de drept. Merită să spunem că, în practica legislativă, legea comparativă este folosită pe scară largă pentru a îmbunătăți legislația națională. Această oportunitate este deschisă doctrinei juridice și jurisprudenței.

**Scopul articolului:** În cadrul acestui articol, efectuăm o analiză științifică și teoretică și o cercetare a anumitor aspecte, metode și reguli care se aplică în aplicarea condițiilor de detenție și a regulilor pedepsei pentru o combinație de infracțiuni și sentințe.

**Declarația problemei:** În cadrul analizei problemelor din acest articol, obiectivele principale ale studiului au fost definite și structurate:

- Realizarea unei analize comparative și juridice a sistemului de condamnare pentru totalitatea infracțiunilor și condamnărilor din legislația națională a Ucrainei;
- Studiul naturii juridice a sancțiunilor de bază și suplimentare;
- Studiul și analiza regulilor de pedepsire și de înscriere a detenției preventive;
- Examinarea particularităților de calcul al pedepselor în legislația națională a Ucrainei;
- Consolidarea și punerea în aplicare a unor norme clare privind pedepsirea, care este esențială pentru reglementarea legală corectă și justificarea corectă, indicatorii

principali și secundari, impunerea unei pedepse.

**Analiza surselor științifice:** În procesul de scriere a acestei lucrări, pe baza relevanței problemelor selectate, a surselor științifice și teoretice, aplicate au fost utilizate date statistice din activitățile practice și publicațiile de cercetare. Folosind literatură următorilor savanți, practici și teoretici: Imam, M. M., V.V. Poltavet, Korjanshii M.I., M.I. Bazanova, V.V. Stașâsa, V.I. Tația., N.A. Storciak, A.V., M.I. Melnik, V.A. Kli-menka. Baza juridică a fost actele juridice, cum ar fi Constituția Ucrainei, Codul penal al Ucrainei, Rezoluția Plenului Curții Supreme a Ucrainei din 24 octombrie 2003 nr. 07 "Cu privire la numirea instanțelor de pedepsire penală"/

**Baza metodologică a cercetării:** În cadrul acestei cercetări s-au folosit metode și metode logice generale de cercetare științifică: sinteza, inducția și deducerea, analogia și modelarea. Formale logice, generale științifice, abordări ale formelor și nivelelor cunoștințelor științifice, exprimate în formarea unei baze de cunoștințe holistice despre obiectul cercetării.

**Prezentarea principalelor materiale:** În conformitate cu legislația actuală a Ucrainei, atunci când se impun sancțiuni pentru totalitatea infracțiunilor și sentințelor, regulile de pedeapsă și particularitățile de înscriere a termenului de detenție joacă un rol semnificativ. Pentru a calcula pedeapsa pentru infracțiunea care se încadrează în articolul relevant din Codul penal al Ucrainei, după penale preliminare – calificarea juridică și de a determina tipul de propoziții, care, la rândul său, în conformitate cu legislația din art. 50 – 53 CCU sunt: Elemente de bază și suplimentare [1, c. 32].

Printre cele mai importante se numără: lucrări publice, lucrări corecționale, restricții de serviciu pentru militari, arestare, reținere a libertății, detenție într-un batalion disciplinar de militari, închisoare pe o perioadă determinată, închisoare pe viață;

Sancțiuni suplimentare includ: privațiunea de rang militar special, rang, clasă sau clasă calificată și confiscarea proprietății.

În special, partea 4. Articolul 52 al Codului de procedură penală prevede: pentru o infracțiune poate fi impusă numai o singură pedeapsă de bază, așa cum se prevede în sancțiunile articolului

dintr-o parte specială a Codului penal. Pot fi atașate una sau mai multe sancțiuni suplimentare pedepsei de bază în cazurile și în conformitate cu procedura prevăzută de codul penal.

Instanța determină tipul de pedeapsă, pronunță o sentință. Al cărui termen se calculează în conformitate cu art. 73 CKU în ani, luni și ore [6, c. 656].

Detenția provizorie a permis calcularea sentințelor în

zile. Ca regulă generală, calculul penalităților se efectuează în ani și luni. Excepția de la această regulă este operele publice, termenul căruia se calculează în ore. Calcularea sentințelor în zile permis:

a) la înlocuirea (articolele 74, 82, 83, 85, 86, 90) sau redactarea (articolele 70-72) a pedepsei;

b) în cazul înscrierii celui anterior închisoare (partea 5, articolul 72).

La elaborarea pedepsei pentru o combinație de infracțiuni și sentințe agregate, forma mai puțin strictă a pedepsei este tradusă într-o mai strictă funcție de sistemul de absorbție care prevalează atunci când se condamnă pentru totalitatea infracțiunilor art. 71-72 ale CCU, pe baza corelației lor:

1) o zi de închisoare corespunde:

a) într-o zi într-un batalion disciplinar de militari sau arestare;

b) două zile de restricționare a libertății;

c) limitarea a trei zile de serviciu pentru militari sau trei zile de muncă corectivă;

d) opt ore de lucrări publice;

2) o zi de detenție într-un batalion disciplinar de militari sau arestare corespund:

a) două zile de reținere a libertății;

b) trei zile de restricționare a serviciului pentru militari sau trei zile de muncă corectivă;

3) o zi de reținere a libertății corespunde celor trei zile de limită pentru militari sau trei zile de muncă corecțională;

4) o zi de reținere a libertății sau de arestare corespunde celor opt ore de lucrări publice.

În ansamblul infracțiunilor, o persoană efectuează două sau mai multe infracțiuni, fiecare dintre acestea fiind furnizată prin diverse articole sau părți diferite ale părții speciale din Codul penal, pentru care nici unul dintre aceștia nu a fost condamnat. În acest sens, sunt posibile diferite abordări



pentru impunerea unei pedepse. Printre acestea se pot distinge următoarele:

1. Numărul total (absolut pedeapsa);
2. Sistem de pedeapsă limitată;
3. Sistemul de absorbție;
4. Sistem de majorare obligatorie sau opțională a pedepsei;
5. Sisteme de condamnare pentru totalitatea infracțiunilor.

Din punct de vedere istoric, cinci sisteme de destinație, fiecare dintre ele, în grade diferite, domină. Au fost consolidate din punct de vedere istoric și și-au găsit locul în sistemele de drept al diferitelor țări ale lumii. Dacă sistemul de pedeapsă totală sau absolută reflectă principiul "șapte necazuri – un răspuns".

Deci, sistemul de compilare limitată părea să atenueze cruzimea sistemului de asamblare absolută. Potrivit ei, valoarea pedepsei este limitată la o anumită limită. Pentru a elimina severitatea sistemelor de asamblare, a apărut un sistem de absorbție a acestora, sub care o pedeapsă mai severă, desemnată pentru una dintre infracțiunile incluse în agregat, absoarbe mai puțin severă. În încercarea de a elimina într-un fel grișelele sistemului de absorbție, atunci când persoana este în esență responsabilă numai pentru infracțiunea pentru care a fost impusă o pedeapsă mai severă, multe din Codul penal au început să introducă un sistem de majorare obligatorie sau opțională a pedepsei, proiectat în totalitate. Instanța, prin impunerea unei sentințe asupra agregatului prin absorbție, este obligată să majoreze această pedeapsă la o anumită limită, conform legii sau la discreția sa [12, c. 55-61].

Cele mai frecvente în legislație sunt sistemele mixte, care într-o mai mare măsură asigură individualizarea pedepsei. Acestea aplică totuși un sistem de compilație limitată și un sistem de absorbție sau combinare a acestor sisteme cu un sistem de majorare obligatorie sau opțională a pedepsei. Istoria dezvoltării legislației noastre se caracterizează prin căutarea unei soluții optime a procedurii și principiilor pedepsei în ansamblul infracțiunilor. Ca rezultat, sistemul de absorbție și-a găsit locul în sistemul de pedepsire a fostei Uniuni Sovietice și parțial în sistemul modern al dreptului penal al Ucrainei suverane.

În istoria dreptului penal, așa tip de probleme au fost soluționate în moduri diferite, dar întotdeauna prevedea o

procedură specială pentru pedepsirea unei combinații de infracțiuni și a principiilor speciale. Atunci când se condamnă pentru o combinație de infracțiuni sau condamnări sub formă de restricții corective de muncă sau de serviciu pentru militari, se stabilesc numai termenii acestor pedepse. Mărirea deducerilor din câștigurile pliabilului condamnat nu este supusă și calculată pe fiecare propoziție pe cont propriu. Sancțiunile de bază sub formă de amendă și privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a se angaja în anumite activități atunci când sunt atribuite acestora la un set de infracțiuni și în ansamblul de sentințe pentru compilarea altor tipuri de pedepse nu sunt supuse și se desfășoară independent [10, c. 20].

Penale suplimentări de diferite tipuri în toate cazurile sunt efectuate pe cont propriu. O pedeapsă de închisoare preliminară este considerată de instanță în perioada pedepsei în cazul condamnării la o privațiune de libertate zi de zi sau în conformitate cu regulile prevăzute la paragraful 1 al prezentului articol. În cazul impunerii unor pedepse care nu sunt specificate în prima parte a prezentului articol, instanța, luând în considerare detenția precedentă, poate atenua pedeapsa sau poate elibera pe deplin persoana condamnată din serviciul său. Lista în Art. 72 de reguli pentru condamnarea și înscrierea în arest preventiv sunt utilizate de instanță pentru a impune sancțiuni asupra totalității infracțiunilor și asupra totalității condamnărilor.

Partea 1, 2, 3 și 4 din art. 72 este definită relației dintre diferite pedepse aplicate de instanță în transferul unui tip de pedeapsă mai puțin severă la o formă mai severă de pedeapsă. În cazul impunerii unor astfel de pedepse ca restricții corective de muncă și de serviciu pentru militari, cuantumul deducerilor din câștigurile persoanei condamnate nu va fi calculat și calculat pe baza fiecărei pedepse pe cont propriu. Atunci când impun o pedeapsă pe o combinație de infracțiuni și pe totalitatea sentințelor, acestea nu sunt supuse elaborării și executării în mod independent: a) pedepse de bază sub formă de amendă și privare a dreptului de a ocupa anumite funcții sau de a se angaja în anumite activități; b) pedepse suplimentare de tot felul [3, c. 240].

Înscrierea de către o instanță a unei pedepse cu închisoarea în cazul

condamnării la pedeapsa cu închisoarea se efectuează pe baza calculului zilei sau pe baza corelării pedepselor, astfel cum sunt definite în partea 1 a art. 72. În cazul în care instanța impune sancțiuni care nu sunt specificate în aceasta, ținând seama de detenția provizorie, poate să atenueze pedeapsa sau să elibereze complet persoana condamnată din serviciul său.

Concluzii: Rezumând, putem determina că scopul pedepsirii pentru totalitatea infracțiunilor are două etape: 1) instanța pronunță sentințe separate pentru fiecare infracțiune; 2) instanța numește pedeapsa finală în totalitate [8, c. 223]. Această abordare are implicații practice în următoarele aspecte: a) contribuie la atingerea scopului pedepsei penale. Numind pedeapsa pentru fiecare dintre infracțiunile săvârșite, instanța nu numai că individualizează pedeapsa, ci afirmă și principiul pedepsei; b) oferă instanțelor de recurs și de recurs posibilitatea de a verifica sentința condamnată, efectuiază examinarea cauzelor în cazul în care este vorba de schimbarea în ceea ce privește condamnarea pentru una dintre infracțiuni; c) permite aplicarea corectă a dispozițiilor legii penale privind acțiunea reciprocă în timp; d) În cazul adoptării unei legi privind amnistia, aceasta oferă posibilitatea de a identifica în mod clar o infracțiune supusă amnistiei. Folosirea pedepsei trebuie să se facă întotdeauna cu respectarea principalelor direcții penale:

a) aplicarea unor măsuri punitive stricte pentru persoanele care au comis infracțiuni grave;

b) utilizarea unor măsuri mai puțin stricte de pedeapsă, în special pedepsele care nu au legătură cu izolarea făptuitorului din societate, precum și condamnarea condiționată sau amânarea pedepsei față de persoanele care au comis pentru prima dată infracțiuni mai puțin grave sau infracțiuni care nu reprezintă un pericol social major. Combinația acestor două domenii este obligatorie în implementarea politicii penale a sistemului judiciar în stadiul actual al luptei împotriva criminalității

#### Lista surselor și a literaturii utilizate:

1. Pedeapsa și principiile de formare a sistemului lor: Teza disertației pentru gradul de candidat al științelor de drept. / Imams, M.M. – Kazan, 2004. – 32 s ...



2. Constituția Ucrainei: Adoptă la cea de-a cincea sesiune a Radei Supreme a Ucrainei la 28 iunie 1996 – K., 1996. – 111 s;

3. Codul penal al Ucrainei: Textul oficial. – K. : Yurinkom Inter, 2001 – 240 s;

4. Korjanshii M.I. Comentariul științific al Codului penal al Ucrainei. – K., Atika, Academia, Elga-N, 2001;

5. Legea criminală a Ucrainei. Partea specială / Ed. M.I. Bazanova, V.V. Stașisa, V.Ya. Tatiya. – Kiev – Kharkiv: Yurinkom Inter, 2003. – 496 s. ;

6. Legea criminală a Ucrainei. Partea specială / Ed. M.I. Melnik, V.A.Klimenka. – Kiev: Opinie juridică, 2004 – 656 s.;

7. Dreptul penal al Ucrainei. Partea specială / Sub ediția M.I. Bazanova și alții. – Kharkiv Yurinkom Inter – Law, 2001;

8. Martinișin G.R. Numirea pedepselor pentru o combinație de sentințe: urmărirea penală: dis. ... Candidat Legal. Științe: 12.00.08 / G.P. Martinișin; Lviv. de stat. Univ ext. cazuri. – L., 2013. – 223 p.

9. Un comentariu științific și practic asupra Codului penal al Ucrainei. Sub ediția generală a lui Potebenko M.O., Gonciarenko V.G. – K. : „Forum”, 2004, în 2 ore – Partea a 2-a. – 984.

10. Poltaveț V.V. Principiile generale ale pedepsei și legea penală: abstractul autorului. Dis. candidat. Legal. Științe: 12.00.08 / V.V. Poltaveț; Institutul de Stat și de Drept. V.M. Korețki Academia Națională de Științe din Ucraina. – 2005 – 20 p.

11. Cu privire la practica numirii de către tribunale a pedepsei penale: Rezoluția Plenului Curții Supreme a Ucrainei din 24 octombrie 2003 // Buletinul Radei Supreme. – 2003 – Nr. 7 – [Resurse electronice] – Mod de acces: <http://zakon.rada.gov.ua>.

12. Kușnir Ya.V., Smirnova A.V. Sistem de pedeapsă pentru o combinație de infracțiuni și sentințe în cadrul sistemului actual de drept penal al Ucrainei: Rezumate ale revistei științifice și metodice / Drept și pedagogie. – Cernăuți – 2016 – Nu. 04. – P. 55–61.

**CUȘNIR, Iaroslav** – Licențiat la Facultatea de drept din anul 5 Universitatea din Bukowina, Cernăuți

**Iaroslav CUSNAR** – Graduated from the Faculty of Law in the year 5 University of Bukowina, Chernivtsi

[iaroslav555@gmail.com](mailto:iaroslav555@gmail.com)

УДК 346.2

## THE LEGAL REGULATION OF THE PIPELINE TRANSPORT FUNCTIONING IN THE BOUNDARIES OF THE EUROPEAN UNION

**Elena LAGANYAK,**

PhD student at the Department of European Law  
of Ivan Franko National University of Lviv

### Summary

The article outlines an overview of legal regulation of the pipeline transportation systems within the boundaries of the European Union. The pipelines have become an efficient mechanism for transportation of fossil fuels for export their operation demands a well-elaborated legal regulation. Since the early nineties, the EU institutions adopted a set of acts regarding conduits aimed at cumbersome fuel transition, creation of a unified fuel market and the liberalization of the pipeline networks. The EU institutions have also unleashed a number of projects on fossil fuel transportation via the pipelines and enacted instruments that regulate requirements to the pipelines network operation in the boundaries of the European Union.

**Key words:** EU transportation law, EU energy law, pipeline transport functioning, EU Gas Directives.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТРУБОПРОВОДНОГО ТРАНСПОРТА В РАМКАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

**Елена ЛАГАНЯК,**

аспирант кафедры европейского права  
Львовского национального университета имени Ивана Франко

### Аннотация

Данная статья освещает обзор правового регулирования трубопроводных транспортных систем в пределах Европейского Союза. Трубопроводы стали эффективным механизмом транспортировки ископаемых топлив для экспорта, а значит, их функционирование требует качественно выработанного правового регулирования. С начала 1990-х институты ЕС приняли ряд нормативно-правовых актов по регулированию функционирования трубопроводов, направленных на обеспечение беспрепятственного транзита топлива, создание унифицированного рынка топлива и либерализацию трубопроводных систем. Институты ЕС также начали ряд проектов по транспортировке ископаемых топлив с помощью трубопроводов и приняли акты, направленные на регулирование функционирования трубопроводных систем в рамках ЕС.

**Ключевые слова:** транспортное право ЕС, энергетическое право ЕС, функционирование трубопроводного транспорта, Газовые Директивы ЕС.

**F**ormulation of the problem. The development of the international transportation system is to a great extent connected with enhancements in the challenging global processes occurring in the world economy that virtually requires proper and efficient determination of the paramount trends related to the legal regulation of the national transportation systems [1, p. 18-19]. As a matter of fact, pipelines are one of the most concordant elements of the compound transportation system of Ukraine. In a general equipoise

of the primary energy consumption in Ukraine, the oil and gas account tolls over 60%. Thus, the junction of the Ukrainian pipeline transportation system with the transportation market of the European Union may evoke the development of the transportation services, the rise in the employment of transitioning capacity, as well as the enhancement of the domestic transport competitiveness in the international transportation market. In such a context, the significance of the pipeline transport can hardly be



overestimated, as it is one of the most expedient types of transportation of oil, petrol products and natural gas from the places of the fuel extraction, tillage and export.

The pipeline systems, especially the cross-border ones, are currently becoming subject to the various international projects that assume a unified approach to the rules of assemblage, operation, and advancement of pipeline transport system not only at an international level, but also at embracing the boundaries of European Union as well as the domestic level of EU-member states. Therefore, the study of the legal basis of the pipelines operation is the focus of many studies conducted by the leading scientists and scholars in the fields of international and European law.

**Background research.** The significant number of scientists found out that the gradual establishment of a global European gas pipeline market will evoke the integration and liberalization of the pipeline networks over the whole continent of Europe, which will operate and will be developed by unified rules for the entire spectrum of activities, from pricing to economic security and the formation of energy strategic reserves. Thus, the legal aspects of the pipeline transportation in the European Union are crucial for Ukraine, as they will provide an access to the comprehensive network of oil and gas transportation. The examination of legal issues that emerged within the operation of pipeline transport in the EU displays that the legal regulation of trunk pipeline operation substantially disperses from the legal regulations of other transportation means. Yes, in accordance with Art. 90-100 of the TFEU [9], the European Union transportation, involving the pipelines lies in the internal competence of the EU which is executed by adopting decrees as laid down in Art. 288 of TFEU [9]. At the same time, the pipeline transportation within the authority is placed in the aggregate competence of the EU and EU member-states.

**Statement of issue.** The topicality substantiation is conditioned by a permanent broadening of pipeline grids and export network enlargements as well as lack of legal regulation concerning particular notions of pipeline exploitation in international and EU law. The pipelines and the transfrontier ones, in particular, are currently treated as interstate projects

and assume a unified approach towards the norms of assemblage, exploitation and ecology and thereby their subsistence is subjected to the legal standards established by appropriate international instruments. Therefore, the issues of international law regulation of pipelines are of exemplary concordance for Ukraine.

**State of investigation.** A number of legal scholars have conducted their respective treatises dealing with the issue of pipeline operation regulation both in the European Union and beyond its boundaries. This issue, as well as several homothetic ones, was already examined in articles, monographs and publications among foreign and national savants, including I. I. Lukashuk, M. M. Boguslavsky, Y. I. Chyzmar, V. G. Shatrov, V. F. Opryshko, B. C. Bruz, E. D. Brown, S. R. Shubert, A. A. Korynevych, D. I. Feld'man and several others. What as to legal regulation of pipeline transportation in the EU, this notion was not explicitly reflected in legal literature.

**Main body.** The EU transit pipelines cross over one frontier and thereby transceiver oil and gas from the manufacturing state to the importers [1]. Hence, if we are discussing the international law regulation concerning pipeline transportation in the EU, we should outline certain events in the operation of this transportation type. Of predominant importance is the adoption of Transit Directive 91/296/EEC, enacted by the EEC Council in 1991, which implies a free and cumbersome transit of goods viz-a-viz pipeline transport within EU. In spite of a doubtful value of this Directive as it was predominantly aimed at generating a unified energy market in the EU boundaries, it was a coarse stride to fulfill a legal regulation of pipeline transportation in the EU.

After the USSR collapse, the issue of energy transfer by means of pipelines has gained a new value. As a result, the EU Commission began a steering project on oil and gas pipeline in 1994, which analyzes and regulates the condition of regional pipeline transport in the EU, Central Asia and Caucasian [7, p. 337-338]. It was aimed to elaborate and implement a decent institutional framework for interstate transport and oil-and-gas transition. An "umbrella agreement" was enacted in the scope of this project that embraced the institutional foundations

of interstate oil and gas transportation network that was executed by means of pipelines [5, p.11]. It entered into force in December 1998 on grounds of its publication in 10 CIS states. The Energy Charter Secretariat within a transit working party carried out a substantial progress in the enhancement of the international law regime of transnational pipelines, which became a concordant step for the codification of the legal norms regarding pipeline transportation in the EU boundaries [2].

At the same time, the European Union adopted a new Social and Economic Strategy, involving large-scale structural reforms [4, p.18-19]. As a result, an outstanding value was given to the liberalization of the pipeline gas networks of the EU states, whose aim was to create a single competitive gas market within the whole EU by demonopolizing the respective national markets and giving all European consumers the opportunity to select crude suppliers independently. It was planned to reduce the cost of "blue fuel" for finite consumers and, thus, to increase the attractiveness of their exploitation by legal entities of this most effective and environmentally least harmful fossil fuel. All the abovestated have brought to an increase in the overall competitiveness of the EU economy.

When analyzing an international law regulation of pipeline functioning within the EU, we are to consider the fact that the EU legislation in the sphere of pipeline grids is a constituent of EU energy law and this analysis is thereby impossible without a proper determination of the heading values of EU energy sphere regulation. Yes, such an analysis would not be explicit without a reference to the European Energy Charter, which is the solitary multilateral instrument of general disposal which generates an overall legal base for fulfilling a cumbersome transportation of fossils within pipelines. At present time, this agreement is one of the most substantial legal acts for pipeline operation in the EU, taking into account the fact that 54 states have ratified the European Energy Charter [10]. Albeit this act is focused on EU member states [10], it has got outer signatories too. For instance, Japan became the 46th state to ratify this agreement.

Besides, the aspects of pipeline transit are embraced by a complementary



document, namely the Protocol to the European Energy Charter [10]. Currently, this act is by far the only well-established instrument which formulates an aggregate of multilateral international operation principles concerning the existing and the forethought pipeline infrastructure designated for transit. Retracing to the legal regulation of the pipeline transport in the EU, it is relevant to outline that the Protocol, among other issues, contains provisions regarding transit tariff formation, an inhibition of non-sanctioned extraction; multiple criteria are proposed for lodging accession of third state-parties for existing capacities of the pipeline grids.

Apart from the foregoing, we should mention the Kyoto protocol for the framework UN Convention on climate change which was signed in 1997 [11]. It became the leading legal act in EU climate change-related legislation. This protocol assigns quantitative obligations on constraining and reducing exhausts of pipeline transport in every separate state priorities [11]. Of great importance is the Decision No. 1364/2006/EC of the European Parliament and Council of 6 September 2006 laying down guidelines for trans-European energy networks and repealing Decision 96/391/EC and Decision No 1229/2003/EC. This Decision hallmarks a list of projects that are subjected to EU aid in compliance with Regulation No. 2236/95 and subdivides them into three categories: firstly, these are the projects which contain mutual interest and are applied to electric and gas grids indicated in the Decision which fulfill the aims and priorities [12]. They are to reflect the conjectural economic viability. The economic viability of the project is estimated by means of expenditure and profit analysis from the view of ecology, safety of the delivery and the territorial unanimity. The projects that are to constitute a mutual interest are listed in Supplements II and III of the Decision. Secondly, these are the priority projects that are selected from the "mutual interest" category. To be plausible in the scope of EU, they are to possess a coarse impact on proper operation of the internal market, security of the conveyance and/or disposal of renewable energy sources. The priority projects, mentioned in the Supplement I of the Decision maintain priority for obtaining EU financial aid.

Thirdly, some priority projects that are transfrontier and the ones which possess impact on transfrontier inlet capacities, are declared as projects of all-European magnitude [12]. The projects enlisted to the Supplement I of the Decision designated as "of all-European magnitude" have got a priority value for lodging EU financial aid in the embrace of EU trans-European pipeline grid budgets. A particular attention is paid to their financing from other budgets.

The so-called "Gas Directives" are also of substantial importance for pipeline transport operation regulation in the EU. For instance, the subsistence of an elaborated infrastructure is a constitutive component of gas supply security upon the norms of the EU. In compliance with the 2nd Gas Directive, the necessity of pipeline infrastructure assemblage, involving the capacities of articulation pipelines, is aimed at promoting permanent gas supply. Moreover, the 2nd Gas Directive also regulates the issue of operation reliability monitoring by supply and demand surveillance viz-a-viz national market by authorized public bodies. Consequently, it is apparent that the Gas Directives are a substantial source of pipeline transport legal regulation in the European Union [8].

What is more, the implementation plan of Directive 2009/73/ EU of the European Parliament and the Council of 13 July 2009 on common rules for the internal market for natural gas, as well as the European Parliament and Council Regulation EU/715/2009 on conditions for access the natural gas transmission networks, are essential to analyze the legal regulation of the pipeline transport functioning in the boundaries of the European Union. In such context, it might be important to analyze the Articles 338, 341 and Annex XXVII of the Association Agreements between Ukraine, and the European Union and its Member States since they cover the zones of the common collaboration with regards to pipeline systems [5]. The reason for the implementation design development is to make the fundamental lawful, authoritative, financial, and monetary standards of working and advancement of a competitive natural gas market, to coordinate into provincial and European natural gas markets, and to bring the principles of capacity of the gaseous petrol advertise inside the pipeline systems.

In general, one of the most negative factors in the reformation of the main gas pipelines within the European Union is the ineffective state administration in this area [6]. In particular, in accordance with the international obligations concerning the implementation of the European Parliament and Council Directive 2003/55/EU, the functions of the gas transmission operator should be assigned to a separate legal entity that operates separately from other directions and independently from other participants in the gas market [8, p. 46]. Apart from to the implementation of general management functions, this directive empowers the respective EU state to lead the maintenance of state-owned pipelines in connexion within the defined national and defense interests. Besides, it includes assigning the transportation of oil, petroleum products of natural oil and gas and its distribution, as well as other substances that may be conveyed via pipelines [3, p. 119].

The legal regulation in the field of pipeline transport in the European Union has got a public legal nature in many angles [6]. The strategic component of pipeline transport, especially oil and gas supplies, is determined by their importance both for the economy and for ensuring the national security of each state. To a great extent, it generates a necessity to amplify the control over the creation and operation of pipeline systems. Thus, it is apparent that these strategic provisions are among the most common obstacles and disagreements that must be overcome when concluding both bilateral and global agreements within the European Union.

**Conclusions.** The liberalization of its energy is one of the most concordant vectors of the structural transformation of the European Union's pipeline transportation networks including the gas market. This would reportedly lead to the long-term changes in the organization of the latter. In particular, there is an actual de-monopolization of the national pipeline gas markets of the EU states by providing all interested economic entities with the right to access the gas transportation system. Under such circumstances, during the next few decades, instead of a regional oligopoly, a single competitive European pipeline network could be formed. On one hand, this will evoke a gradual departure from the practice of concluding contracts



for the supply of gas on a long-term foundation under the conditions of „take-or-pay” as the realities of the competitive market are not faced. There will also be a gradual transition to exchange trading in gas. On the other hand, an enhanced competition in the market will provoke an aggravated reduction in prices for European consumers. Fancies the stable prices for coal, it will lead to a significant increase in demand for natural gas, primarily from the electricity sector. In such context, the significance of the pipeline transport in the European Union can hardly be overestimated.

At present, the EU countries are intensively developing the single internal and competitive pipeline networks. This process is an important component of the EU’s single energy policy aimed at solving three main tasks: increasing the competitiveness of the European economy by improving the quality of energy services for consumers, ensuring the security of energy supplies, and protecting the environment including the implementation of the Kyoto agreement on reducing greenhouse gas emissions [11]. In fact, after the entry into force of the EU Gas Directive in August 2000, the explicit national rights and natural gas monopolies operating by means of pipelines were aborted, and so-called „desirable” consumers obtained a justifiable right to choose natural gas suppliers within the EU freely through a non-discriminatory access to the pipeline transportation infrastructure. This gave a powerful impetus to the development of competition in the European gas market.

To sum up the inferences, the pipeline transportation policy within EU is considered in the context of achieving the most important goal proclaimed at the European Council in Lisbon - to make the EU the most competitive economy in the world while preserving the European social model and following the concept of sustainable development [5]. The legal regulation of the pipeline transport functioning is mainly focused on the Directive 2003/55/EC of the European Parliament and European Council concerning the common rules for the internal market in natural gas repealing the Directive 98/30/EC, the Directive 2012/27/EC of the European Parliament and the European Council on the energy efficiency amending the Directives

2009/125/EC and 2010/30/EC and repealing the Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC [13], the European energy Charter, and the number of other legal acts applicable to the pipeline transport. Therefore, in compliance with the forgoing legal acts, it appears apparent to conclude that the EU’s pipeline networks are aimed at reducing the risks associated with the high dependence of the EU on external energy supplies. Overall, it takes place through limiting demand and making sure that energy prices match real costs, encouraging energy conservation and energy-saving technologies, and promoting the use of renewable energy resources. In this manner, the approximation of the Ukrainian pipeline transportation legislation with the transportation law of the European Union may bring out the advancement of the transportation benefits, the ascent in the employment of the transition limit, and additionally the upgrade of the local transport competitiveness in the global transportation market.

#### List of references:

1. Colangelo, M., & Zeno-Zencovich, V. Introduction to European Union transport law (09. 2016, Second Edition). RomaTrE-Press (Rome, Italy), 559 p. ISBN: 978-88-97524-82-3. Available at: <http://romatypress.uniroma3.it/ojs/index.php/eutl/article/view/57/62>.
2. Haghghi, S. Energy security: The external legal relations of the European Union with major oil and gas supplying countries. Bloomsbury Publishing, 2007. – 23-28 p.
3. Hooper, B., Kramsch, O. (Eds.). Cross-border governance in the European Union. Routledge, 2004. – 119 p.
4. Lise, W., Hobbs, B. F., & Van Oostvoorn, F. (2008). Natural gas corridors between the EU and its main suppliers: Simulation results with the dynamic GASTALE model. Energy Policy, 36(6), Available at: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S030142150800058X>.
5. Lissek, U. (2016). Regulation of Nord Stream 2: Rule of law, equal treatment and due process—A view from the project developer. CEPS Commentary 15 November 2016. Available at: <https://www.ceps.eu/system/files/ULissikNordstream2.pdf>.

6. Pichugin S.F. (2004). Probabilistic calculation of the buried petroleum and gas pipelines / S.F. Pichugin, P.Y. Vynnykov // Conference reports materials. Problems of energy and nature use. 108 – 115 p.

7. Richardson, T. (1997). The trans-European transport network: environmental policy integration in the European Union. European Urban and Regional Studies, 4(4), 333-346 p.

8. Williams, P. A. (2015). Energy and Trans-European Networks—Energy (TEN-E). The Europeanization of Turkish Public Policies: A Scorecard, 78, 46.

9. Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, 2008 O.J. C 115/47, at [hereinafter TFEU].

10. Final Act of the European Energy Charter Conference, as opened for signature in Lisbon on 17 December 1994 and corrected by the Protocol of Correction of 2 August 1996.

11. Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change; adopted at COP3 in Kyoto, Japan, on 11 December 1997.

12. Decision No 1229/2003/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 laying down a series of guidelines for trans-European energy networks and repealing Decision No 1254/96/EC.

13. Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC Text with EEA relevance.

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Laganyak Elena Svyatoslavovna** – PhD student at the Department of European Law of Ivan Franko National University of Lviv

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Лаганияк Елена Святославовна** – аспирант кафедры европейского права Львовского национального университета имени Ивана Франко

*olenalahanyak@gmail.com*



УДК 343.4

## УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕНАДЛЕЖАЩЕЕ ИСПОЛНЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ МЕДИЦИНСКИМ ИЛИ ФАРМАЦЕВТИЧЕСКИМ РАБОТНИКОМ (СТ. 140 УК УКРАИНЫ)

**Александр ЛЕМЕШКО,**

кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора  
Полтавского юридического института  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

**Инна ПОЛХОВСКАЯ,**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры уголовного и административного права и процесса  
Полтавского юридического института  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

**Татьяна МИХАЙЛИЧЕНКО,**

кандидат юридических наук,  
ассистент кафедры уголовного и административного права и процесса  
Полтавского юридического института  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Аннотация

В работе определяются основные причины и обозначены имеющиеся проблемы в сфере уголовной ответственности за ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей медицинским или фармацевтическим работником. Авторы исследуют состав преступления, предусмотренный ст. 140 УК Украины, выявляют неточности между законодательным указанием на потерпевшего («больной») и фактическим потерпевшим («пациент»). Также анализируется практика назначения наказания за исследуемое преступление, и выявлено, что в большинстве случаев виновные избегают отбывания реального наказания.

**Ключевые слова:** уголовная ответственность за ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей медицинским или фармацевтическим работником, наказание за ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей медицинским или фармацевтическим работником, медицинский работник, фармацевтический работник.

## CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR THE IMPROPER EXECUTION OF PROFESSIONAL DUTIES BY MEDICAL OR PHARMACEUTICAL WORKER (CLAUSE 140 CC OF UKRAINE)

**Aleksandr LEMESHKO,**

Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Deputy of Director the Poltava Law  
of Poltava Law Institute of Yaroslav Mudryi National Law University

**Inna POLKHOVSKAYA,**

Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department of Criminal and Administrative Law and Process  
of Poltava Law Institute of Yaroslav Mudryi National Law University

**Tatiana MIKHAYLICHENKO,**

Candidate of Law Sciences, Assistant at the Department of Criminal and Administrative Law and Process  
of Poltava Law Institute of Yaroslav Mudryi National Law University

### Summary

The paper is identified the main causes and existed problems in the sphere of criminal responsibility for the improper execution of professional duties by a medical or pharmaceutical worker. The authors described the components of crime which provided for in clause 140 Criminal Code of Ukraine; revealed inaccuracies between the legislative indication of the victim («the ill person») and the actual victim («patient»). Also, it is analyzed the practice of imposing punishment for the investigated crime and revealed that in most cases the guilty persons avoid serving a real punishment.

**Key words:** criminal responsibility for the improper execution of professional duties by a medical or pharmaceutical worker, punishment for the improper execution of professional duties by a medical or pharmaceutical worker, medical worker, pharmaceutical worker.



**Постановка проблемы и актуальность темы исследования.** Конституция Украины в соответствии с международно-правовыми стандартами провозгласила право каждого на здравоохранение, медицинскую помощь и медицинское страхование (ст. 49). В свою очередь, в Основах законодательства Украины о здравоохранении (далее – Основы) отмечено, что каждый человек имеет естественное неотъемлемое и нерушимое право на здравоохранение. Общество и государство ответственны перед современным и будущими поколениями за уровень здоровья и сохранения генофонда народа Украины, обеспечивают приоритетность здравоохранения в деятельности государства, улучшения условий труда, учебы, быта и отдыха населения, решения экологических проблем, совершенствования медицинской помощи и т.д.

Европейская хартия прав пациентов в 2002 году закрепила право на доступность качественного медицинского обслуживания на основе спецификации и в точном соответствии со стандартами, а также право каждого на свободу от вреда, причиненного неподобающим функционированием системы здравоохранения, небрежностью и ошибками медработников, а также право на доступность медицинских услуг и лечебных процедур, которые отвечают высоким стандартам безопасности (пункты 8, 9). Каждый в случае причинения ему/ей вреда имеет право жаловаться и право получать ответ или другую обратную связь и право на получение в течение разумного и короткого срока достаточную компенсацию в случае причинения ему/ей физического (или морального и психологического) вреда действиями медицинского заведения (пункты 13, 14).

В соответствии с ч. 1 ст. 78 Основ среди обязанностей медицинских и фармацевтических работников есть обязанность оказывать своевременную и квалифицированную медицинскую и врачебную помощь [6]. Кроме того, согласно ст. 80 указанного Закона эти лица, виновные в нарушении законодательства о здравоохранении, несут гражданскую, административную или уголовную

ответственность. В свою очередь, Уголовный кодекс Украины (далее – УК Украины) предусмотрел ответственность за ненадлежащее исполнение медицинским или фармацевтическим работником своих профессиональных обязанностей (ст. 140).

Однако невзирая на достаточно широкое правовое регулирование данной сферы, крайне проблематичной является ситуация в сфере отечественного здравоохранения. В первую очередь, в Украине существуют существенные расхождения между конституционно провозглашенным эффективным и доступным для всех граждан медицинским обслуживанием, которое является бесплатным, и возможностью его получения. Еще более остро проявляется проблема ответственности за врачебную ошибку или ненадлежащее исполнение медицинским работником своих обязанностей. Судебная же практика однозначно «стоит на стороне» субъекта преступления, так как менее чем четверть осужденных отбывают реальное наказание. Все эти факторы указывают на актуальность данной темы исследования.

**Состояние исследования.** Изучением данной проблематики в Украине занимаются такие ученые: В.В. Балабко, Л.П. Брич, О.С. Парамонова, И.Н. Филь и другие.

**Целью статьи** является выделение основных причин и обозначение имеющихся проблем в сфере уголовной ответственности за ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей медицинским или фармацевтическим работником, а также анализ состава преступления, предусмотренный ст. 140 УК Украины, и практики назначения наказания за него.

**Изложение основного материала.** Статистические показатели стабильно показывают, что медицинские и фармацевтические работники достаточно часто небрежно и недобросовестно относятся к своим обязанностям. В то же время, как было определено О.С. Парамоновой, только каждое десятое возбужденное правоохранительными органами уголовное производство реализуется в обвинительном приговоре

суда [7, с. 1]. Среди причин таких низких показателей большинство исследователей отмечают отдельные изъяны действующего украинского законодательства, трудности установления форм вины медицинского и фармацевтического работников, укрывательства информации о допущенных ошибках, высокий уровень профессиональной корпоративности медицинских работников, случаи недостаточной осведомленности пациентов об их правах и обязанностях, следствием чего является перекладывание медицинскими работниками всей ответственности за последствия ненадлежащего предоставления медицинской помощи на пациента и его близких, а также недостаточные знания правоохранителей и судей в отрасли медицины [1, с. 2]. Следует также обратить внимание, что срок досудебного рассмотрения таких дел достаточно длительный (с момента совершения преступления к моменту вынесения приговора еще до недавнего времени проходило от 1-2 до 4-7 лет), что обусловлено в том числе длительным исследованием разных видов судебно-медицинских экспертиз). Так, в частности, в приговоре Кицмановского районного суда Черновицкой области двое врачей-анестезиологов, хотя и были признаны виновными в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 140 УК Украины, но были освобождены от назначенных основного и дополнительного наказания на основании ч. 5 ст. 74 УК Украины и ч. 1 п. 3 ст. 49 УК Украины в связи с окончанием срока давности [4]. Кроме того, неконкретно изложенное в обвинительном акте обвинение (учитывая альтернативную диспозицию, возможные последствия, признаки специального субъекта преступления) иногда несправедливо влечет постановление оправдательного приговора, поскольку суд вынужден констатировать, что стороной обвинения не было предоставлено достаточных и убедительных доказательств виновности лица, или когда обвинение базируется на вырванных из контекста разных документов фразах, но не дает возможность сделать вывод о беспрекословной виновности такого лица.



Начать анализ состава преступления, предусмотренного ст. 140 УК Украины, считаем целесообразным именно из субъекта преступления, поскольку он в данном случае является специальным. Общеизвестным в Украине является подход, согласно которому *субъектом исследуемого преступления* являются медицинские и фармацевтические работники независимо от их образовательно-квалификационного уровня и должности [5, с. 95], в том числе и лица, которые имеют лицензию на занятие индивидуальной предпринимательской деятельностью в сфере здравоохранения. При этом законодательное определение этих понятий отсутствует. Но логическим кажется предположение, что медицинский работник – это лицо, которое оказывает медицинскую помощь (врач, медсестра, фельдшер и др.), а фармацевтический работник, соответственно, – фармацевтическую помощь (фармацевт, провизор и др.). Под медицинской помощью следует понимать деятельность профессионально подготовленных медицинских работников, которая направлена на профилактику, диагностику, лечение и реабилитацию в связи с болезнями, травмами, отравлениями и патологическими состояниями, а также в связи с беременностью и родами [6]. Законодательное определение фармацевтической помощи хотя и отсутствует, но, по мнению исследователей, фармацевтической помощью признается комплекс из обеспечения фармацевтическим работником лекарственными средствами [8], а также изделиями медицинского назначения, которые улучшают качество жизни и устраняют физические и моральные страдания [9, с. 1548]. При этом стоит отметить, что отдельные ученые (в частности, О.С. Парамонова) предлагают исключить специальное указание на фармацевтического работника, поскольку это понятие, по их мнению, входит как составная часть другого – «медицинский работник». Однако считаем правильным подход другой группы ученых (например, И.М. Филь), которые различают эти понятия, аргументируя свою позицию тем, что, во-первых, в Классификаторе профессий ДК

003:2010 медицинские и фармацевтические работники принадлежат к разным кодам классификации, а вторых, фармацевтический работник выполняет другие профессиональные обязанности, чем медицинский работник, и имеет свои (присущие лишь ему) свои (присущие лишь ему) как общие, так и дополнительные (специальные) признаки [10, с. 331]. Дополнительным аргументом может служить тот факт, что и дипломы идут под разными кодами за следующими направлениями: «Лечебное дело», «Сестринское дело», «Медико-профилактическое дело», «Лабораторная диагностика», «Фармация», «Аналитический контроль качества химических врачебных соединений», «Производство фармацевтических препаратов» и «Биохимическое производство». В соответствии же с данными Единого государственного реестра судебных решений Украины преимущественно квалификация бездеятельности медицинского или фармацевтического работника осуществляется за ч. 1 ст. 140 УК, при этом субъектом преступления в абсолютном большинстве случаев является именно медицинский работник – старшая медсестра, фельдшер, врач-хирург, врач-стажер и т. п., а не фармацевтический работник.

В то же время следует помнить, что согласно ч. 3 ст. 34 Основ врач имеет право отказать в предоставлении медицинской помощи, если пациент не выполняет медицинские предписания и не придерживается правил внутреннего распорядка медицинского заведения (при условии, что это не будет угрожать жизни пациента и здоровью населения) [6]. Кроме того, Этический кодекс врача Украины (пункт 3.4) предусматривает, что врач имеет право отказать лечить больного, если уверен, что между ним и пациентом отсутствует необходимое взаимное доверие, когда чувствует себя недостаточно компетентным или не имеет в своем распоряжении необходимых для проведения лечения возможностей и в иных случаях, если это не противоречит Клятве врача Украины.

Заслуживает внимания также подход, что младшие медицинские

специалисты без медицинского образования, студенты медицинских учебных заведений, целители, которые не имеют специального медицинского образования, хотя и владеют определенным объемом профессиональных знаний и умений, не могут признаваться субъектами преступления, предусмотренного ст. 140 УК Украины [7, с. 9]. При условии занятия ими лечебной деятельностью (в том числе и самовольное назначение лекарств и/или трав и тому подобное), если это повлечет тяжелые последствия для больного, должна наступать уголовная ответственность по ст. 138 УК Украины («Незаконная лечебная деятельность»).

*Потерпевшим лицом* в анализируемом составе преступления законодатель называет больного, но большинство учёных справедливо считают им «пациента» [1, с. 8; 2, с. 236; 7, с. 5; 10, с. 331]. Правильность последнего подхода объясняется тем, что согласно толковому словарю украинского языка «больной» – это человек, который имеет какую-то болезнь, то есть недомогает, является нездоровым [3, с. 1559]. Однако не каждый больной обращается к специалистам за медицинской и/или фармацевтической помощью. Кроме того, считается, что лицо становится пациентом с момента обращения к медицинскому или фармацевтическому работнику, которые являются работниками заведения здравоохранения или же имеют лицензию на занятие соответствующей деятельностью, с целью диагностирования болезни, ее лечения и/или профилактики, получения медицинской услуги, информации относительно действия лекарственных средств, порядка употребления медицинских препаратов, взаимодействия с другими лекарственными средствами, хранения лекарственных средств, режима питания при употреблении лекарственных средств, которые улучшают либо поддерживают жизнь и здоровье человека и т.д. Да и согласно действующему украинскому законодательству, а именно ст. 3 Основ, пациент – это физическое лицо, которое обратилось за медицинской помощью и/или которому предоставляется такая по-



мощь [6]. Таким образом, не каждый больной de-facto является пациентом. Поэтому ставить в вину медицинскому или фармацевтическому работнику ненадлежащее выполнение им своих профессиональных обязанностей, если больной к ним не обратился за помощью (то есть не «перешел» к категории пациента), мы не можем. Подтверждение этого подхода мы находим и в Единственном государственном реестре судебных решений Украины, поскольку во всех проанализированных нами приговорах четко определено, что потерпевшее лицо всегда на момент причинения ему вреда имело правовую связь с конкретным медицинским учреждением, где работал соответствующий субъект преступления, поскольку обратился за медицинской помощью либо же это была экстренная медицинская помощь. То есть потерпевшее лицо является как раз пациентом, а не больным.

С объективной стороны анализируемое преступление характеризуется: 1) общественно опасным деянием; 2) общественно опасными последствиями; 3) причинной связью между деянием и последствиями.

Согласно законодательной конструкции *общественно опасное деяние* выражается в 2 альтернативных формах: 1) неисполнение или 2) ненадлежащее исполнение субъектом преступления своих профессиональных обязанностей в результате небрежного или недобросовестного к ним отношения. То есть деяние проявляется как «чистая» либо «смешанная» бездеятельность соответственно.

При таких условиях содержание понятия «неисполнение» означает полное отсутствие необходимых действий (отказ от исполнения). Неисполнение профессиональных обязанностей – это, например, непроведение оперативного вмешательства, неназначение необходимых лекарственных средств и т. п. А ненадлежащее исполнение – это частичное неисполнение либо же некачественное исполнение субъектом преступления своих профессиональных обязанностей, что внешне выражается в нарушении правил (стандартов, протоколов лечения и т. д.) медицин-

ского обслуживания. Именно случаи сочетания частичного исполнения обязанностей, которые положены на лицо, и неисполнение их второй части полностью, до конца, или же исполнение их ненадлежащим образом и является «смешанной» бездеятельностью. Что чаще всего имеет место в практике. Ненадлежащее исполнение проявляется, в частности, в ошибочном или невнимательном диагностировании состояния пациента, недостаточном обследовании больного, небрежном проведении операции или мероприятий послеоперационного вмешательства, отсутствии корректирования доз лекарственных средств, введении, вместо назначенного, другого препарата, нарушении правил приготовления лекарств и т. д. При этом привлечение к уголовной ответственности медицинского или фармацевтического работника основано на том, что он не исполнил возложенные на него обязанности или сделал это несвоевременно, неточно, некачественно и т. п. Поэтому до момента предъявления обвинения в первую очередь нужно абсолютно точно выяснить, на основании каких законов, протоколов лечения, приказов, должностных инструкций и т. д. должен был действовать субъект, какие именно обязанности были возложены на него и что конкретно он должен был сделать.

Также считаем, что выполненная часть обязанностей имеет важное значение, так как должна играть роль при назначении наказания, то есть влиять на индивидуализацию наказания, поскольку может снижать общественную опасность как виновного лица, так и потенциальных общественно опасных последствий. Однако, как свидетельствует осуществленный анализ судебной практики, судьи очень редко (лишь в 10 % случаях) учитывают, какие действия виновный исполнил, смягчая наказание. В случаях же неисполнения субъектом преступления своих профессиональных обязанностей судьи не отмечают причины такой бездеятельности и, соответственно, не учитывают их при назначении наказаний для его индивидуализации.

Следует отдельно обратить внимание, что характеризуя объективную сторону, а именно деяние, законодатель отмечает, что неисполнение или ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей происходит именно через небрежное или недобросовестное к ним отношение. Отдельные исследователи (В.В. Балабко, О.С. Парамонова и др.) ошибочно относят это к характеристике субъективной стороны и отмечают, что указание об отношении к деянию следует вообще исключить [1, с. 10; 7, с. 9]. Однако, на наш взгляд, они забывают, что деяние лица, которое не исполняет свои обязанности не из-за небрежного или недобросовестного к ним отношения, а в результате недостаточности опыта и уровня квалификации (то есть виновный даже при большом желании не мог должным образом исполнить свои обязанности), не должно квалифицироваться по ст. 140 УК Украины. То есть это дополнительная характеристика не субъективной, а объективной стороны.

Кроме того, стоит отметить, что условиями уголовной ответственности за бездеятельность является не только обязанность лица действовать определенным образом (осуществление квалифицированного медицинского или фармацевтического обслуживания), но и реальная возможность это осуществить, то есть медицинский или фармацевтический работник должен иметь возможность фактически выполнить этот долг. Уважительными причинами, которые могут помешать субъекту действовать должным образом, могут быть признаны: действие непреодолимой силы (например, стихийное бедствие), болезнь врача (инсульт, инфаркт и т. п.), нахождение его в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости и др. При таких условиях уголовная ответственность отсутствует.

Следующим обязательным признаком объективной стороны является наступление общественно опасных последствий, которые законодателем описанные с помощью такого оценочного понятия, как «тяжелые последствия». Судебная практика и научные работники традиционно



склоняются к тому, что под последними следует понимать смерть потерпевшего, тяжелое или средней тяжести телесное повреждение, инвалидность или другие осложнения его болезни [5, с. 95]. Анализ приговоров суда показывает, что основным типичным следствием является смерть человека (особенно для малолетних детей, когда малый возраст или тяжелое состояние малолетнего повлияло на сложность диагностирования и клинического исследования состояния). Очень небольшой процент случаев касается такого последствия, как инвалидизация (потеря работоспособности) либо телесные повреждения. Однако, по нашему мнению, правильной является позиция В.В. Балабко, что такой вред, как смерть потерпевшего лица, в этом составе преступления законодателем не охватывается тяжелыми последствиями [1, с. 12]. Поскольку общепринятым в Украине является научный подход, что отношение к последствиям у субъекта преступления при ненадлежащем исполнении им обязанностей является неосторожным, то при таких условиях возникает конкуренция между составами преступлений, предусмотренными в ст. 140 и ст. 119 («Убийство по неосторожности») УК Украины. Но если сравнить санкции этих статей (максимум 2 года лишения свободы (ч. 1 ст. 140 УК) и максимум 5 лет лишения свободы (ч. 1 ст. 119 УК)), то становится ясно, что в случаях причинения смерти в результате ненадлежащего исполнения профессиональных обязанностей медицинским или фармацевтическим работником это общественно опасное следствие не охватывается санкцией ст. 140 УК Украины. При квалификации следует же действовать по правилам так называемой идеальной совокупности, то есть квалифицировать совершенное и по ст. 140, и по ст. 119 УК Украины.

Между деянием и тяжелыми последствиями должна быть также обязательно установлена причинная связь. Именно в этой части юристы-практики обычно имеют наибольшие сложности, поскольку они не имеют глубоких знаний в медицинской и фармацевтической сферах. По-

этому ради установления реальных последствий и их связи с предыдущим неисполнением или ненадлежащим исполнением медицинским или фармацевтическим работником своих профессиональных обязанностей (например, правильности диагностики и лечения), как правило, назначается судебно-медицинская экспертиза, которую проводят сами же медработники. Вследствие этого здесь часто как раз и «вмешивается» профессиональная корпоративность медицинских работников, благодаря чему скрываются ошибки коллег с целью избежания последними ответственности.

Отдельно стоит отметить и такую проблему, которая ведет к значительным сложностям на практике, как неосторожное сопричинение вреда, когда два и больше медицинских и/или фармацевтических работника, не согласовывая своих действий, совершают ненадлежащее исполнение своих профессиональных обязанностей, которое влечет за собой наступление тяжелых последствий для пострадавшего лица. В таких случаях суд часто de-facto либо признает обоих субъектов виновными, назначая одинаковое наказание, либо оправдывает их.

*Субъективная сторона* ненадлежащего исполнения медицинским или фармацевтическим работником своих профессиональных обязанностей выражается, по нашему мнению, в неосторожности, а именно в преступной самоуверенности или преступной небрежности.

Отдельно следует заметить, что в ч. 2 в. 140 УК Украины законодатель закрепил такой квалифицированный признак состава преступления, как совершение аналогичного деяния, если оно повлекло тяжелые последствия несовершеннолетнему. При этом несовершеннолетним в Украине считается лицо, которое не достигло 18-летнего возраста. В практике в абсолютном большинстве это случаи относительно младенцев, где деяния были совершены акушерами-гинекологами во время родов либо неонатологами в перинатальный период.

Относительно наказания, то согласно ч. 1 ст. 140 УК Украины лицо будет нести наказание в виде: 1) ли-

шения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от 2 до 5 лет, или 2) исправительных работ на срок от 6 месяцев до 2 лет, или 3) ограничения свободы на срок от 1 до 2 лет, или 4) лишение свободы от 1 до 2 лет. Соответственно же к ч. 2 ст. 140 УК Украины, то это: или 1) ограничение свободы на срок от 1 до 5 лет, или 2) лишение свободы на срок от 1 до 3 лет, с 3) лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от 1 до 3 лет.

Таким образом, если в ч. 1 предусмотрены исключительно основные виды наказаний, то в ч. 2 к любому из двух альтернативных основных наказаний должно быть обязательно добавлено еще и такое дополнительное наказание, как лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Однако de-facto, учитывая положение ч. 2 ст. 55 УК Украины, суд за преступление, предусмотренное ч. 1, и за преступление, предусмотренное ч. 2 ст. 140 УК Украины, будет добавлять к основному наказанию и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (а именно врачебной, медицинской или фармацевтической деятельностью). Следует заметить при этом, что, как свидетельствуют материалы судебной практики, невзирая на типичное следствие в виде смерти, чаще всего к виновному лицу применяется освобождение от отбывания наказания с испытанием (ст. 75 УК Украины – 30% от проанализированных приговоров), освобождение на основании закона об амнистии (ст. 86 УК Украины – 20%), освобождение от наказания и его отбывания в связи с истечением сроков давности (ч. 5 ст. 74 УК Украины – 20%) или освобождение от уголовной ответственности (ст. 46 УК Украины – 5%). Если же судом и назначается реальное наказание, то в абсолютном большинстве случаев это такие виды наказаний, которые не связаны с фактическим лишением свободы. То есть можно отметить несовершеннолетие и несогласованность тех наказаний, которые «пред-



ложены» законодателем в ст. 140 УК Украины к применению с реальной судебной практикой в данной категории дел.

**Выводы.** Как итог, следует отметить, что современная система здравоохранения должна гарантировать доступность медицинских услуг, характеризоваться высоким качеством и безопасностью медицинской помощи, а также ответственностью, тех, кто ее предоставляет. Евроинтеграционное направление развития Украины на современном этапе требует внедрения европейских стандартов и ценностей во всех сферах жизнедеятельности. Поскольку жизнь человека, его здоровье и долголетие, качественное медицинское обслуживание является ценностями европейского сообщества, то Украине как можно быстрее необходимо внедрять соответствующие стандарты в отечественную систему здравоохранения и удалить те недостатки, которые нивелируют правовую защиту жизни и здоровья каждого человека, особенно в медицинской сфере.

#### Список использованной литературы:

1. Балабко В.В. Кримінальна відповідальність медичних працівників за злочини проти життя та здоров'я особи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. – Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право / В.В. Балабко // Нац. акад. прокуратури України. – К., 2013. – 20 с.

2. Брич Л.П. Значення видів об'єкта і таких ознак, як предмет і потерпілий у розмежуванні суміжних складів злочинів між собою і для розмежування складів злочинів, передбачених конкуруючими нормами / Л.П. Брич // Вісник Львів. ун-ту. Серія юридична. – 2007. – № 44. – С. 246.

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доповн.) / Укладач і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінь, 2005. – 1728 с.

4. Вирок Кіцманського районного суду Чернівецької області від 19.02.2016 р. № 55966282 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reustr.court.gov.ua/Review/55966282>.

5. Кримінальний кодекс України: науково-практичний коментар : у 2 т. –

Т. 2 : Особлива частина / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін. – 5-те вид. – Х. : Право, 2013. – 1040 с.

6. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.

7. Парамонова О.С. Кримінально-правова характеристика неналежного виконання професійних обов'язків медичним або фармацевтичним працівником : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 - Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право / О.С. Парамонова ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Київ, 2014. – 18 с.

8. Розробка стандартів фармацевтичної діяльності. Фокус на допомозі пацієнтові: посібник, редакція 2006 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.apteka.ua/article/8663/>.

9. Фармацевтична енциклопедія / За ред. В.П. Черниха. – К. : МОРІОН, 2010. – 1632 с.

10. Філь І.М. Фармацевтичний працівник як суб'єкт злочину, передбаченого ст. 140 УК України «Неналежне виконання професійних обов'язків медичним або фармацевтичним працівником» / І.М. Філь // Часопис Київського університету права – 2013. – № 3. – С. 330.

#### ІНФОРМАЦІЯ ОБ АВТОРАХ

**Лемешко Александр Николаевич** – кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора Полтавского юридического института Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

**Полховская Инна Константиновна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного и административного права и процесса Полтавского юридического института Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

**Михайличенко Татьяна Александровна** – кандидат юридических наук, ассистент кафедры уголовного и административного права и процесса Полтавского юридического института

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

**Lemeshko Aleksandr Nikolayevich** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Deputy of Director the Poltava Law of Poltava Law Institute of Yaroslav Mudryi National Law University

*Oleksandrlemeshko16@gmail.com*

**Polkhovskaya Inna Konstantinovna** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department of Criminal and Administrative Law and Process of Poltava Law Institute of Yaroslav Mudryi National Law University

*Polkhovska.inna@ukr.net*

**Mikhailichenko Tatiana Aleksandrovna** – Candidate of Law Sciences, Assistant at the Department of Criminal and Administrative Law and Process of Poltava Law Institute of Yaroslav Mudryi National Law University

*Myhailichenko\_t@yahoo.com*



УДК 347.97/99(438)«1918/1939»

## JUDICIAL SYSTEM IN THE INTERWAR POLAND (1918-1939): THE SOURCES OF THE RESEARCH

**Olga LIPITCHUK,**

Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department  
of History of State, Law and Political and Legal Studies  
of Ivan Franko National University of Lviv

### Summary

The most important sources of research of the judicial system and judicial proceedings of interwar Poland in the context of socio-political development are analyzed in the article. It is proved that the source of the research base is self-sufficient and allows comprehensively reveal the complex process of formation and development of the judicial system in the interwar Poland. Basic legislative, archival, statistical, little-studied sociological sources, memoir literature, and the press have been identified. It is alleged that the source of the research of the judicial system of interwar Poland has the scientific potential for further research on problems that have not been studied sufficiently, which will allow us to obtain new results and deepen the historical and legal knowledge with a view to understanding and using the Polish experience.

**Key words:** interwar Poland, judicial system, sources of research.

## СУДЕБНАЯ СИСТЕМА В МЕЖВОЕННОЙ ПОЛЬШЕ (1918–1939): ИСТОЧНИКИ ИССЛЕДОВАНИЯ

**Ольга ЛИПИТЧУК,**

кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства, права и политико-правовых учений  
Львовского национального университета имени Ивана Франко

### Аннотация

В статье анализируются важнейшие источники исследования судебной системы и судопроизводства межвоенной Польши в контексте общественно-политического развития. Обосновывается, что источниковедческая база самодостаточна и позволяет всесторонне раскрыть сложный процесс становления и развития судебной системы в межвоенной Польше. Выявлены базовые законодательные, архивные, статистические, малоизученные социологические источники, мемуарная литература, пресса. Утверждается, что источниковедческая база изучения судебной системы межвоенной Польши имеет научный потенциал для дальнейшего исследования малоизученных проблем, что позволит получить новые результаты и углубить историко-правовые знания с целью осмысления и использования польского опыта.

**Ключевые слова:** межвоенная Польша, судебная система, источники исследования.

**Problem decision.** For Ukraine, which is implementing justice reform and seeks to bring the judicial system closer to European standards, Poland's experience is especially important. After all, Poland was able in the 90's of the twentieth century - the beginning of the XXI century to make a transformation in many areas of life, including justice, which allowed her to become a member of the European Union. However, the latest events in July 2017 in connection with the adoption of some changes to the law in the judicial system by the Polish Sejm, which should strengthen the influence of the executive branch on the judicial branch of power, caused a perturbation in Polish society. The opposition blamed the authorities for trying to subordinate themselves to an independent judiciary, and according to

experts from the European Commission, these changes constitute risks for the judiciary in Poland. The authorities believe that this is an offensive against «judicial corporations» and the democratization of the judiciary. These events indicate a significant role of the socio-political factor that influences the content and nature of the reform of the judiciary. In this regard, it is important to apply to the traditions of Polish legal proceedings in the historical-legal context, first of all, the interwar period, when Poland began to create a single legal system within the national state, successfully combining the legal norms of the occupying powers with the European legal culture. At the same time, the evolution of the state-political structure of Poland in the interwar period from parliamentarism to the establishment of an authoritarian regime influenced

the role and place of the judiciary in the hierarchy of the structure of power. In this legal field of the law of interwar Poland there were also Ukrainian lands (East Galicia, Volyn) which were in its structure. The study of this experience will make it possible to define better today the main areas and the nature of the reform of justice in Ukraine, to take into account both positive and negative trends.

**Relevance of topic research.** The study of the experience of interwar Poland in the formation of justice requires, first of all, to apply to its source base, which reproduces the whole range of historical, legal, socio-political, economic factors that have influenced the formation and development of the judicial system. The improvement of historical and legal knowledge about the source of the study of the judicial system of the interwar



Poland allows us to give a real assessment of many aspects of the organization and functioning of the judicial system, to identify poorly investigated issues, to substantiate the prospect of scientific research.

**State of research.** In the science of state and law of Poland during the interwar period, issues related to the study of the source of justice have become to some extent the subject of study in studies carried out by Polish well-known scholars of this period. These are the works of Y. Makarevich, V. Makovsky, S. Glazer, Ya. Ya., Y. Rappaport, A. Lyanevsky, K. Sobolevsky, M. Allergand, S. Golomb, S. Visatovsky, I. Korzhonek, A. Chervinsky, Z. Nagursky, A. Mohylnitsky, L. Piper. The following researchers managed to systematize Polish legislation some aspects. First of all, this is a collective work on the history of the state and the law of Poland, edited by F. Rigzhe, as well as edited by Y. Bardach, V. Lesnodorsky, M. Piotrchak. The most notable contribution to the Polish legal science, in particular in the study of the source base, was made by Art. Plaza. In recent years, many textbooks on the history of the state and law of Poland, written by E. Borkovsky-Bagenska, B. Lisinsky, T. Matsievsky, T. Opas, K. Suik-Zelinskaya, V. Tsvik, P. Yurek have been published. However, most of these editions do not contain new material, and therefore they do not replace previous editions of textbooks. Actuality is confirmed by the lack of scientific works devoted to the analysis of the source base of the functioning of the judicial system and legal proceedings in interwar Poland.

**The purpose of the article** is to improve historical and legal knowledge about the source base for the formation, organization and functioning of the judicial system in the interwar Poland, and to determine on this basis the prospects for further study of the problem and obtaining new results.

**Presenting main material.** The peculiarity of the development of the judicial system and the legal process in the interwar Poland was that the various judicial systems and legal rules of the occupying powers continued to operate on the territory restored in 1918 [1]. Therefore, the main task of the Polish authorities in this period was the unification of law and the judicial system,

codification and creation of national legislation and legal proceedings. The main interest in this problem is due to the fact that the Ukrainian lands, being a part of the Polish state, acquired historical and legal experience that is valuable in the current conditions of reforming the justice system in Ukraine [2, c.189].

Objective analysis of the formation and development of the judicial system, the creation of national legislation in the interwar Poland is possible only on the basis of the study of the source base of that period.

The normative legal basis for the activities of the Polish authorities in this area is the Constitution of the Republic of Poland, laws, decrees and decrees of the President of the Republic of Poland (the Head of State from 1918 to 1922), the Council of Ministers, the Minister of Justice, the Minister of Military Affairs, the Minister of the Interior, approved by the Polish Sejm codes of criminal and civil law and process. These legal acts have been published in the most important official Gazette of the laws of the Commonwealth. The edition was initiated by a decree of the Regency Council of the Kingdom of Poland (formed in September 1917 in the Kingdom by the Polish German and Austrian authorities, which was to perform the functions of the government before the election of the monarch) on January 3, 1918, and the first issue came out on February 1, 1918 and was called the Bulletin of the laws of the Kingdom of Poland [3]. From number 16 (November 8, 1918) to number 65 (August 14, 1919) was published under the name of the Bulletin of the laws of the Polish state, and from the number 66 (August 16, 1919) came out under the title of the Bulletin of the laws of the Commonwealth [4].

In addition, during this period, the Ministry of Justice published its own Bulletin, which published its own instructions. On August 19, 1917, the first issue appeared in Polish, entitled «The Bulletin of the Department of Justice», in 1918 (number 7-11) came out under the name of the Bulletin of the Royal Polish-Polish Ministry of Justice, and from November 26, 1918 (No. 12) was issued as the Journal of the Ministry of Justice [5]. The Herald has published rescissions, orders, circulars of the Minister of Justice, statistical material related to many issues

of the organization of the judiciary and legal proceedings. Important is the information on office transfers, which provided information on the appointment of judges of district appellate courts, investigators, prosecutors, lists of notaries and applicants.

It should be noted that the development of the judicial system in the interwar Poland is not only the history of legislative acts. In fact, laws were only one of the factors that determined the formation and functioning of the judiciary. Equally important is the reflection of the socio-political struggle in the country.

The main legislative acts of the Polish judicial system of the interwar period are March 1921 [6] and April 1935 [7] of the Constitution. They define the constitutional foundations of the organization of judicial power in the interwar Poland, which make it possible to find out the place of judicial bodies among other state bodies, the principles and principles of legal proceedings. A comparative analysis of these constitutions reveals changes in the concept of the place and function of the judiciary in the Polish state of the interwar period. The March 1921 Constitution, which proclaimed the principle of separation of powers, created the legal framework for the development of the judiciary as an independent branch. The May Revolution of 1926, which passed under the slogans of the sanation («recovery») of the state, became the decisive stage in the further development of the state-political system and led to the establishment of an authoritarian regime. The next is the growth of deformations and violations of the principles of the March constitution in the attempts to adapt the activities of judicial bodies to the needs of the authoritarian regime. The next is the growth of deformations and violations of the principles of the March constitution in the attempts to adapt the activities of judicial bodies to the needs of the authoritarian regime. The April constitution of 1935 formally abandoned the concept of separation of powers, subordinating the judiciary to the presidential power. The growing dependence of the courts from the executive branch undermined their role as the most important law-enforcement advocate, which clearly hampered the process of creating a law-governed state.



In this context, the Law «On the System of General Courts» of 1928 [8], which determined the judicial reform and the creation of a unified system of general courts, is decisive one. The analysis of the provisions of this law reveals the principles of judicial reform, the organizational structure of general courts, their competence and composition. The Sejm's laws, regulations and laws of the President of the Republic of Poland [9] adopted during 1929-1939 concerning the upgrading of the Law «On the System of General Courts» of 1928 make it possible to find out the nature, direction of these changes and to confirm the aspirations of the Polish authorities to reinforce its influence on the composition of the judiciary and the general management of the judges. In subsequent years, this law was subject to changes in accordance with the needs of the authorities, which became authoritarian. By the end of the inter-war period of only 299 articles of the original text of the Law, only 145 remained unchanged [10, c. 627]. These changes related, first of all, to the principles of judicial independence, in particular issues related to the appointment and transfer of judges to another job, the competence of the courts.

A number of laws and decrees, resolutions and decrees of the President of the Republic of Poland concern the formation of the highest judicial bodies of general competence - the Supreme Court [11] and the supreme organs of special justice - the Supreme Administrative Tribunal, the State Tribunal, the Competing Tribunal [12]. These legislative acts provide an opportunity to reveal the organizational structure, competence, composition, order, functioning and changes that have taken place throughout the interwar period in the activities of the highest judicial bodies in Poland. The creation of special high public courts has had a positive impact on the protection of both public interests and personal rights of citizens. However, subsequently, their competence, in accordance with the Constitution of 1935, was limited.

Other laws that were issued on the basis of the Seimas, the orders of the President of the Republic of Poland were formed by special courts, namely, the courts of labor [13]. These legal and regulatory sources determine the structure, competence, composition, and

peculiarities of the activity of these courts. The creation of labor courts designed to resolve labor conflicts between employers and workers showed that the legislature had made a significant step in the synthesis of legal relations in the branch of job.

The most important source for the study of Polish criminal law and process is the 1932 Criminal Code, the 1932 Law on Offenses, and the Code of Criminal Procedure of 1928 [14] issued under the instructions of the President of the Polish Republic. They define the basic legal principles, principles and content of Polish during the occupation, and the level of application of the contemporary achievements of legal scientific thought.

Numerous laws, orders, decree reveal important changes and additions to many provisions of both the criminal code and the criminal procedural code [15]. Their analysis gives grounds for asserting that they took place in the direction of replacing the protective functions of criminal justice with punishment, especially with regard to political opponents, which led to significant violations of the rights of the participants in the criminal process. According to the decree of the President of November 21, 1938, the amendments to the 50 articles of the Code of Criminal Procedure were amended to improve the judicial process. These changes were provided for the extension of the jurisdiction of the Grodesk courts regarding crimes against the authorities, the limitation of the principle of immediacy, the complication of appeals of court sentences, the expansion of individual proceedings of judges, the strengthening of the role of the prosecutor, the limitation of the powers of the auxiliary prosecutor and limitation of open court hearings. This led to deterioration in the position of the accused and the victim and increased the tendency for the judiciary to become a means of coercion and punishment of citizens. A vivid source confirming such a situation in criminal proceedings is a sociological study conducted by the Department of Criminal Law of the University in Vilnius, questioning among Grodian judges who expressed their opinion on the activities of Polish judges [16].

The interference of the political factor is clearly followed by changes in the law on jury trials as a public factor in the administration of justice. If according to

the law «On the order of general courts» of 1928 it was envisaged to establish at the district courts a jury for consideration of serious criminal and political affairs, then in the late 1930's these courts were eliminated in the absence of constitutional guarantees [17]

In the field of civil law, the main sources are the Civil Procedure Code of 1930 (came into force on January 1, 1933), the Code of Obligations of 1933 (came into force on July 1, 1934) [18]. They characterize the main principles of Polish civil justice, the positive and negative sides in its implementation. The new Polish Civil Procedural Code was characterized by a high technical level, quality, simplicity and clarity, although some provisions were controversial and questionable. However, attempts made in the late 1930s to address the shortcomings in the civil process were mainly limited to the use of the appeal process, which made civil justice less accessible to poorer groups of the population, and therefore their interests remained without reliable legal protection [15].

Unbiased archival materials, published documents and materials, memoirs, and the press provide more objective representation of the activities of judicial bodies, criminal and civil proceedings in interwar Poland.

The most original sources of study of the judicial system and the proceedings of interwar Poland are unpublished documents of the archives of Ukraine and the Polish Republic.

The materials of the Central State Archives of Ukraine in Lviv are a significant source base. The Prosecutor's Office of the Court of Appeal in Lviv funds include, in particular, the following documents: the correspondence of the Ministry of Justice with the chambers and prosecutors of the courts of appeal, as well as the leadership of these courts with lower courts, reports on the activities of the courts, which contain a large amount of information about the organization and structure. courts, execution of judicial proceedings in criminal and civil cases, the formation of a judiciary, and the procedure for conducting court proceedings in courts. Among the documents of the fund, the materials of the Chief Statistical Office of Poland, concerning the number of general courts and judges, judicial districts, data on the implementation by



the Polish courts of criminal and civil justice after the unification of the judicial system in Poland [19] were revealed. The materials of the judicial statistics allow to characterize the time system of the judiciary, the personnel potential of judges to reveal the effectiveness of criminal and civil proceedings. The materials of congresses, conferences of prosecutors and judges allow to investigate the contemporary problems of Polish legal proceedings and methods of their solution. The fund contains materials on the work of extraordinary courts and jury trials. The materials of the Halytsky Province government describe the policy of the Polish authorities regarding the formation of a judiciary and the organization of legal proceedings in Poland [20]. The District Court in Lublin [21] and the «Curatorium of the School District in Lviv» [22] contain materials on the proceedings of the Polish courts and data on the personnel of the Polish courts.

“The Lviv Regional Court’s State Archive Fund” of the State Archives of Lviv District has a lot of materials for verifying courts, as well as correspondence between the Ministry of Justice and the leadership of the appellate courts, the chairman of the appellate court with the leadership of the district and city courts, which makes it possible to study in detail the organization of work in Polish courts, and civil justice, professional training of judges, their financial position. A separate group of documents of this fund consists of the materials removed from the Ukrainian press by the Polish censorship, which became one of the main sources of coverage of the peculiarities of the activity of Polish courts in the Western Ukrainian lands [23]. On these lands courts were used by the state as an instrument of the assertion of Polish domination. In the «Drohobych City Court» fund, in addition to documentary evidence on the activities of the courts and the staff of judges, the work of the judge of the Lviv Court of Appeal, J. Franke, «Judiciary in the District of Lviv Appeal in 1917-1928» was found out [24]. The documents of the Lviv Voivodstvo Directorate cover the activities of associations, associations, groups of Polish judges and prosecutors. The funds of «Lvivske povitove starostvo» and «Lviv Provincial Police Headquarters» contain documents on various aspects

of criminal justice [25]. In general, the Lviv archives are well-organized. Each case contains documents that are united by one problem. Most documents are printed, others are handwritten, usually in Polish. Sometimes there are documents in Ukrainian. However, far from all the materials have been processed in the Lviv archives, especially in court cases. So there is a need to continue research in these archives.

From the Polish unpublished sources, the documents of the state archive in Krakow deserve attention. The «Court of Appeal in Krakow» fund consists mainly of the materials of the court reviews, the problems of personnel policy. Separate documents of this fund reproduce the work of the courts of labor [26]. More information on political litigation and national minority issues in Polish courts contains materials from the Krakow District Court. It should be noted that the archive materials need to be streamlined, namely, in the development of subject-matter catalogs and case-formation. In one case, different documents in the content can be combined, which somewhat complicates their research.

The «Ministry of Justice» fund of the Archives of New Acts in Warsaw is of particular interest. It covers materials that characterize the size of crime in interwar Poland, the number of convicts in Polish courts, as well as the problems of training judges, judiciary [27]. Documents of the Warsaw Court of Appeal Foundation, Warsaw State Archives, cover the activities of the Court of Appeal [28]. Documents kept in the «District Court in Rzeszów» fund of the State Archives in Rzeszow reveal the activities of mortgage departments of courts and the decision of civil courts [29]. Polish archives are still poorly researched. There is a need to continue working on them over documents. Particular attention should be paid to the activities of the Supreme Court of the Republic of Poland and the analysis of the Collection of Sentences of the Supreme Court, which contained solutions to basic legal issues.

Among the published sources of particular interest are statistics [30], lists of judges [31], as well as materials of high-profile court proceedings [32].

The source base is substantially complemented by memoirs. In particular, the memoirs of the prosecutor K. Rudnitsky

highlighted the peculiarities of the formation of the Polish judicial system in the interwar period and the problems at various stages of its development, the mechanisms of the influence of Polish power on the judiciary and the influence of the activity of the courts on Polish society [33]. The memoirs of the famous politician, V. Vitas, help to trace how political changes, in particular, the rise of authoritarianism of political power in Poland, influenced the judiciary [34].

An important source in the process of scientific research of the judicial system in Poland was the Polish and Ukrainian press of the interwar period. The analysis of the press provides a wealth of factual information on judicial practice. Especially activities of Polish courts in Western Ukrainian lands. Ukrainian periodicals include the magazines «Dilo», «Our voice», «New star», among the Polish - «Gazeta Polska», «Gazeta Sądowa Warszawska», «Warszawski Dziennik Narodowy» and others.

Certain sources can be legal professional magazines, which contain statistical materials, court sentences, analytical articles and conclusions of well-known Polish and Ukrainian lawyers and public figures. This makes it possible to find out the assessments of the judicial authorities by the Polish and Ukrainian communities and determine the level of legal consciousness in the multinational Polish society of the interwar period. Such materials were published in the Ukrainian magazine *Life and Law* and in the Polish legal publications *Czasopismo Prawno-Historyczne*, *Czasopismo Sędziowskie*, *Głos Prawa*, *Nowe Prawo*, *Palestra*, *Państwo i Prawo*, *Przegląd*, *Ruch Prawniczy*, *Economical and Sociologic*, *Gossos Sądownictwa*.

**Conclusions.** The results of the study suggest that the study of the judicial system in interwar Poland has a solid source base that allows for an objective analysis of the place of the judiciary among other branches of public administration, as well as its effectiveness in the administration of justice. Despite this, much of the sources remain, which has not yet been put into scientific circulation, and therefore some problems remain not sufficiently researched. First of all, it concerns the further processing of archival materials, especially the consideration of judicial criminal and civil cases in the courts,



which reveal the functioning of the judicial system. It is necessary to continue work on the ordering of archival materials in the direction of creating subject-themed catalogs. Given the importance of the decisions of the Supreme Court for the entire system of inter-war justice, it is worthwhile to continue the study of materials related to the activities of this highest court system, in particular, the issues of judicial practice and sentences. Many problems of the Polish interwar period of judicial proceedings, raised by the press, and especially on the pages of specialized legal publications, remain outside the attention of researchers (legal culture, ethics, mentality, etc.). In our opinion, we should use the interesting experience of Polish scientists who conducted questionnaires of judges on their consideration of criminal cases, including political ones. Based on the questionnaire, the book is a valuable source for the history of law, which is still not used enough in both Poland and Ukraine. The experience of Polish scholars provides an example of an effective combination of sociological methods of research with the practice of legal proceedings, which, of course, can contribute to the optimal process of reforming the judicial system.

#### List of Literature:

1. Maciejewski T. Historia ustroju i prawa sądowego Polski / T. Maciejewski. – Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck, 1999. – 455 s.
2. Тишик Б. Й. Польща: історія державності і права (X – початок XXI ст.) / Б. Й. Тишик. – Львів: Світ, 2012. – 512 с.
3. Dekret Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji władz naczelných w Królestwie Polskiem z dnia 3 stycznia 1918 r. // Dziennik praw Królestwa Polskiego, 1918. – Nr. 1. – Poz. 1.
4. Dziennik Praw Państwa Polskiego. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [pl.wikipedia.org/wiki/Dziennik\\_Praw\\_Państwa\\_Polskiego](http://pl.wikipedia.org/wiki/Dziennik_Praw_Państwa_Polskiego).
5. Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [ipbc.biaman.pl/dlibra/publication?id=24882](http://pbc.biaman.pl/dlibra/publication?id=24882).
6. Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej // Historia państwa i prawa Polski Źródła. – Wrocław, 1998. – 444 s.
7. Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. // Historia państwa i prawa Polski Źródła. – Wrocław, 1998. – 444 s.
8. Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (DzURP). – 1928. – Nr. 12. – Poz. 93.
9. Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. w sprawie upoważnienia władzy mianującej do przenoszenia sędziów w stan spoczynku i na inne miejsce służbowe // DzURP. – 1932. – Nr. 73. – Poz. 663; Ustawa z dnia 14 kwietnia 1937 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych // DzURP. – 1937. – Nr. 30. – Poz. 220.
10. Płaza S. Historia prawa w Polsce na tle porównawczym: w 3 cz. / S. Płaza. – Kraków: Księgarnia Akademicka, 2001. – Cz. 3: Okres międzywojenny. – 2001. – 762 s.
11. Dekret Naczelnika Państwa 8 lutego 1919 r. w przedmiocie ustroju sądu Najwyższego // DzURP, 1919. – Nr. 15. – Poz. 199; Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych // DzURP, 1928. – Nr. 12. – Poz. 93.
12. Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym // DzURP, 1922. – Nr. 67. – Poz. 600; Ustawa z dnia 27 kwietnia 1923 r. o Trybunale Stanu // DzURP, 1923. – Nr. 59. – Poz. 415; Ustawa z dnia 25 listopada 1925 r. o Trybunale Kompetencyjnym // DzURP, 1925. – Nr. 126. – Poz. 897.
13. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o sądach pracy // DzURP, 1928. – Nr. 37. – Poz. 350; Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. Prawo o sądach pracy // DzURP, 1934. – Nr. 95. – Poz. 854.
14. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r. Kodeks postępowania karnego // DzURP, 1928. – Nr. 33. – Poz. 313; Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. Kodeks karny // DzURP, 1932. – Nr. 60. – Poz. 571; Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. Prawo o wykroczeniach // DzURP, 1932. – Nr. 60. – Poz. 572.
15. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa // DzURP, 1934. – Nr. 94. – Poz. 851; Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 listopada 1938 r. o ochronie niektórych interesów państwa // DzURP, 1938. – Nr. 31. – Poz. 623; Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. zmieniające niektóre przepisy postępowania karnego // DzURP, 1932. – Nr. 73. – Poz. 662; Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 21 listopada 1938 r. o usprawieniu postępowania sądowego // DzURP, 1938. – Nr. 89. – Poz. 609.
16. Wróblewski B., Świada W. Sędziowski wymiar kary w Rzeczypospolitej Polskiej Ankieta / B. Wróblewski, W. Świada. – Wilno: Wydano z zasillku Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego oraz Rektoratu U.S.B., 1939. – 484 s.
17. Ustawa o zniesieniu sądów przysięgłych a sędziów pokoju z dnia 9 kwietnia 1938 r. // DzURP, 1938. – Nr. 24. – Poz. 213.
18. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. Kodeks postępowania cywilnego // DzURP, 1930. – Nr. 83. – Poz. 651; Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. Kodeks zobowiązań // DzURP, 1933. – Nr. 82. – Poz. 598.
19. Центральний державний історичний архів України у Львові (далі – ЦДА України у Львові). – Ф. 205. – Оп. 1. – Спр. 3; 39; 56; 100; 101; 138; 146; 203; 337; 359; 766; 2111; 2155; 2247; 2286; 2302; 2334; 2335; 2628; 2539; 2540.
20. ЦДА України у Львові. – Ф. 146. – Оп. 8. – Спр. 3249; 32614 4934; 4935; 5087; 5088.
21. ЦДА України у Львові. – Ф. 805. – Оп. 1. – Спр. 11, 13, 16.
22. ЦДА України у Львові. – Ф. 179. – Оп. 1. – Спр. 929.
23. Державний архів Львівської області (далі – ДАЛЮ). – Ф. 11. – Оп. 26. – Спр. 11; 12; 29; 32; 75; 76; 102; 116; 117; 119; 154; 166; 189; 194; 275; 285. – Оп. 29. – Спр. 3069; 3726; 6074; 6101; 6167; 6208; 6498; 6716.
24. ДАЛЮ. – Ф. 536. – Оп. 1. – Спр. 58; 61; 95; 101; 107; 111. – Оп. 3. – Спр. 47.



25. ДАЛЮ. – Ф. 7. – Оп. 3. – Спр. 1; 3; 55; 59; 98; 323. – Ф. 121. – Оп. 3. – Спр. 611.

26. Archiwum Państwowe w Krakowie. – Zespól 439. – Sygnatura 26; 50; 54; 68; 69; 77; 80; 163; 201; 275; 276.

27. Archiwum Akt Nowych w Warszawie. – Zespól (Ministerstwo Sprawiedliwości). – Sygnatura 6, 9, 10, 11, 15, 29.

28. Archiwum Państwowe w Warszawie. – Zespól 1249/111.

29. Archiwum Państwowe w Rzeszowie. – Zespól 975. – Sygnatura 23, 36, 55.

30. Statystyka czynności sądów powszechnych w sprawach cywilnych i karnych. – Warszawa: Nakładem Głównego Urzędu Statystycznego, 1930. – 74 s.

31. Книш З. Варшавський процес ОУН: У 2 т. / З. Книш. – Торонто: Срібна Сурма, 1986. – Т. 1. – Ч. 1. – 525 с.; Proces brzeski: sprawozdanie z rozprawy sądowej w dniach od 26 października 1931 do 13 stycznia 1932 roku. – Toledo; Ohio: Paryski Publishing, 1932. – 816 s.; Proces komunistów we Lwowie (sprawa Świątojurska). – Warszawa: «Książka i Wiedza», 1958. – 562 s.

32. Informator sądowy. Sąd okręgowy w Warszawie 1924 / 1925 rok. – Warszawa: Spółka Akc. Wyd. – 98 s.

33. Rudnicki K. Wspomnienia prokuratora / K. Rudnicki. – Warszawa: Czytelnik, 1956. – 207 s.

34. Witos W. Moje wspomnienia: W 3 cz. / W. Witos. – Paryż: Instytut Literacki, 1965. – Cz. 3. – 527 s.

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Lipitchuk Olga Vasilyevna** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department of History of State, Law and Political and Legal Studies of Ivan Franko National University of Lviv

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Липитчук Ольга Васильевна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства, права и политико-правовых учений Львовского национального университета имени Ивана Франко

*liputchyk@ukr.net*

УДК 342.3

## МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ СУБЪЕКТОВ ПРАВА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ В УКРАИНЕ В КОНТЕКСТЕ СТАНОВЛЕНИЯ ТРАДИЦИЙ НАЦИОНАЛЬНОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

**Николай МАРЧЕНКО,**

аспирант кафедры конституционного права  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

#### Аннотация

Рассмотрены вопросы совершенствования системы субъектов права законодательной инициативы в Украине в контексте становления национального парламентаризма. Обоснована необходимость осуществления модернизации системы субъектов права законодательной инициативы с учетом классического понимания принципа разделения властей. Проанализирован реальный социальный эффект от предоставления права законодательной инициативы в Украине фракциям политических партий в парламенте и парламентским комитетам.

**Ключевые слова:** законодательная инициатива, парламент, фракция, комитет, разделение властей.

## MODERNIZATION OF THE SYSTEM OF SUBJECTS OF THE LAW OF LEGISLATIVE INITIATIVE IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF THE FORMATION OF THE TRADITIONS OF NATIONAL PARLIAMENTARISM

**Nikolay MARCHENKO,**

Postgraduate Student at the Department of Constitutional law  
at Taras Shevchenko National University of Kyiv

#### Summary

The problem was reviewed how to improve legal entities system of Ukrainian legislative initiative as part of national parliamentarism establishment. It is confirmed that there is necessity of legal entities system modernization of legislative initiative in Ukraine considering the classical concept of partition of power. There was made the analysis of real social impact of authorizing legislative initiative in Ukraine to factions of political parties in the parliament and parliamentary committees.

**Key words:** legislative initiative, parliament, faction, committee, partition of power.

**Постановка проблемы.** Основополагающей функцией парламентаризма генетически является законодательная. Становление национальных традиций парламентаризма, развитие демократических трансформационных процессов, европейские тенденции развития политического процесса актуализируют вопрос институционального реформирования законодательного процесса в Украине, учитывая наработки доктрины конституционного права, постмодернистских особенностей трансформации политической системы и концепции разделения власти в ее классическом понима-

нии. Ключевой, в свете этой парадигмы, выступает проблематика субъектного состава законодательного процесса. Следует отметить, не вдаваясь в дискуссию, что ключевое место в системе субъектов законодательного процесса отводится субъектам, наделенным правом законодательной инициативы. Соответственно, особое значение имеет модернизация системы субъектов права законодательной инициативы в Украине, с учетом опыта стран устоявшейся демократии и принципа разделения властей. Сегодня в науке конституционного права и в политикуме имеется методологический хаос по вопросу модерни-



зации круга субъектов права законодательной инициативы. Детерминантой такого состояния выступают трансформационные процессы в юридической науке и политической системе, обусловленные постепенным уходом от советского понимания механизма разделения властей в сторону классического подхода. В свете компартиvistского анализа систем субъектов права законодательной инициативы, в странах устоявшейся демократии и в некоторых странах постсоветского пространства (РФ, Узбекистан, Азербайджан) различный состав субъектов, наделенных правом законодательной инициативы, ярко демонстрирует, что эти системы основаны на различном понимании принципа разделения власти. Соответственно, представляет особый интерес исследование проблематики модернизации системы субъектов права законодательной инициативы в Украине в контексте подхода, основанного на принципе разделения власти.

**Целью статьи** является проведение системного анализа проблематики модернизации системы субъектов права законодательной инициативы в Украине в контексте принципа разделения власти, а также учета реального социального эффекта от предоставления тому или иному субъекту права законодательной инициативы. Праксиологическая направленность исследования связана с формированием предложений внесения изменений в Конституцию Украины, а также в Закон Украины «Про регламент Верховной Рады Украины» относительно модернизации системы субъектов права законодательной инициативы. Соответствующие предложения основываются на классическом понимании принципа разделения власти, компартиvistском анализе систем субъектов, наделенных правом законодательной инициативы в странах устоявшейся демократии, доктрине конституционного права. Подход рассмотрения проблемы модернизации субъектов права законодательной инициативы в контексте принципа разделения власти является новым для стран новой демократии. Статья демонстрирует привязку наделения того или иного субъекта тем или иным правом, той или иной специальной правосубъектностью в контексте принципа разделения власти.

**Изложение основного материала исследования.** Соответствующая система в старых демократиях Европы является основанной на классическом понимании принципа разделения властей с присущим ему действенным механизмом сдерживания и противовесов. Соответственно, наделение или нет того или иного субъекта правом законодательной инициативы является обусловленным его местом в доктрине разделения властей. Ряду же постсоветских стран (в частности РФ) присущ другой подход, который основывается на искаженном советском понимании разделения властей без надлежащего механизма сдерживания и противовесов. В.Н. Шаповал отмечает: «В постсоветских странах, к которым отнесена и Украина, принцип разделения властей (по отечественной формулировке: разделения властей) нередко приобретает трактовку, которые не выглядят органическим продолжением его «классических» версий» [1, с. 234]. Классически это находит свое выражение в наделении правом законодательной инициативы таких субъектов: высшие судебные инстанции, органы конституционного контроля и генеральной прокуратуры. Так, согласно с ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации, правом законодательной инициативы наделены: Президент РФ, Совет Федераций, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, правительство РФ, законодательные (представительские) органы субъектов РФ, Конституционный и Верховный суды по вопросам их ведения. Еще более широкий перечень субъектов права законодательной инициативы закреплен в ст. 83 Конституции Узбекистана: право законодательной инициативы предоставлено Президенту, правительству, республике Каракалпакстан в лице высшего представительского органа государственной власти, депутатам законодательной палаты парламента, Верховному и Конституционному судам, Генеральному прокурору. Подобный состав субъектов права законодательной инициативы закреплен в ст. 96 Конституции Азербайджана: соответственно, таким правом наделены Президент, правительство, депутаты парламента, представитель-

ские органы Нахичеванской автономной республики, Прокурор республики Азербайджан, 40 000 граждан Азербайджана, имеющих избирательное право. В.Н. Шаповал лаконично и жестко дает оценку предложениям наделения правом законодательной инициативы высших судебных инстанций: «Аксиомой является то, что суды должны находиться вне политического процесса, природу и, конечно, характер которого имеет законотворчество» [2, с. 119]. Представляется логичным распространение вышеприведенной идеи в предложение наделения правом законодательной инициативы генеральной прокуратуры Украины. Несколько более мягко выражают свой скепсис относительно подобных идей эксперты Лаборатории законодательных инициатив: «По нашему мнению, предоставление права законодательной инициативы органам судебной власти (Верховный Суд Украины и/или соответствующие высшие специализированные суды) и Генеральной прокуратуре, хотя и не лишено определенной логики, создает риск дополнительной политизации работы соответствующих органов за счет их прямого вовлечения в законодательный, а в более широком смысле – политический процесс. Кроме того, в свое время наличие у Верховного Суда и Генеральной прокуратуры права законодательной инициативы не обеспечило инициирования и проведения необходимых реформ в правоохранительной сфере. На нецелесообразность включения соответствующих органов в перечень субъектов права законодательной инициативы указывает и вышеприведенный опыт стран Европы» [3]. В наделении таких субъектов правом законодательной инициативы не учитывается правовая природа законодательной и контрольно-надзорной (куда представляется целесообразным относить институт прокуратуры) ветвей власти. Сегодня в юридической науке преимущественно можно найти предложение по возврату традиционных для советского времени субъектов права законодательной инициативы. Так, О.Н. Мудра выступает за предоставление права законодательной инициативы Генеральному прокурору Украины и Вер-



ховному Суду по вопросам их ведения [4, с. 56]. В современной доктрине конституционного права Украины можно встретить и менее уверенные попытки обоснования возврата к советской конструкции системы субъектов права законодательной инициативы, такая конструкция до сих пор сохранилась в Российской Федерации и других странах постсоветского пространства. Однако процесс демократической трансформации политической системы, европейский вектор развития и становления национального парламентаризма требуют проведения модернизации системы субъектов права законодательной инициативы в контексте принципа разделения власти на основе сравнительно-правового анализа эффективных практик западных демократий. Следует отметить, что система субъектов права законодательной инициативы закреплена в ст. 93 Конституции Украины и, безусловно, является основанной на классическом понимании принципа разделения властей (бесспорно, после изъятия этого права у НБУ). Однако Конституция Украины и регламент ВРУ, скорее, воспроизводят современную конструкцию основ парламентаризма, нежели характерную для устоявшихся демократий сегодня – постмодерную. Компартивистский анализ систем субъектов законодательной инициативы европейских стран устоявшейся демократии показывает, что здесь имеет место учет роли политических партий в функционировании парламента и эффективности законотворческой работы последнего. Так, в ФРГ, Чехии, Словакии, Эстонии, Испании, Португалии и Грузии к числу субъектов права законодательной инициативы относятся парламентские фракции. Право законодательной инициативы фракций политических партий в парламенте по своей правовой природе является производным от соответствующего права парламентария. Наличие в практике стран ЕС наделения фракций политических партий правом законодательной инициативы неслучайно с юридической и политической точек зрения. Так, с политической точки зрения, соответствующая практика, бесспорно, способствует

повышению эффективности функционирования политических партий, механизмов внутрипартийной демократии и способствует обеспечению формирования целостной политической философии соответствующих партий. В юридической плоскости такая конструкция способствует эффективности законодательной работы парламента путем подачи законодательных инициатив, имеющих достаточное количество заинтересованных парламентариев, и через механизм работы секретариата фракции политической партии и сотрудничества членов фракции может гарантировать определенный уровень поданных законодательных инициатив. Закрепление права законодательной инициативы фракций политических партий часто сопровождается установлением минимального количества депутатов, которые могут подать законопроект. Такая практика призвана уменьшить нагрузку на парламента по рассмотрению законодательных инициатив. Другим интересным для внедрения в Украине субъектом права законодательной инициативы являются парламентские комитеты. Соответствующая практика существует в Венгрии, Польше, Словакии, Эстонии [3]. Правовой анализ наделения парламентских комитетов правом законодательной инициативы показывает, что целью такого наделения является обеспечение эффективной работы парламента по вопросам компетенции комитета, а также это приводит к уменьшению зависимости от фактора политических конфликтов. В частности, стоит отметить, что наделение парламентских комитетов правом законодательной инициативы может способствовать эффективному взаимодействию представителей коалиции и оппозиции по ключевым для развития страны вопросам. Такая схема способна обеспечить выработку общих для политикума подходов к реформированию правового регулирования некоторых особо важных сфер (например, избирательного процесса или земельных отношений). При проведении модернизации системы субъектов права законодательной инициативы следует соблюдать проведение предварительного просчета реального социального эф-

фекта от предоставления такого права той или иной институции. Выше уже был дан анализ прогнозируемого социального эффекта от закрепления права законодательной инициативы по фракциям политических партий в украинском парламенте и аналогичного закрепления такого же права за его комитетами по вопросам их компетенции. Компартивистский анализ показывает два возможных пути закрепления за парламентскими фракциями и (или) комитетами статуса субъектов права законодательной инициативы. Первый (имеет место в Грузии, Эстонии, Чехии, Венгрии) предусматривает закрепление соответствующего правового статуса за ними в положениях Конституции. Второй подход (существует в ФРГ) предусматривает закрепление соответствующего правового статуса за ними на уровне регламента парламента (нижней палаты, в случае ФРГ) [2]. Последний подход исходит из того, что право законодательной инициативы фракции политической партии в парламенте и парламентского комитета по своей правовой природе выступает производным от наделения ним парламентариев. Однако первый подход имеет неоспоримое преимущество, ведь обеспечивает стабильность системы субъектов законодательной инициативы, что в условиях украинского политического процесса имеет значительную ценность.

По результатам проведенного анализа видится актуальным внесение изменений в ст. 93 Конституции Украины и в ряд положений регламента ВРУ по закреплению права законодательной инициативы фракций политических партий в парламенте и парламентских комитетов. Есть основания утверждать, что этот шаг позволит осуществлять более эффективное развитие политических партий, будет стимулировать их к выработке целостной политической философии с отражением ее в партийной программе и парламентской деятельности, способствовать налаживанию нормального взаимодействия представителей парламентской оппозиции и коалиции в рамках деятельности парламентских комитетов по ключевым вопросам. Однозначно, вопрос модернизации системы



субъектов права законодательной инициативы в контексте становления национального парламентаризма и принципа разделения властей требует дополнительного научного исследования с учетом реального социального эффекта перспективы предоставления этого права тому или иному субъекту.

Рассматривая вопрос модернизации системы субъектов права законодательной инициативы в Украине в свете принципа разделения властей, особое внимание следует обратить на вопрос отнесения Президента Украины к системе субъектов законодательной инициативы. Особая правовая природа института главы государства и, соответственно, его специфическое место в доктрине разделения властей, а также особая роль его в механизме сдерживания и противовесов порождает дискуссию о необходимости, при проведении дальнейших этапов конституционной реформы, наделения Президента Украины правом законодательной инициативы. Исследуя историю включения Президента в состав субъектов права законодательной инициативы в Украине В.Н. Шаповал отмечает: «Своеобразным транзитом Президент Украины был признан субъектом права законодательной инициативы в Конституционном Договоре и в Конституции Украины» [2, с. 117], намекая на закрепление соответствующего статуса за президентом в Законе УССР «Про основания поста Президента Украинской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию Украинской ССР» от 05.07.1991 г. Компартиvistский анализ показывает, что в большинстве стран устоявшейся демократии глава государства не является наделенным правом законодательной инициативы (классически для президентских и большинства смешанных республик) или же, как в Эстонии, имеет ограниченную компетенцию – право законодательной инициативы по представлению законопроектов о внесении изменений в Конституцию. Однако такие страны новой демократии, как Польша, Литва, Молдова, являются примером наделения Конституцией Президента страны правом законодательной инициативы. Так, в ряде смешанных республик ключевым для выбора

был аргумент о возможных конституционных и политических конфликтах между Президентом и правительством. В этом контексте В.Н. Шаповал, рассматривая заключение Европейской Комиссии «За демократию через право» (Венецианской комиссии) от марта 1997 г. касательно Конституции Украины, в котором были высказаны сомнения в отношении одновременного предоставления права законодательной инициативы президенту и правительству, указывает: «Данную констатацию можно принять, но в связи с тем, что, соответственно Конституции Украины в первичной редакции ее статей, Президент Украины играл роль фактического главы исполнительной власти. Такая роль и обуславливала постановку вопроса касательно целесообразности и рациональности наделения правом законодательной инициативы и Президента Украины, и Кабинета Министров Украины» [2, с. 117]. Следовательно, первичная редакция Конституции Украины, хоть и основывалась на классической версии теории учредительной власти, трансформационный период в правовой и политической системах страны привел к определенной вариации закрепления реализации принципа разделения власти в Конституции Украины, а именно к формированию особой роли главы государства в механизме сдерживания и противовесов, что, в свою очередь, породило более широкие полномочия главы государства в сфере законодательного процесса. Следует также отметить, что такая конструкция первичной редакции Конституции Украины в контексте конструирования конституционно-правового статуса президента и правительства была обусловлена слабостью демократических институций и, особенно, политических партий, что не давало возможности в чистом виде использовать модели стран устоявшейся демократии. В то же время моделирование оптимальной системы субъектов права законодательной инициативы требует просчета реального социального эффекта от предоставления тому или иному субъекту соответствующего права. Анализируя роль Президента Украины в системе сдерживания и противовесов

после перехода к парламентско-президентской республике следует констатировать: хотя глава украинского государства имеет сейчас гораздо меньше полномочий в сфере исполнительной власти, несовершенство воплощения доктрины разделения властей в Конституции Украины обеспечивает определенные предпосылки, которые позволяют Президенту Украины в условиях слаборазвитой политической системы иметь надлежащее обоснование для реализации права законодательной инициативы. В частности, в условиях кризиса стоит отметить, что, реализуя право законодательной инициативы, глава украинского государства, путем реализации предоставленного ему Конституцией права законодательной инициативы, может осуществлять обеспечение реализации собственного правового статуса закрепленного в ст. 102 Конституции Украины [5] – гаранта суверенитета, территориальной целостности Украины, соблюдения Конституции Украины, прав и свобод человека. Представляется, что сегодня право законодательной инициативы президента может способствовать реализации им своего особого правового статуса. Венецианская Комиссия, рассматривая конституционную реформу 2004 г. в Украине, оценивала то, что Президент Украины остался, параллельно с Кабинетом Министров Украины, наделенным правом законодательной инициативы в условиях перехода от президентско-парламентской республики к парламентско-президентской республике, как необоснованную конструкцию. Такие выводы экспертов Венецианской Комиссии являются основанными на приверженности классической версии теории разделения властей. Однако О.Н. Мудра отмечает: «<...> предоставление Президенту права выступать в законодательном органе с законодательной инициативой зависит не столько от формы правления, сколько от конкретной политической ситуации в стране, от системы взаимоотношений различных ветвей власти между собой, традиций конкретного государства» [4, с. 112]. Следует согласиться с аргументами, приведенными О.Н. Мудрой, но с некоторыми замечаниями и коррективами. Безусловно, предоставле-



ние тому или иному субъекту права законодательной инициативы является непосредственно связанным с политическими традициями того или иного государства, однако не следует забывать, что мы рассматриваем юридическую категорию и, соответственно, необходимо также учитывать (и это напрямую влияло на определение круга субъектов, наделенных правом законодательной инициативы в странах устоявшейся демократии) реальный социальный эффект от предоставления конкретному субъекту права законодательной инициативы. Именно так следует подходить к вопросу продолжения включения Президента Украины в круг субъектов, наделенных правом законодательной инициативы при проведении модернизации системы этих субъектов на основе классической версии теории учредительной власти. В этом контексте особый интерес представляет решение данного вопроса в странах новой демократии, которые значительно опередили Украину в проведении демократической трансформации правовой, политической и экономической систем. Так, в Польше глава государства также выступает субъектом, наделенным Конституцией правом законодательной инициативы [3]. Более близкий подход к конституционной практике стран устоявшейся демократии был выбран в Эстонии. Там Президент наделен правом законодательной инициативы только касательно законопроектов по внесению изменений в Конституцию страны [3]. Несмотря на ограничение возможности Президента выступать субъектом права законодательной инициативы исключительно законопроектами по внесению изменений в Конституцию Эстонии, следует отметить, что развитие демократических общественных и политических процессов в стране обусловило, хоть и ограниченную возможность главы государства выступать субъектом права законодательной инициативы, но не лишило его полностью такой возможности по примеру стран устоявшейся демократии. Следовательно, исходя из анализа трансформационных процессов в политической системе Украины, следует констатировать: а) на сегодняшний день

политическая система Украины не имеет характерной для стран устоявшейся демократии системы живых децентрализованных массовых политических партий; б) Украина пребывает в процессе становления демократических традиций национального парламентаризма; в) сегодня реально Президент Украины обладает большим объемом политической власти, нежели в закрепленном в Конституции за ним объеме государственной власти (при этом следует учитывать, что политическая власть является более широкой категорией, чем государственная власть). Все эти факторы, безусловно, необходимо учитывать при разрешении вопроса относительно сохранения за президентом Украины статуса субъекта права законодательной инициативы при проведении дальнейших этапов конституционной реформы в стране. Следовательно, исходя из вышеприведенных аргументов, логичным является признание необходимости дальнейшего пребывания главы украинского государства в системе субъектов, наделенных правом законодательной инициативы в соответствии с Конституцией Украины.

В контексте модернизации системы субъектов права законодательной инициативы в Украине отдельный интерес вызывает потенциальная возможность введения института народной законодательной инициативы. Институт народной законодательной инициативы закрепляется в Конституции, как в ряде стран устойчивой демократии, так и в некоторых странах новой демократии. По своей правовой природе, институт народной законодательной инициативы генетически связан с классическими (консервативными) версиями теории учредительной власти. Н.Н. Смур справедливо отмечает: «Народная законодательная инициатива как одна из форм непосредственной демократии характеризуется рядом особенностей, среди которых специальный субъект – народ Украины» [6, с. 79]. Так, сторонники видят его основным преимуществом возможность реализации некоторых классических вариаций концепции учредительной власти. В то же время наиболее острая критика института народной

законодательной инициативы состоит в возможности предоставления через этот институт доступа к законодательному процессу лицам, не имеющим должного профессионального уровня для разработки законопроектов. В проекте новой редакции Конституции Украины, разработанной В.В. Костицким, предлагается внедрение института народной законодательной инициативы. Однако, в отличие от Конституции Грузии или Конституции Азербайджана, в этом проекте не предусматривается количество подписей граждан, необходимых для внесения народной законодательной инициативы. Представляется целесообразным внедрение института народной законодательной инициативы, но с учетом конституционно закрепленного минимального количества граждан, поддерживающих такую инициативу. Определение в ст. 67 Конституции Грузии [8] минимального количества граждан для внесения народной законодательной инициативы в количестве не менее 30 000 человек, а также определение в ч. 1 ст. 96 Конституции Азербайджана [9] количества граждан для внесения народной законодательной инициативы в количестве не менее 40 000 и в ст. 87 Конституции Испании – в количестве не менее 500 000 граждан для внесения народной законодательной инициативы выглядит обоснованным, так как уже на конституционном уровне создается фильтр для отсева проектов и идей, не имеющих достаточной поддержки в обществе или же явно не соответствующих демократическим стандартам. В предлагаемой профессором В.В. Костицким конструкции регулирования количества граждан, необходимого для реализации права народной законодательной инициативы, требуется урегулирование вопроса о минимальном количестве граждан, которые могут реализовать право народной законодательной инициативы на законодательном уровне. Считая конструкцию, предложенную профессором В.В. Костицким [7, с. 34], в общем, прогрессивной, следует все же на уровне конституционной нормы определить минимальное количество граждан Украины, необходимое для реализации права народной законода-



тельной инициативы. Учитывая опыт конституционно-правового регулирования реализации права народной законодательной инициативы в Грузии, Испании [10] и Азербайджане, следует определить в Конституции Украины минимальное количество граждан, необходимое для реализации этого права. При определении такого количества следует произвести корреляцию опыта указанных государств по отношению к количеству граждан Украины. Исходя из этого, выглядит обоснованным закрепление в Конституции Украины минимального количества граждан, необходимого для реализации права народной законодательной инициативы в количестве 430 000 граждан.

**Выводы.** Проведение модернизации системы субъектов права законодательной инициативы в Украине является неотъемлемой частью становления традиций национального парламентаризма, а также проведения эффективных демократических трансформаций политической и правовой систем страны. Такая модернизация не представляется возможной без проведения ее с учетом принципа разделения властей при предоставлении тому или иному субъекту права законодательной инициативы. При проведении такой модернизации следует опираться на опыт государств устоявшейся демократии и на приверженность их конституционной традиции классической версии теории разделения властей. Другим немаловажным фактором для проведения эффективной модернизации является принятие во внимание постмодерных тенденций развития парламентаризма в странах устоявшейся демократии Европы. На сегодняшний день эти тенденции нашли свое отображение в конституционно-правовом регулировании системы права законодательной инициативы в указанной группе государств. Часть этих тенденций уже нашла свое отображение в политическом процессе Украины после Революции Достоинства. Исходя из этого, выглядит целесообразным внесение изменений в ст. 93 Конституции Украины, в соответствии с которыми в систему субъектов права законодательной инициативы следует внести фракции политических партий

в парламенте, комитеты парламента в вопросах их компетенции, а также закрепить право народной законодательной инициативы и предусмотреть минимальное количество граждан для реализации этого права – в количестве не менее 430 000. Видится обоснованным, то, что включение указанных субъектов в состав системы субъектов, наделенных правом законодательной инициативы будет способствовать становлению традиций национального парламентаризма в Украине, а также будет способствовать развитию живых политических партий и гражданского общества в Украине.

Также, исходя из реалий украинской политической системы и особенностей конституционно-правового статуса Президента Украины, представляется необходимым сохранение его в составе субъектов, наделенных правом законодательной инициативы в Украине.

#### Список использованной литературы:

1. Шаповал В.М. Принцип поділу влади та еволюція конституційних статусів Президента України і Кабінету Міністрів України // Шаповал В.М. Проблеми сучасної конституціоналістики. Випуск 2: Конституційні перетворення в Україні: [навч. посіб.] / М.П. Орзіх, В.М. Шаповал, А.Р. Крусян; за ред. М.П. Орзіха. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 258 с.
2. Шаповал В.М. Основи теорії парламентаризму: [монографія] / В.М. Шаповал. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 134 с.
3. Ковриженко Д.С. Правове регулювання законодавчого процесу: досвід ЄС та пропозиції для України [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://parlament.org.ua/upload/docs/Legislative\\_process\\_.pdf](http://parlament.org.ua/upload/docs/Legislative_process_.pdf).
4. Мудра О.М. Конституційний статус суб'єктів права законодавчої ініціативи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / О.М. Мудра. – К., 2003. – 193 с.
5. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Смук М.М. Народна законодавча ініціатива Конституційно-правовий

аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / М.М. Смук. – Ужгород, 2016. – 216 с.

7. Костицький В.В. Конституція України (проект нової редакції) / В.В. Костицький // Соціологія права. – № 1–2 (12–13). – С. 132–184.

8. Конституція Грузії от 24.08.1995 г. // Ведомства Парламента Грузии. – 1995. – 24/08. – С. 31–33 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/30346>.

9. Конституція Азербайджанської Республіки от 12.10.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ru.president.az/azerbaijan/constitution>.

10. Spanish Constitution 31.10.1978 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/espana/leyfundamental/Paginas/index.aspx>.

#### ІНФОРМАЦІЯ ОБ АВТОРЕ

**Марченко Николай Валериевич** – аспирант кафедри конституційного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR  
**Marchenko Nikolay Valeriyevich** – Postgraduate Student at the Department of Constitutional law at Taras Shevchenko National University of Kyiv

*Marchenko@windowslive.com*



УДК 353.5

## РЕФОРМА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ОПЫТ ШВЕЙЦАРИИ ДЛЯ УКРАИНЫ

Татьяна МУРЗИНА,

аспирант кафедры региональной политики и публичного администрирования  
Одесского регионального института государственного управления  
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

### Аннотация

В статье исследована децентрализация власти в Швейцарии и осуществлен поиск положительного опыта для Украины. Проанализированы основные подходы к пониманию понятия децентрализации, охарактеризованы общие черты этого процесса в ЕС. Рассмотрены причины, условия и последствия реформирования местного самоуправления в Швейцарии, внимание сосредоточено на изменениях в территориальном устройстве, распределении полномочий между центральными и местными органами власти, законодательном регулировании и других аспектах. Охарактеризованы особенности швейцарской децентрализации власти, в частности финансовая независимость местного самоуправления, своеобразная система представительства государства на нижнем уровне управления, роль муниципальных партий и тому подобное. Освещены основные проблемы, с которыми сталкивается Украина в начавшейся реформе децентрализации власти, и намечены дальнейшие направления развития этого процесса с учетом опыта Швейцарии.

**Ключевые слова:** децентрализация, власть, местное самоуправление, административная реформа, органы государственной власти.

### REFORM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: THE EXPERIENCE OF SWITZERLAND FOR UKRAINE

Tatiana MURZINA,

Postgraduate Student at the Department of Regional Policy and Public Administration of Odessa Regional Institute for Public Administration of National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

### Summary

The article examines the decentralization of power in Switzerland and searches a positive experience for Ukraine. The main approaches to understanding the notion of decentralization are analyzed, the general features of this process in the EU are characterized. The reasons, conditions and consequences of reforming of local self-government in Switzerland are considered, attention is focused on changes in the territorial structure, distribution of powers between central and local authorities, legislative regulation and other aspects. Characteristics of the Swiss decentralization of power, in particular, financial independence of local self-government, a peculiar system of representation of the state at the lower level of government, the role of municipal parties and the like are described. The main problems faced by Ukraine during the reform of the decentralization of power are highlighted, and further directions for the development of this process are identified, taking into account the experience of Switzerland.

**Key words:** decentralization, power, local self-government, administrative reform, public authorities.

**Постановка проблемы.** На нынешнем этапе развития Украины первоочередной задачей должно быть сохранение унитарного государственного устройства Украины, и одновременно необходимо осуществить децентрализацию, которая должна быть результатом оптимизации системы органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Но есть ряд функций, которые всегда имели более или менее вертикальную систему подчинения и обеспечивали государственные интересы на региональном уровне, а в современной ситуации могут быть поглощены непрофессиональными законодательными актами популистского толка. Это увеличит дисбаланс власти и ухудшит принятие управленческих решений в

процессе реализации государственной политики по развитию урбанизированных территорий. Такое положение требует глубокого исследования предпосылок и возможных последствий изменения полномочий, а также путей избегания существенных опасностей при передаче функций на более низкие уровни.

Изучение европейского опыта децентрализации власти чрезвычайно актуально для Украины. Ведь построение партнерских отношений между органами государственной власти и органами местного самоуправления способствует дальнейшему демократическому развитию страны.

**Состояние исследования.** Проблема децентрализации власти сегодня является одной из наиболее об-

суждаемых как в политических, так и в научных кругах. Анализ последних исследований и публикаций свидетельствует, что вопрос децентрализации власти, реформирования органов местного самоуправления не новый, различные его аспекты, в том числе и региональные, исследовали отечественные и зарубежные ученые, такие как А. Габрилян, И. Колиушко, Т. Кучеренко, В. Мамонова, Г. Майерсон и др., но последние события в политической жизни страны предоставили ему новый импульс, и общество должно воспользоваться этим шансом для просмотра путей формирования адекватной государственной политики и поиска оптимального уровня и новых механизмов реализации властных полномочий, как составляющей одной из прикладных



сфер современной парадигмы государственного управления.

Несмотря на большое количество работ по проблематике децентрализации, современное состояние системы государственного управления Украины и попытки ее реформирования побуждают к поиску новых подходов к территориальной организации власти.

В то же время в рамках науки государственного управления остается недостаточно изученным опыт европейских развитых демократий, в частности скандинавских стран.

**Цель** – исследовать децентрализацию власти в Швейцарии и осуществить поиск положительного опыта для Украины.

**Изложение основного материала.** За последние несколько десятилетий во многих странах произошли масштабные реформы в сфере государственного управления. Появились новые подходы в организации деятельности органов государственной власти, государственная служба начала ориентироваться на высокий уровень и эффективность в удовлетворении потребностей общества, актуализировались процессы самоорганизации граждан и др. Неслучайно важной составляющей при этом является децентрализация власти, которая часто является специфической для конкретной политико-административной системы. Попробуем выделить основные подходы к трактовке этого понятия.

Понятие децентрализации возникло в конце XVI в. Этот период ознаменовался поиском наилучшей формы организации государственного устройства и построения системы связей между его составляющими. Основоположниками децентрализованного государственного устройства считаются Ж. Боден и Й. Альтузиус. Первый разработал теорию суверенного монолитного государства, а второй, в противовес оппоненту, выдвинул теорию федеральной государственной организации [23].

По мнению французских административистов, близким, но не тождественным по смыслу к децентрализации является понятие деконцентрации власти, поскольку деконцентрация – это только «техника управления» [3], что означает распределение выполнения функций государства внутри самой системы органов исполнительной власти, а децентрализация предусма-

тривает передачу управления делами органам, обладающими определенной независимостью по отношению к центральной власти.

Децентрализация власти – это передача прав принятия решений между центральными органами власти и местным самоуправлением.

Деконцентрация означает передачу права принимать решения органам, не подчиненным центральным органам власти и избираемым заинтересованными гражданами. По нашему мнению, целесообразно согласиться с Г. Бребаном, который считал, что «децентрализация и деконцентрация являются двумя различными видами перемещений полномочий из центра на места» [2].

Общим признаком деконцентрации и децентрализации является то, что право принимать важные решения изымается у центральных органов власти и выполняется на местах.

Таким образом, можно сделать вывод, что децентрализация – это вертикальное перераспределение ответственности между определенными уровнями одного и того же органа власти, а деконцентрация – это разделение ответственности между различными субъектами.

В странах ЕС управление определяется как ряд правил, процессов и норм поведения, касающихся способа реализации властных полномочий, особенно по вопросам обеспечения их открытости, участия общественности, подотчетности, эффективности и скоординированности действий. Основоположающим аспектом реформ, реализуемых институтами ЕС с целью совершенствования его системы управления, является более качественное привлечение гражданского общества к процессам формирования правил и политики на уровне ЕС (процедуры консультаций и участия граждан в разработке государственной политики) [18].

Опыт зарубежных государств свидетельствует о существовании нескольких подходов к организации самоуправления – в зависимости от взаимоотношений с государственной властью и объема возложенных на него полномочий. Наиболее определяющими из них являются модели местной автономии и децентрализации.

Местная автономия предполагает значительную степень самостоятельности (автономности) самоуправляющихся территориальных общин по администрированию предоставленных им сфер при минимальном вмешательстве со стороны органов государственной власти.

Для наглядного примера возьмем опыт Швейцарии в сфере управления. Швейцария является федерацией, в которой традиционно выделяют три уровня организации политической жизни: (1) собственно федерация, (2) кантоны (всего их 26) и (3) местное самоуправление (нем. – Gemeinde, фр. – commune, итал. – comune). В отличие от других федераций, в Швейцарии кантоны и муниципалитеты имеют существенную автономию. Так, например, местное самоуправление может устанавливать дополнительные требования к кандидатам на получение гражданства Швейцарии; или в компетенции муниципалитетов часто находится вопрос о выдаче разрешения на строительство объектов недвижимости.

Местное самоуправление в Швейцарии является важным элементом политической системы страны. Каждый кантон делится на округа, в которых исполнительная власть представлена Советом округа, а судебная – Судом округа. Для осуществления законодательной власти не предусмотрена деятельность специального органа: она осуществляется всеми жителями округа путем голосования на выборах и референдумах. В сферу компетенции округов входят вопросы образования и судопроизводства [27].

Каждый округ, в свою очередь, делится на общины или муниципалитеты. В Швейцарии насчитывается 2929 муниципалитетов, статус города имеют общины, в которых проживают более 10 000 человек, кроме того, по некоторым населенным пунктам исторически закрепился статус городов. В каждом муниципалитете есть также орган исполнительной власти – Городской совет или Совет общины и институт мировых судей. Законодательная власть может реализовываться в виде Собрания общины, состоящего из всех граждан муниципалитета, или выражаться в участии граждан в выборах и референдумах. В сферу деятельности общин входят вопросы,



которые легче решать в рамках небольших объединений и которые не требуют единообразного регулирования в рамках всего государства. Так, в сферу компетенции муниципалитетов относятся коммунальные услуги, дороги местного значения, школы и местные налоги.

В отличие от многих других стран Европы, Швейцария не вводила местное самоуправление после длительной централизации. Напротив, Швейцария – государство, которое развивалась «снизу-вверх» и которое имеет свою историю децентрализованного управления.

В швейцарской Конституции почти ничего не сказано о местном самоуправлении. Существует только одно положение Конституции Швейцарии 1999 года про коммуны. Пункт 1 ст. 50 этого документа определяет, что Федеральный Суд защищает местную автономию, но только в той мере, в которой кантоны наделяют коммуны автономией [13].

Согласно логике швейцарской Конституции кантоны могут наделять коммуны полномочиями, и они могут позже лишать их этих полномочий. К тому же, существование местных органов власти не гарантируется Конституцией Швейцарии. Например, если законодательство кантона позволяет, кантоны могут объединять коммуны или расформировывать их.

С точки зрения Конституции Швейцарии коммуны находятся в полной власти кантонов. Поэтому, в значительной степени в результате исторических тенденций и прочных традиций местного самоуправления, во всех кантонах органы местной власти пользуются существенной автономией.

В ст. 5а Конституции Швейцарии закреплен принцип субсидиарности. В п. 1 ст. 43а Конституции Швейцарии определяется, что «Конфедерация берет на себя выполнение только тех задач, которые кантоны не в состоянии выполнить, или которые требуют общего регулирования на уровне конфедерации» [13].

Каждый гражданин Швейцарии является, в первую очередь, гражданином своей общины, затем гражданином своего кантона, и только потом – гражданином Швейцарской Конфедерации. Соответствующим образом построена

и система налогообложения Швейцарии – каждый гражданин платит 3 различных прибыльных налога: один – в бюджет Конфедерации, второй – в бюджет кантона, а третий – в свою коммуну.

Коммуны получают около 1/3 от общих государственных доходов и несут около 1/3 государственных расходов. Они могут собирать собственные налоги (в частности, налог на прибыль) и назначать налоговые ставки, собирать взносы и получать кантональные гранты. Так, Кантон Гривон наделяет коммуны правом собственности на некоторые природные ресурсы (например, на воду и леса). Кантоны имеют систему финансовой эквализации («выравнивание») для поддержки бедных коммун.

Налоговые полномочия и свобода в распределении расходов способствуют высокому уровню автономии. Местные органы власти в Швейцарии имеют высшее в Европе соотношение собственных доходов и расходов, которые поступают из бюджетов вышестоящих уровней. Впрочем, процент государственных расходов, равный 30%, является достаточно низким по сравнению с другими европейскими странами (в Дании он составляет 75%) [26].

Наиболее важные элементы Швейцарской конфедерации – кантоны. Их особую роль объясняют, в частности, тем историческим фактом, что именно они формировали конфедерацию и создавали коммуны на своей территории. Особое отношение к кантонам проявляется в том, что швейцарец имеет склонность чувствовать себя меньше швейцарцем, чем гражданином определенного кантона. Политические институты кантонов схожи с теми, которые есть в коммунах и конфедерации.

Исполнительная власть в кантонах принадлежит Правительственному совету. В кантональных правительствах всегда есть представители разных политических партий, однако здесь, как и в Федеральной ассамблее, нет разделения на правительство и оппозицию.

Количество членов правительственного совета 5-7 человек. Как правило, устанавливается возрастной предел для членов правительственного совета (например, в кантоне Цюрих – 66 лет). Избираются члены правительственного совета каждые четыре года.

Кантон обычно имеет верховный суд, суд присяжных, апелляционный суд и административный суд.

Политические права граждан также чаще реализуются в кантонах, а не на уровне конфедерации. В дополнение к избирательным правам здесь широко применяются народная инициатива и референдум [25].

Кантоны осуществляют определяющее влияние на конфедерацию. В Федеральном Парламенте есть палата – Совет кантонов, представляющая интересы кантонов. Каждый кантон, независимо от его размеров и численности населения, представлен в Совете кантонов двумя членами (полукантоны – одним). Решения Совета кантонов обычно более консервативны, чем Национального Совета (второй палаты парламента). Представители кантонов, как и члены Национального совета, голосуют без предварительных консультаций с их кантональными правительствами.

Кантон имеет право на обращение с инициативой к Конфедерации, требуя отмены или изменения статьи в Федеральной конституции или предлагая принятия новой статьи.

В структуре страны кантоны занимают промежуточное (стержневое) место между коммунами на низшем уровне и конфедерацией на высшем. Некоторые коммуны такие же большие, как Цюрих – с более 400.000 жителей, другие очень маленькие – менее 50 жителей. Все вопросы, касающиеся жизни коммуны, решаются ее гражданами непосредственно. В небольших коммунах с этой целью образуется Коммунальная Ассамблея (Собрание общины). Она собирается регулярно для решения местных текущих дел, таких как финансовые и строительные проекты. Избирательные права предоставляются швейцарским гражданам, которые постоянно проживают в коммуне.

Собрание общины имеет право контроля за деятельностью общественной администрации, установлением ежегодных смет, одобрения налогов и др.

Исполнительная власть в коммуне – местный совет, избирается коммунальной ассамблеей и обычно работает неполный рабочий день (не на постоянной основе). Коммунальная ассамблея избирает, как правило, на полный рабочий день (на постоянной



основе) – клерка (секретаря) и других важных должностных лиц, таких как казначей. Учителя также нередко избираются коммунальной ассамблеей.

Местный совет (совет общины) включает не менее 5 членов. Ответственное руководство выполняет следующие функции:

1) реализация предложенных конфедеративным и кантональным законами задач;

2) выполнение общественных дел, если они не подпадают под компетенцию другой власти или общественных собраний;

3) предварительное обсуждение дел, выносимых на собрание общины;

4) проведение выборов;

5) соблюдение покоя и порядка, обеспечения безопасности лиц и собственности.

Законодательная власть сосредоточена в парламенте, избираемом жителями кантона, и известна как кантональный совет [24].

Таким образом, официальная политика государства заключается в том, что на уровне муниципалитетов граждане четко представляют свои потребности, а значит, могут эффективно решать вопросы, связанные, в частности, с коммунальными услугами, без вмешательства кантонов. До сих пор в Швейцарской Конфедерации эта система демонстрирует свою эффективность в рамках местных особенностей политического процесса.

Современное административно-территориальное устройство Украины было сформировано во времена СССР и должно было обеспечивать эффективность командно-административной системы управления республикой.

Несмотря на многочисленные попытки, в Украине так и не состоялась модернизация административно-территориального устройства, которая обеспечила бы переход от командно-административной системы управления к внедрению принципа субсидиарности в административно-территориальной системе страны.

Концентрация полномочий и ресурсов вокруг центральных органов исполнительной власти приводит к неэффективности государственного администрирования на местах – централизация в принятии решений затрудняет решение базовых проблем на местах.

Отсутствие полномочий для решения большого числа проблем на местах приводит к зависимости (как финансовой, так и управленческой) от центральных органов исполнительной власти или от вышестоящих элементов системы административно-территориального устройства Украины. Отсутствие достаточной финансово-экономической и кадровой базы в регионах является прямым следствием чрезмерной раздробленности единиц административно-территориальной системы Украины и централизованного административно-территориального управления, что практически делает невозможным развитие самоуправления единиц административно-территориальной системы Украины. Перераспределение финансовых ресурсов центральными органами исполнительной власти между административно-территориальными единицами снижает необходимость создавать условия для привлечения капитала и приводит к финансовой зависимости регионов от центральных органов исполнительной власти и стимулирует появление коррупционных схем.

Кроме этого, за годы независимости в Украине при уменьшении количества сельских населенных пунктов произошло значительное увеличение количества сельских советов, что приводит к уменьшению численности населения в территориальных общинах. Малая численность территориальных общин делает невозможным реализацию возложенных на них функций из-за нехватки ресурсов, в результате чего большинство существующих сельских населенных пунктов дотируются из государственного бюджета.

Появление регионально-административного округа – первый шаг к реформированию административно-территориального устройства Украины. В результате реформирования административно-территориального устройства ряд европейских стран провели укрупнение основных административно-территориальных единиц с целью оптимизации администрирования. Регионально-административный округ должен быть наделен значительной частью полномочий в вопросах экономического развития, сбора налогов, формирования бюджета, реализации социальных программ. Таким образом, на

уровне округа должны реализовываться следующие положения: осуществление важных социальных программ развития, программ в сфере здравоохранения, образования и культуры; обеспечение экономического развития; развитие территории и воплощение инфраструктурных проектов.

Эффективное внедрение возложенных на округ полномочий станет возможным через внедрение принципа субсидиарности, согласно которому центральные органы власти делегируют значительную часть полномочий на более низкий уровень административно-территориальной системы, которая должна обеспечить более эффективное администрирование и улучшение качества предоставляемых услуг населению через перенос акцента на решение основных проблем населения на местах. В соответствии с этим к полномочиям высших единиц административно-территориальной системы должны быть отнесены те проблемы, которые не могут быть решены на низком уровне.

Реализация принципа субсидиарности станет возможной при наличии следующих условий: предоставления широких полномочий регионально-административным округам, областям и районам в вопросах экономического развития и транспортной инфраструктуры, формирования и реализации программ социального развития, сбора налогов.

Широкие полномочия единиц административно-территориальной системы в экономической сфере и самостоятельное формирование бюджета неизбежно ставят вопрос об источниках наполняемости местных бюджетов, который может быть реализован через перераспределение части государственных налогов в пользу органов местного самоуправления, а главное – стимулирование инициативы на местах.

**Выводы.** Современное понимание правового обеспечения публичного управления предусматривает функционирование универсального организационно-правового механизма выявления, согласования и реализации общественных потребностей и интересов на основе использования различных правовых средств, формирования субъективных прав и обязанностей участников общественных процессов, перевод



их связей и отношений в конкретные правоотношения.

Опыт зарубежных государств свидетельствует о существовании нескольких подходов к организации самоуправления – в зависимости от взаимоотношений с государственной властью и объема возложенных на него полномочий. Наиболее определяющими из них являются модели местной автономии и децентрализации.

Органы местного самоуправления должны быть наделены широкими финансовыми возможностями и ресурсами, которые в дальнейшем могут быть использованы для нужд общества административно-территориальных единиц.

Эффективность местного самоуправления на примере Швейцарии развивается за счет четкого определения полномочий, финансовой самостоятельности, высокой доли налоговых поступлений в местные бюджеты. Социальная политика государств проявляется в инструментах выравнивания за счет дотаций, позволяет сгладить различия между бедными и богатыми административно-территориальными единицами.

Опыт Швейцарии позволяет отметить значимость развития федерализма в формировании местного самоуправления вообще и его финансово-экономических основ в частности.

В соответствии с принципом subsidiarity основные задачи могут быть возложены на тот уровень публичного управления, который лучше всего подходит для их выполнения. Корреляция между собственными полномочиями и собственными ресурсами способствует развитию ответственности органов управления коммуны.

В целом роль местного самоуправления в Швейцарии достаточно велика. Это частично связано с системой, близкой к прямой демократии, которая действует в Швейцарии и предусматривает серьезное участие граждан в принятии законопроектов и определение политического курса государства. Официальная политика государства заключается в том, что на уровне муниципалитетов граждане четко представляют свои потребности, а значит, могут эффективно решать вопросы, связанные, в частности, с коммунальными услугами, без вмешательства кантонов. До сих пор в

Швейцарской Конфедерации эта система демонстрирует свою эффективность в рамках местных особенностей политического процесса.

#### Список использованной литературы:

1. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть та форми (види) / В. Борденюк // Право України [Текст]. – 2005. – № 1. – С. 21–25.

2. Бребан Г. Французское административное право [Текст] / Г. Бребан. – М. : [б. и.], 1988. – С. 87.

3. Ведель Ж. Административное право Франции [Текст] / Ж. Ведель. – М. : Прогрес, 1973. – 512 с.

4. Грицяк І.А. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація [Текст] / І.А. Грицяк. – К. : Вид-во УАДУ, 1997. – 487 с.

5. Грицяк І.А. Проблеми теорії та практики державного управління та місцевого самоврядування [Текст] : матер. щоріч. наук.-практ. конф. професорсько-викладацького складу та слухачів Української академії державного управління (31 травня 1996 р.) / І.А. Грицяк. – К. : [б. в.], 1996. – С. 58.

6. Грицяк І. Місцеве самоврядування України в історії і сучасності / І. Грицяк // Вісник УАДУ [Текст]. – 1996. – № 1. – С. 53–67.

7. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики [Текст] / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.

8. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Москаленко О.М. Бориславська О.М., Заверуха І.Б. та ін.] ; Центр політико-правових реформ. – К., 2012. – 212 с.

9. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985) // СЗ РФ. 1998, N 36, ст. 4466.

10. Іжа М.М. Показник децентралізаційних процесів у країнах Європи. / М.М. Іжа. – Режим доступу : <http://sevntu.com.ua/jspui/bitstream/123456789/3288/1/112-30.pdf>.

11. Коваленко А. Місцеве самоврядування: природа, ознаки, межі / А. Коваленко // Право України [Текст]. – 1997. – № 2. – С. 3–5.

12. Колишко Р.А. Децентралізація публічної влади: історія та сучасні тенденції розвитку / Р.А. Колишко // Вісник КНУ [Текст]. – 2003. – Вип. 27. – С. 198–204. – (Серія «Міжнародні відносини»).

13. Конституція Швейцарії (Швейцарської Конфедерації) от 18 апреля 1999 г. // Юридическое агентство Legal NS [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://legalns.com/download/books/cons/switzerland.pdf>.

14. Матвієнко В.Я. Прогностика: прогнозирование социальных и экономических процессов: теория, методика, практика / В.Я. Матвієнко. – К. : Укр. пропілеї, 2000. – С. 169.

15. Матвієнко А.С. Політико-правові засади децентралізації влади в контексті адміністративної реформи в Україні [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 / А.С. Матвієнко ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К. : [б. в.], 2010. – 23 с.

16. Машина С.Н. Сущность и системные характеристики политико-правовой категории «децентрализация» в современном демократическом государстве / С.Н. Машина // Государство и право [Текст]. – 2006. – № 7. – С. 27–30.

17. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / редкол. : Ю.В. Ковбасюк, К.О.Вашченко, В.В. Толкованов та ін. ; за заг. ред. проф. Ю.В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2014. – 128 с.

18. Пилипишин В.П. Вплив процесів інтеграції на національні системи державного управління / В.П. Пилипишин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11pvpdu.pdf>.

19. Политологический словарь [Текст] / ред. В.Ф. Халипов. – М. : [б. в.], 1995. – С. 35.

20. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).

21. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р.



№ 333-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа : // www.kmu.gov.ua.

22. Хріпливець Д.Є. Теоретичні засади моделей місцевого самоврядування / Д.Є. Хріпливець [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=188>.

23. Цурканова І.О. Сутність та особливості централізації та децентралізації органів влади в Україні [Электронный ресурс] / І.О. Цурканова. – Режим доступа : <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukraci/politics/2012/197-185-13.pdf>.

24. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://business-swiss.ch/2014/01/gemeindefusion-ch/>.

25. Ladner A. Die Schweizer Gemeinden im Wandel: politische Institutionen und lokale Politik. Chavannes-Lausanne, 2008.

26. Loïc Philip, l'autonomie financière des collectivités territoriales, les Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 12/2000, op. cit.

27. Swianiewicz P. Foundations of Fiscal Decentralization. Benchmarking Guide for Countries in Transition. – Budapest: LGI/OSI, 2003.

#### ИФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Мурзина Татьяна Анатольевна** – аспирант кафедры региональной политики и публичного администрирования Одесского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Murzina Tatiana Anatolyevna** – Postgraduate Student at the Department of Regional Policy and Public Administration of Odessa Regional Institute for Public Administration of National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

<mailto:murzina1@ukr.net>

УДК 347.97/99

## ФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ О СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ: ПУТИ ЭФФЕКТИВНОЙ КОММУНИКАЦИИ

**Ольга ОВСЯННИКОВА,**

кандидат юридических наук,

доцент кафедры организации судебных и правоохранительных органов Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

#### Аннотация

В статье проводится исследование особенностей формирования общественного мнения относительно судебной власти в Украине средствами массовой информации. Рассматриваются проблемы взаимодействия судов и средств массовой информации во время проведения открытых судебных заседаний, за пределами слушания судебных дел, а также при освещении средствами массовой информации других вопросов деятельности судебной власти. Предлагаются способы налаживания эффективной коммуникации судебной власти и средств массовой информации.

**Ключевые слова:** судебная власть, суд, судья, общественное мнение, средства массовой информации.

#### MASS MEDIA FORMING PUBLIC OPINION REGARDING JUDICIAL BRANCH OF POWER: THE WAYS OF EFFECTIVE COMMUNICATION

**Olga OVSYANNIKOVA,**

Candidate of Law, Associate Professor at the Department of Organization of Judicial and Law Enforcement Agencies of Yaroslav Mudryi National Law University

#### Summary

The article shows a research of features of mass media forming public opinion regarding judicial branch of power. Problems of interaction between courts and mass media during open trials, beyond trials, and also during mass media coverage of other activities of judicial power are reviewed. Ways of improving effective communication between judicial power and mass media are proposed.

**Key words:** judicial power, court, judge, public opinion, mass media.

**Постановка проблемы.** Средства массовой информации постоянно и целеустремленно формируют общественное мнение по достаточно широкому кругу вопросов. Одним из таких вопросов, который представляет значительный интерес для общества в Украине, является деятельность судебной ветви власти, ведь общественность всегда хочет быть проинформированной относительно особенностей функционирования судов и работы судей. Именно поэтому сегодня крайне важным является налаживание эффективной коммуникации судебной власти с обществом, которая поможет приблизить процесс отправ-

ления правосудия в Украине к европейским стандартам. Создание эффективной системы взаимодействия судов и СМИ является актуальным заданием на этапе демократических преобразований в современной Украине, именно поэтому важность этого вопроса должны четко осознавать и последовательно выполнять как судьи, так и представители СМИ.

Вопросам совершенствования взаимодействия судебной власти и средств массовой информации, в том числе относительно выработки направлений их эффективной коммуникации, посвящен ряд научных публикаций. В частности, этими проблемами занимались



такие исследователи, как К. Бабенко, В. Городовенко, С. Денисюк, П. Каблук, М. Кобылянский, О. Красовская, М. Логунова, В. Маляренко, В. Петренко, С. Прилуцкий, А. Селиванов, В. Певец, Т. Суярко и другие. Вместе с тем законодательство Украины не стоит на месте, принимаются новые законы, положения и инструкции, разрабатываются рекомендации относительно взаимодействия судов и СМИ, что, в свою очередь, порождает необходимость дальнейшего исследования указанных вопросов.

**Целью статьи** является исследование особенностей формирования общественного мнения относительно судебной власти в Украине средствами массовой информации, а также выработка путей эффективной коммуникации судебной власти и средств массовой информации.

**Изложение основного материала** исследования. Прежде всего, необходимо определить, что является собой категория «общественное мнение». Не погружаясь во множество определений сущности общественного мнения, отметим, что большинство ученых сходятся на том, что общественное мнение – это состояние массового сознания, которое включает в себя скрытое или явное отношение разных социальных общностей к проблемам, событиям и фактам действительности [1, с. 245]. Общественное мнение выступает в экспрессивной, консультативной, контрольной и директивной функциях – занимает определенную позицию, дает советы, выносит решения по тем или другим вопросам, регулирует поведение индивидов, социальных групп и учреждений, поддерживая или отбрасывая те или иные представления, ценности, нормы. В зависимости от содержания высказываний общественное мнение выражается в оценочных, аналитических и директивных суждениях. Общественное мнение действует практически во всех сферах жизни общества, но высказывается далеко не по каждому поводу. В поле зрения общественного мнения попадают лишь те проблемы, которые вызывают общественный интерес, выделяются актуальностью и в принципе допускают многозначительное толкование, возможность дискуссии [2, с. 191]. Сегодня общественность становится

свидетелем становления независимой и действенной судебной власти в Украине, и, конечно, этот процесс не сможет состояться без прямой и активной роли общества. А поскольку чуть ли единственным публичным каналом распространения любой информации, и о судебной власти в том числе, являются средства массовой информации, судебная власть должна сотрудничать с прессой, демонстрируя при этом транспарентность (открытость) обществу.

Эффективная коммуникация судебной власти и средств массовой информации является крайне важной, поскольку помогает решить многочисленные задания, которые стоят сегодня перед украинским обществом. Среди таких заданий, в частности, можно выделить: 1) укрепления и защиты независимости судебной власти; 2) повышение доверия общества к судебной власти; 3) формирование позитивного имиджа судебной власти; 4) удовлетворение общественного интереса в общественно важной информации; 5) обеспечение прозрачной и открытой деятельности судов; 5) налаживание системно организованной и постоянной просветительской деятельности, направленной на ознакомление с деятельностью судов и судей, а также с конституционными правами и обязанностями граждан в доступной для широкой общественности форме; б) обеспечение согласованной и последовательной коммуникации судов и СМИ и тому подобное.

При налаживании эффективной коммуникации судов и СМИ стоит придерживаться положений, которые закрепляются международными нормами, в частности «Мадридскими принципами взаимодействия средств массовой информации и судебской независимости» (Резолюция 1296 Экономического и социального Совета ООН от 11 февраля 1994 года), а также Выводом № 7 (2005) Консультативного совета европейских судей к сведению Комитета Министров Совета Европы по вопросу «Правосудие и общество». В частности, основным положением «Мадридских принципов взаимодействия средств массовой информации и судебской независимости» является утверждение о том, что «функцией и правом СМИ является сбор и распространение среди общественности ин-

формации, высказываний и критических утверждений о судопроизводстве, а также освещения судебных дел, до, после и во время судебного разбирательства без нарушения при этом презумпции невиновности» [3].

Взаимодействие судов с представителями отечественных и зарубежных средств массовой информации в Украине осуществляется в соответствии с положениями Конституции Украины, законов Украины «О судоустройстве и статусе судей», «О доступе к судебным решениям», «О порядке освещения деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в Украине в средствах массовой информации», «О доступе к публичной информации», «Об информации», «О печатных средствах массовой информации (прессе) в Украине», «О телевидении и радиовещании», «Об информационных агентствах», а также в соответствии с положениями, которые утверждаются непосредственно самими судебными учреждениями (например, положение о взаимодействии конкретного суда с представителями средств массовой информации, положение об обеспечении доступа к публичной информации в конкретном суде и тому подобное).

Для налаживания плодотворных отношений между СМИ и судьями, что в конечном результате будет способствовать формированию позитивного мнения общества относительно судебной ветви власти, должен быть выработан и внедрён комплекс мероприятий, который позволит представителям СМИ и судьям взаимовыгодно сотрудничать и повысит прозрачность в деятельности судебных органов. Такие мероприятия, по нашему мнению, могут быть внедрены по нескольким важным направлениям.

В первую очередь, речь идёт о взаимодействии во время присутствия средств массовой информации на открытых судебных заседаниях. В соответствии со ст. 11 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» рассмотрение дел в судах происходит открыто, кроме случаев, установленных законом. В открытом судебном заседании имеют право присутствовать любые лица. Лица, присутствующие в зале судебного заседания, представители средств массовой информации могут



проводить в зале судебного заседания фотосъемку, видео- и аудиозапись с использованием портативных видео- и аудиотехнических средств без получения отдельного разрешения суда, но с учетом ограничений, установленных законом. Трансляция судебного заседания осуществляется с разрешения суда. Проведение в зале судебного заседания фотосъемки, видеозаписи, а также трансляция судебного заседания должны осуществляться без создания препятствий в ведении заседания и осуществлении участниками судебного процесса их процессуальных прав. Суд может определить место в зале судебных заседаний, с которого должна проводиться фотосъемка, видеозапись [4].

Стоит отметить, что самими судами могут разрабатываться правила взаимодействия со средствами массовой информации. В частности, некоторыми судами разработаны специальные Положения о взаимодействии суда с представителями средств массовой информации, которыми устанавливаются основные правила присутствия представителей СМИ в суде. Например, в соответствии с указанным Положением устанавливаются требования, которых должны придерживаться средства массовой информации при посещении открытых судебных заседаний. Среди них, например, – требование относительно того, что представители СМИ должны заблаговременно приходить на мероприятия, запланированные в суде (среди них и судебные заседания), по крайней мере не позже чем за 10 минут до начала, имея при себе соответствующее служебное удостоверение. Кроме этого, устанавливается, что представители СМИ, присутствующие на судебном заседании, должны придерживаться общих правил поведения в судебном заседании, требований процессуального законодательства Украины, не нарушать права других лиц, не мешать осуществлению правосудия, выполнять распоряжение председательствующего судьи по делу, воздерживаться от любых действий, которые свидетельствуют о неуважении к суду или установленным в суде правилам.

Что касается обязанностей суда по отношению к представителям средств массовой информации, то, в первую очередь, речь идет об обязанности надлежащего информирования СМИ о

запланированных мероприятиях суда, в том числе и об открытых судебных заседаниях. В соответствии с Законом Украины «О судоустройстве и статусе судей» информация о суде, который рассматривает дело, сторонах спора и предмете иска, дате поступления искового заявления, апелляционной, кассационной жалобы, заявления о пересмотре судебного решения, стадии рассмотрения дела, месте, дате и времени судебного заседания, движении дела из одного суда в другой является открытой и должна быть безотлагательно обнародованной на официальном веб-портале судебной власти Украины, кроме случаев, установленных законом. Кроме этого, такое информирование происходит также путем вывешивания расписания слушаний судебных дел в здании суда. Следовательно, информация об открытых судебных процессах, о времени и месте их проведения должна быть доведена к сведению общественности и СМИ двумя основными способами: через веб-сайты судов и непосредственно путем размещения данной информации в помещении суда. Однако считаем, что такой порядок информирования не является достаточно действенным и не способствует широкому освещению в СМИ всех актуальных вопросов деятельности судебной власти. Было бы целесообразно внедрить практику рассылки судами к местным СМИ перечня дел, рассмотрение которых вскоре планируется. Конечно, речь идет об оповещении средств массовой информации не о каждом судебном процессе. Однако в ряде случаев инициатива суда по приглашению журналистов может быть чрезвычайно важной, поскольку средства массовой информации по собственной инициативе освещают преимущественно процессы, которые имеют политический или общественный резонанс, скандальный характер, в то время как судебное разбирательство дел, информирование о которых населения является важным по соображениям морали, с целью повышения юридической культуры и образованности населения, может остаться незамеченным. Приглашение журналистов по инициативе суда на подобные судебные процессы действительно могло бы способствовать повышению авторитета суда в глазах общества.

Кроме этого, судьи не должны безосновательно отказывать представителям СМИ в доступе на открытые судебные заседания, а также в проведении фото-видеосъемки и транслировании судебного заседания. При этом журналистам стоит помнить, что проведение в зале судебных заседаний фото- и киносъемки, теле-, видео-, звукозаписи с применением стационарной аппаратуры, а также транслирование судебного разбирательства дела допускается исключительно по решению суда. Для осуществления фото- и киносъемки, теле, видео-, звукозаписи с применением стационарной аппаратуры, а также транслирования судебного заседания по радио и телевидению представителям СМИ предварительно следует обратиться с ходатайством на имя судьи-докладчика по делу.

Вторым направлением эффективного взаимодействия судебной власти и средств массовой информации является налаживание сотрудничества за пределами судебного заседания. Речь идет об общении судей и журналистов относительно результатов рассмотрения конкретных дел, а также об освещении представителями СМИ важных событий конкретного суда. При таком взаимодействии, посещая суд с целью выполнения своих профессиональных обязанностей, журналистам стоит, в первую очередь, быть осведомленными относительно необходимости проявления уважения к судьям, уважать гарантии каждого лица на приватность и придерживаться принципа презумпции невиновности. Недопустимыми для журналистов являются некорректные и неэтичные высказывания относительно судей, а также распространение в своих материалах недостоверной информации о лице (диффамация) и/или разглашение конфиденциальной информации (вмешивание в личную жизнь). Кроме этого, учитывая тот факт, что судьи не имеют права комментировать дела, которые находятся в их ведении, журналистам для получения более полной информации рекомендуется обращаться или к судьям-спикерам, или к пресс-секретарям суда. Поэтому каждый суд должен со своей стороны обеспечивать эффективное сотрудничество судей и СМИ путём создания при судах пресс-служб или введения должностей пресс-секретарей суда, которые будут



предоставлять согласно действующему законодательству интересующую СМИ информацию, будут распространять пресс-релизы относительно результатов рассмотрения судебных дел, а также будут способствовать разрешению конкретных запросов по определенной проблематике (в частности, относительно интервьюирования судьи и тому подобное). Более того, в Украине достаточно недавно внедрён институт судей-спикеров, что может считаться своеобразным прорывом в налаживании отношений между судебной властью и средствами массовой информации. В отличие от судьи, который вынес судебное решение и не вправе его комментировать, судьи-спикеры могут объяснять решения судей и их последствия, что является крайне необходимым для журналистов для более объективного освещения информации в своих публикациях и репортажах.

Стоит также говорить о таких средствах налаживания эффективной коммуникации судебной власти и средств массовой информации, как проведение общих мероприятий. Стоит отметить, что наиболее распространенным средством общения судебной власти и СМИ выступают пресс-конференции, то есть встречи судей и журналистов, посвященные определенной теме, которые проводятся с целью освещения для общественности основных проблем, которые имеют место в деятельности судов. На суд возлагается обязанность относительно надлежащей организации таких мероприятий и своевременного информирования журналистов относительно их проведения. В судах эта обязанность, как правило, возлагается на пресс-секретаря суда. В свою очередь, журналистам стоит помнить о необходимости заблаговременной аккредитации на такие мероприятия.

Кроме этого, важным и необходимым средством для эффективного сотрудничества является проведение общих тренингов для СМИ и пресс-секретарей судов. Во время таких мероприятий пресс-секретари судов должны научиться предоставлять точную и доступную информацию, а журналисты среди прочего – научиться правильно использовать юридическую терминологию для максимально объективного и квалифицированного освещения информации.

Заметим, что вопрос налаживания конструктивного диалога между судами, СМИ и общественностью, взаимодействия и координации деятельности журналистов и судей при осуществлении ими профессиональной деятельности постоянно обсуждаются практиками и научными работниками. В частности, 08 июня 2017 года Совет судей Украины одобрил Резолюцию «Правовое государство – общее дело и ответственность», принятую на Первом общенациональном форуме «Независимые суды и свободные СМИ: Синергия ради будущего» [5]. Указанный документ является важным ввиду того, что в соответствии с указанной Резолюцией выделяются основные задания, которые стоят как перед судами, так и перед СМИ на пути налаживания эффективной коммуникации. Интерес, среди прочего, вызывают рекомендации относительно конкретных мер, которых следует придерживаться судьям и журналистам для их плодотворного сотрудничества. Так, рекомендуется:

1) проводить общие мероприятия судей и журналистов, предоставлять (в пределах действующего законодательства) обоснованные ответы на информационные запросы, обнародовать пресс-релизы относительно результатов рассмотрения судебных дел, а также практиковать интервьюирование судей по определенным вопросам;

2) обеспечивать эффективное сотрудничество судей и СМИ через созданные при судах пресс-службы, которые будут предоставлять согласно действующему законодательству необходимую информацию, будут распространять пресс-релизы относительно результатов рассмотрения судебных дел, а также будут способствовать в решении конкретных запросов по определенной проблематике;

3) предоставлять и распространять лишь объективную, достоверную, проверенную и подтвержденную информацию о деятельности судебной власти в Украине и ее правоприменительной работе;

4) проявлять открытость, объективность, непредубежденность, коммуникабельность, тактичность и уважение в общении между судьями и представителями СМИ, придерживаться требований, установленных действующим

законодательством Украины, правилами судейской этики и правилами журналистской этики;

5) разрешать проблемы, которые будут возникать в ходе осуществления журналистской деятельности в общении с судьями, путем переговоров с руководством соответствующего суда, Советом судей Украины, или путем проведения консультативных встреч журналистов и судей;

6) проводить время от времени публичные мероприятия для информирования общественности относительно основных проблем, которые имеют место в деятельности судов, а также о судебной практике, кроме того, по вопросам, которые представляют общественный интерес.

Стоит отметить, что данная Резолюция является документом, на основании которого судьи и журналисты будут прилагать все усилия для осуществления надлежащей координации их действий, направленных на достижение цели, которая установлена Резолюцией.

**Выводы.** В статье рассмотрены лишь некоторые способы установления эффективной коммуникации судебной власти и средств массовой информации. Вместе с тем следование им позволит сформировать более позитивный имидж судебной системы в целом, создаст систему комплексного информационного обеспечения деятельности судов. Одним из ожидаемых результатов эффективной коммуникации судов и СМИ будет повышение уровня информированности населения по правовым вопросам, деловой активности граждан по обеспечению защиты своих прав, свобод и законных интересов в судебном порядке.

#### Список использованной литературы:

1. Соціологія: підручник / за ред. В.Г. Городяненка. – К. : ВЦ «Академія», 2008. – 544 с. – С. 245.
2. Петришин Г. Соціологія громадської думки (матеріали до лекцій) / Г. Петришин // Наукові записи. – С. 190.
3. Мадридські принципи щодо зв'язку між засобами масової інформації та суддівською незалежністю, оприлюднені у Резолюції 1296 Економічної



і соціальної ради ООН від 11 лютого 1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://apladm.od.court.gov.ua/sud9105/pres-centr/news/375130/>.

4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 31, ст. 545.

5. Резолюція «Правова держава – спільна справа та відповідальність», прийнята на Першому загальнонаціональному форумі «Незалежні суди та вільні ЗМІ: Синергія заради майбутнього» 22 травня 2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://oda.court.gov.ua/sud1590/pres-centr/news/356348/>.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Овсянникова Ольга Александровна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры организации судебных и правоохранительных органов Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Ovsiannikova Olga Aleksandrovna** – Candidate of Law, Associate Professor at the Department of Organization of Judicial and Law Enforcement Agencies of Yaroslav Mudryi National Law University

[olgaalexovs@meta.ua](mailto:olgaalexovs@meta.ua)

УДК 342.951

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ФОРМИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА В СИСТЕМЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

**Александр ПЕТРОВСКИЙ,**

заведующий учебно-научной лаборатории правовой информатики  
Национального университета водного хозяйства и природопользования

#### Аннотация

В статье исследуется вопрос формирования информационного пространства правоохранительных органов в таких странах как Великобритания, Франция, Германия, Литва, США. Охарактеризованы информационно-поисковые системы перечисленных стран, которые способствуют совершенствованию деятельности по борьбе с преступностью и способствуют оптимизации процессов раскрытия и расследования преступлений, совершенных членами организованных группировок. Особое внимание уделено изучению опыта успешного функционирования информационного пространства правоохранительных органов в странах Европейского Союза и гармонизации законодательства. Сделаны выводы о направлениях совершенствования информационного обеспечения правоохранительных органов Украины и приведения в соответствие с международными стандартами.

**Ключевые слова:** информационное пространство, правоохранительные органы, информационно-поисковые системы.

#### FOREIGN EXPERIENCE OF FORMATION OF THE INFORMATION SPACE IN THE SYSTEM OF LAW ENFORCEMENT BODIES

**Alexander PETROVSKIY,**

Head of the Educational and Scientific Laboratory of Legal Informatics  
of National University of Water Management and Nature Management

#### Summary

In the article the question of formation of the information space of law enforcement bodies in such countries as Great Britain, France, Germany, Lithuania, the USA is investigated. The information retrieval systems of the listed countries that contribute to the improvement of activities to combat crime and contribute to the optimization of the processes of disclosure and investigation of crimes committed by members of organized groups are described. Particular attention is paid to the study of the successful functioning of the information space of law enforcement agencies in the countries of the European Union and the harmonization of legislation. Conclusions are made about the directions for improving the information support of Ukrainian law enforcement bodies and bringing them in line with international standards.

**Key words:** information space, law enforcement agencies, information retrieval systems.

**Постановка проблемы.** Генезис формирования информационного пространства правоохранительных органов в Украине свидетельствует о том, что приспособившись к новым потребностям обеспечения правопорядка в государстве и борьбы с правонарушениями, необходимо повышать качественный уровень информационного обеспечения. Анализ информационного обеспечения правоохранительных органов Украины свидетельствует о постоянной необходимости его совершенствования.

**Актуальность темы исследования.** На современном этапе роста уровня преступности и совершенствования методов преступной деятельности без эффективной информационной поддержки правоохранительные органы остаются в неравных условиях в процессе противодействия данным негативным явлениям. По нашему мнению, важным направлением поиска путей совершенствования и внедрения информационных технологий в деятельность правоохранительных органов



является изучение опыта зарубежных стран и международного опыта в данной сфере.

**Целью** научной статьи является исследование зарубежного опыта формирования информационного пространства правоохранительных органов и на этой основе – формирование предложений для Украины.

**Изложение основного материала.** Как отмечает А.В. Бочковой, автоматизированные информационно-поисковые системы широко используются правоохранительными органами во многих зарубежных странах и способствуют оптимизации процессов раскрытия и расследования преступлений, совершенных членами организованных группировок. В условиях активизации процессов обмена информацией и общего ритма жизни, в том числе и преступного, необходимо постоянно совершенствовать методы и способы работы с растущими массивами данных. С этой целью функционируют информационно-аналитические системы, основное преимущество которых заключается в осуществлении анализа и прогнозирования [2, с. 227].

Стоит обратить внимание, прежде всего, на опыт применения информационных технологий в деятельности правоохранительных органов стран ЕС, ведь в условиях евроинтеграции сотрудничество в области юстиции, свободы и безопасности является одним из важных векторов движения нашего государства к обретению статуса полноценного государства-члена ЕС. В условиях реформирования системы правоохранительных органов важным для повышения эффективности ее информационно-аналитического обеспечения является изучение опыта успешного функционирования информационных систем стран ЕС, а не только гармонизация законодательства в данной сфере. Так, изучая опыт стран ЕС в области применения информационных технологий правоохранительными органами, ученые особое внимание обращают на передовой опыт Великобритании [8].

В этом государстве была введена система новейших компьютерных видеонаблюдений, созданных благодаря финансированию городских администраций и частных предприятий, что способствует повышению уровня

предупреждения правонарушений и быстрого их раскрытия. Современные технические средства видеонаблюдения, применяемые полицией Великобритании, обладают способностью осуществлять надзор во время слежки за гражданами, особенностью которого является моментальное сканирование лица и проверка в файлах полиции. Внедренная корпоративная объединенная информационная модель данных для нужд полиции основывается на создании каталога информационных объектов, благодаря которому устанавливаются и наглядно демонстрируются иерархические взаимоотношения между информационными объектами [7, с. 169].

Среди информационных систем Великобритании в первую очередь необходимо обратить внимание на основную Национальную компьютерную систему полиции Великобритании – Police National Computer (PNC), которая введена с целью содействия осуществлению расследования и обмена информацией. Так, данная система содержит расширенные сведения о людях, транспортных средствах, преступлениях и имуществе, которые доступны в пределах защищенной сети и включают мобильные проверки данных на месте преступления или проведения расследования [1]. К национальной компьютерной системе полиции Великобритании (PNC) относится информация о криминальных историях всех преступников в Англии, Уэльсе и Шотландии и информационные данные от других полицейских сил, таких как Британская Транспортная Полиция. Представление данные PNC происходит на основе стандартного протокола передачи файлов, установленного между Министерством внутренних дел и Организацией Информационных Технологий Полиции (РІТО).

С 2010 г. в Великобритании функционирует общенациональная база данных – Полицейская Национальная база данных (PND), которая включает в себя Национальную компьютерную систему полиции Великобритании и всю информацию относительно местных полицейских сил («мягкую» информацию) [8, с. 88.]. Деятельность правоохранительных органов Великобритании также обеспечивают и другие информационные системы, в частности The

National Policing Improvement Agency (NPIA) и National Criminal Intelligence DNA Database (NDNAD). В состав информационной системы The National Policing Improvement Agency (NPIA) входит несколько баз данных («Имена», «Автомобиль», «Недвижимость», «Водитель»). Доступ к этой информационной системе предоставляется всем территориальным полицейским силам Великобритании, полиции Северной Ирландии (PSNI), Британской транспортной полиции (ВТР), полицейской службе Шотландии, Национальной службе идентификации (NIS), Национальному агентству по преступности (NCA), Службе безопасности (MI-5) и Секретной разведывательной службе (MI-6), Ассоциации начальников полиции (АСПО) и др. правоохранительным органам [9].

Таким образом, можно сделать вывод, что правоохранительные органы Великобритании объединены в единое информационное пространство.

Nationa Criminal Intelligence DNA Database (NDNAD) функционирует с 1995 года при Министерстве внутренних дел Великобритании и считается самой большой и главной базой данных ДНК во всем мире. Ежемесячно база данных уголовной разведки Великобритании пополняется 30000 новых образцов, которые изымаются с мест совершения преступлений, берутся полицейскими в подозреваемых, арестованных и лиц, находящихся под стражей в полицейском участке. Данные, содержащиеся в NDNAD, принадлежат полицейскому органа, который предоставил образец для анализа. Данные, содержащиеся в Национальной базе данных ДНК, состоящие из данных частных лиц, отобранных на основании Закона о полиции и доказательствах по уголовным делам. При поступлении в базу данных нового образца автоматически осуществляется поиск на совпадение среди существующих записей NDNAD [5, с. 24]. Среди главных информационных систем правоохранительных органов Великобритании также выделяют IDENT 1 – центральный национальный банк биометрических данных, который аккумулирует информацию об отпечатках пальцев, ладоней и др. образцов ДНК, изымаются с места осмотра преступления или биометрических данных лиц,



контактировавших с полицией. В своей деятельности правоохранительные органы используют информационные технологии, что влияет на качество оценки, анализа и обработки информации о лицах, совершающих правонарушения, способствуют своевременному получению информации компетентными полицейскими органами в целях противодействия противоправной деятельности, а также координирует деятельность полицейских служб национального и местного значения в вопросах, связанных с получением информации.

Заслуживает внимания также опыт применения информационных технологий правоохранительными органами Франции. Информационно-аналитическая система ANACRIM, которой пользуются не только французские правоохранительные органы, но и многих других стран ЕС, используется Национальной жандармерией Франции с целью проведения анализа состояния преступности в стране. ANACRIM содержит информацию о лицах, местах, событиях, в частности номерах телефонов или автомобилях. С помощью ANACRIM французские правоохранители установить связь между всеми записями в базе данных, а вывод предоставляется в виде графической презентации. На основе этого аналитики определяют соответствующие гипотезы или составляют запросы с целью заполнения пробелов или проверки некоторых интеллектуальных предположений. В соответствии с французским законодательством в базу данных ANACRIM могут быть внесены также сведения, которые не требуют доказывания по усмотрению следователя. Однако информация в базу данных информационной системы ANACRIM может быть внесена только тогда, когда существуют веские и последовательные доказательства подозрения или совершение лицом особо тяжкого преступления.

Правоохранительные органы Франции также используют в своей деятельности автоматизированные информационно-поисковые системы, в частности JUDEX – это система, с помощью которой осуществляется реестр уголовных правонарушителей и потерпевших, в которой содержится около 3 млн. записей; Fichier National

Automatisé des Empreintes Génétiques (FNAEG) – автоматизированный национальный банк данных генетических отпечатков ДНК; L'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (AGDREF AGEDREF) – база данных, в которой сосредотачивается информация об иностранцах; автоматическая информационно-поисковая система «Кассиопея», которая содержит информацию о жалобах зарегистрированных судей в ходе судебного разбирательства, обвиняемых, свидетелей, потерпевших и гражданских истцов [5, с. 5]

Правоохранительные органы Федеративной Республики Германия (ФРГ) также не менее активно, чем рассмотренные выше страны-члены ЕС, применяют новейшие информационные компьютерные технологии с целью улучшения качества информационного обеспечения своей служебной деятельности. Так, единственным центром сбора и электронной обработки необходимой для немецкой полиции информации является Федеральная криминальная полиция – Bundeskriminalamt (ВКА). На Bundeskriminalamt возлагается задача установления взаимодействия между всеми полицейскими органами и службами государства в сфере предотвращения и противодействия преступности.

Как отмечает М. Криштанович, посредством использования информационно-аналитических систем правоохранительные органы ФРГ выполняют важные задачи, в частности осуществляют регистрацию и обработку оперативных данных, поступающих в структурные подразделения управления в виде письменных сведений, полицейских протоколов, радио-сообщений; проводят регистрацию и обработку сообщений о совершении правонарушений и преступлений; осуществляют передачу в земельный уголовный розыск оперативных сообщений по уголовным преступлениям; осуществляют информационный поиск согласно запросам сотрудников управления и др. [6, с. 347].

Так, с помощью Informations system der Polizei (INPOL) – информационно-поисковой системы Федеральной криминальной полиции – осуществляется учет всех лиц, объявленных в розыск, собираются сведения о похищенных

транспортных средствах, документы и др. информация о лицах, находящихся в розыске немецкой полиции или судебными органами. Доступ к базам данных Informations system der Polizei (INPOL) имеют все отделения полиции и таможенных органов ФРГ. ФРГ также имеет мощную базу данных образцов ДНК - Die DNA - Analysedate, которая функционирует при управлении Федеральной криминальной полиции и ежемесячно пополняется примерно на 7000 новых записей. В базу данных вносится информация о генетических образцы конкретных лиц (т.н. персональные записи) и образцы неустановленных лиц, которые изымаются с мест совершения преступления. Доказывания путем сравнения образцов ДНК в настоящее время считается самым успешным уголовным инструментом для установления преступника в ФРГ. Правоохранительные органы ФРГ также осуществляют регистрацию иностранных лиц посредством автоматизированной информационной системы Das Ausländer zentral register (AZR) – Центрального реестра иностранцев, который ведется Федеральным управлением по вопросам миграции и беженцев и содержит около 20000000 персональных записей. В базу данных заносится информация о статусе лица (депортация, отказ, ограничения и т.д.). Регистрация ведется в Федеральном ведомстве по вопросам миграции и беженцев. AZR относится к наиболее полным автоматизированным реестрам государственного управления в ФРГ, доступ к которому предоставляется доступ к этой базе данных имеют 6500 органов-партнеров, включая все иммиграционные учреждения, органы полиции и таможенные органы [6, с. 25]

Среди информационных систем других стран ЕС стоит обратить внимание на криминалистическую информационную систему Литовской республики. Так, введение литовской криминалистической информационной системы имеет целью способствовать должностным лицам и учреждениям системы уголовного правосудия в выполнении своих разнообразных обязанностей на общегосударственной основе путем предоставления круглосуточного доступа к необходимой информации. В состав данной информационной



системы включены базы данных различных департаментов, среди которых выделяют:

1) «Население Литовской Республики» (включает информацию о гражданах – все данные удостоверения личности или паспорта);

2) «Транспорт», в которую вносятся сведения о регистрации транспортных средств;

3) «Огнестрельное оружие», которая содержит информацию о зарегистрированном огнестрельном оружии и его владельцев;

4) «Особо опасные лица». Содержит данные о преступниках, находящихся в розыске и считаются пропавшими без вести;

5) «Похищенные транспортные средства»;

6) «Украденное огнестрельное оружие»;

7) «Преступления и преступники»;

8) «Полицейские превентивные записи» (информация о лицах, восприимчивы к нарушению) – система автоматизированной идентификации отпечатков пальцев (АДИС) [8, с. 88]. Положительный опыт Литовской республики заключается в интеграции всех необходимых для правоохранительных органов сведений, содержащихся в различных базах данных, в единую информационную систему, способствует налаживанию контактов между различными правоохранительными органами в процессе их деятельности и повышению эффективности предотвращения и противодействию преступной деятельности.

В общем, как отмечают ученые, анализ функционирования информационных систем правоохранительных органов стран-членов ЕС дает основания проследить схожие тенденции их формирования и функционирования. Так, данные системы создаются на общенациональном уровне и цель их функционирования заключается в обеспечении стратегического анализа данных, касающихся преступной деятельности [3, с. 243]. На центральном уровне ведутся обобщенные учеты лиц, совершивших преступления, иностранных лиц, реестры транспортных средств, огнестрельного оружия, создаются базы данных ДНК – примерные, отпечатков пальцев и др.

На современном этапе для деятельности зарубежных полицейских

органов характерна тенденция активизации взаимодействия с целью повышения эффективности борьбы с транснациональной преступностью. Одним из важных направлений интеграции правоохранительных органов в сфере предотвращения и противодействия преступной деятельности, все чаще выходя за пределы одного государства, выступает обмен информацией между ними. Информационное обеспечение международного сотрудничества правоохранительных органов ученые рассматривают с двух сторон: во-первых, как предусмотренные международными договорами и уголовно-процессуальным законодательством процессуальные, оперативно-розыскные, следственные действия, с помощью которых получается необходимая для осуществления правоохранительной деятельности информация; во-вторых, как система мер, которые обеспечивают успешную реализацию действий первой группы, среди которых информационные системы правоохранительных органов всех уровней отыграют значительную роль, поскольку выполняют функции получения, передачи, защиты и использования информации [9, с. 100].

**Выводы.** Итак, правоохранительные органы зарубежных стран уделяют большое внимание созданию и обеспечению функционирования информационных систем как важному инструменту обеспечения эффективности предотвращения и противодействия преступности. Анализ информационного обеспечения многих стран-членов ЕС, США, Израиля позволяет сделать вывод о том, что отечественная система информационного обеспечения нуждается в совершенствовании, в частности приведении в соответствие с международными стандартами.

Во-первых, по сравнению с зарубежными аналогами введенные отечественные информационные системы нужно совершенствовать в соответствии с технологическим уровнем и потребностями развитых стран.

Во-вторых, необходимо вводить новые программные комплексы, которые позволят устанавливать связь между информацией о лице, которая подлежит проверке с целью построения версий или предсказания поведения.

В-третьих, в современных условиях роста транснациональной преступно-

сти, терроризма важным направлением межгосударственного сотрудничества правоохранительных органов выступает формирование единого информационного пространства, в частности введение в рамках международных полицейских организаций (Европола, Интерпола) компьютеризированных систем обмена информацией.

#### Список использованной литературы:

1. The PNC or Police National Computer [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.inbrief.co.uk/police/police-national-computer/>.

2. Бочковий О.В. Ігнорування інформаційно-технічного прогресу органами досудового розслідування в Україні: хронічна риса чи тимчасове явище? / О.В. Бочковий // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2016. – Вип. 3. – С. 223. – [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlduvs\\_2016\\_3\\_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlduvs_2016_3_26).

3. Калаянов Д.П. Поліція країн ЄС та використання її досвіду в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ України: теорія і практика : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Д.П. Калаянов. – О., 2010. – 468 с.

4. Катеринчук И.П. Международный и зарубежный опыт применения информационных технологий в деятельности правоохранительных органов / И.П. Катеринчук // Национальный юридический журнал: теория и практика (Jurnalul Juridic National: Teories i Practica). – 2015. – № 3/2 (13). – С. 22–26. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2015/3/part\\_2/5.pdf](http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2015/3/part_2/5.pdf).

5. Катеринчук І.П. Світовий досвід застосування інформаційних технологій у діяльності правоохоронних органів / І.П. Катеринчук // Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави: матеріали VIII міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 25 березня 2016 р. – Одеса: ОДУВС, 2016. – 356 с.

6. Криштанович М.Ф. Модернізація механізмів державного управління в системі органів внутрішніх справ сучасної України: дис. ... д-ра наук з



держ. упр. : 25.00.02 / М.Ф. Криштанович ; Чорномор. нац. ун-т ім. Петра Могили. – Миколаїв, 2016. – 474 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://chmnu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/09/Kryshtanovych\\_dis.pdf](https://chmnu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/09/Kryshtanovych_dis.pdf).

7. Нефедова Н.А. Інформаційне забезпечення спеціальної поліцейської діяльності / Н.А. Нефедова // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 2(8). – С. 167–173 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/download/220\\_925e37796a97ae5941a1a6e59018065f](http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/download/220_925e37796a97ae5941a1a6e59018065f).

8. Солнцева Х.В. Деякі питання запровадження та використання сучасних технологій в органах поліції / Х.В. Солнцева // Право та інновації. – 2016. – № 4. – С. 86. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir\\_2016\\_4\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir_2016_4_14). <http://ndipzir.org.ua/wpcontent/uploads/2017/01/Solntseva16.pdf>.

9. Черноус Ю.М. Інформаційне забезпечення розслідування міжнародної злочинності / Ю.М. Черноус // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2010. – Вип. 23. – С. 95–104. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz\\_2010\\_23\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2010_23_11).

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Петровский Александр Михайлович** – заведующий учебно-научной лаборатории правовой информатики Национального университета водного хозяйства и природопользования

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Petrovskiy Alexander Mikhailovich** – Head of the Educational and Scientific Laboratory of Legal Informatics of National University of Water Management and Nature Management

[kaf-kpgd@nuwm.edu.ua](mailto:kaf-kpgd@nuwm.edu.ua)

УДК 343.123.11(477)

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОВЕРКИ СВЕДЕНИЙ ОБ УГОЛОВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ НА ПЕРВОНАЧАЛЬНОМ ЭТАПЕ ДОСУДЕБНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

**Оксана ПОЛИЩУК,**

научный сотрудник отдела организации научной работы  
Одесского государственного университета внутренних дел

#### Аннотация

В статье рассматриваются актуальные вопросы в части проверки сведений о совершенных уголовных правонарушениях на первоначальном этапе досудебного расследования. Исходя из анализа практической деятельности органов досудебного расследования Национальной полиции Украины, усматривается, что в положениях действующего Уголовного процессуального кодекса имеются недостатки в части проверки сведений об уголовных правонарушениях в начале досудебного расследования. Обращено внимание на раскрытие вопросов доследственной проверки, на рассмотрение сущности и содержания сведений об уголовных правонарушениях, проанализированы поводы и основания для начала досудебного расследования, а также на необходимость дополнения действующего уголовного процессуального законодательства и нормативно-правовых актов, которые бы регулировали порядок проверки заявлений и сообщения о совершенных уголовных правонарушениях, а также принятие по ним законного и объективного решения.

**Ключевые слова:** проверка, сведения о совершенном уголовном правонарушении, первоначальный этап, досудебное расследование, заявления и сообщения о совершенных уголовных правонарушениях, органы досудебного расследования.

## ACTUAL PROBLEMS OF CHECKING OF CRIMINAL OF OFFENCES INFORMATION AT THE FIRST STAGE OF THE PRELIMINARY INVESTIGATION

**Oksana POLISHCHUK,**

Scientific Assistant of the Department of organization of scientific work  
of Odessa State University of Internal Affairs

#### Summary

In the article pressing questions are examined in part of verification of information about perfect criminal offences on the primary stage of pre-trial investigation. Coming from the analysis of practical activity of organs of pre-trial investigation of the National police of Ukraine seen, that in positions of the operating Criminal judicial code there are defects in part of verification of information about criminal offences at the beginning of pre-trial investigation. Paid attention to opening of questions доследственной verification, for consideration of essence and maintenance of information about criminal offences, occasions and grounds are analyzed for the beginning of pre-trial investigation, and also on a necessity additions of current criminal judicial legislation and normatively-legal acts, that regulated a checking of statements sequence and report about perfect criminal offences, and also acceptance on them of legal and objective decision.

**Key words:** information verification, perfect criminal offences, primary stage, pre-trial investigation, statements and reports about perfect criminal offences, authorities of pre-trial investigation.

**П**остановка проблемы. Начало досудебного расследования имеет важное значение в уголовном процессе. Именно от правильного оформления первоначального этапа

зависит успех в раскрытии и расследовании совершенных уголовных правонарушений. Действующий Уголовный процессуальный кодекс Украины существенно изменил стадии уголовного



процесса, ликвидировав последственную проверку и институт возбуждения уголовного дела. Действующим законодательством запрещено проводить досудебное расследование до внесения сведений в Единый реестр досудебных расследований (ЕРДР), кроме неотложного следственного (розыскного) действия – осмотра места происшествия. Специфика современного досудебного расследования, а именно его первоначальный этап – внесение сведений в ЕРДР, имеет существенные сложности в практической деятельности. Анализ норм УПК Украины свидетельствует о ряде пробелов, которые существуют на стадии принятия информации о совершенном уголовном правонарушении до внесения ее в ЕРДР. Изложенное свидетельствует о необходимости комплексного исследования вопросов проверки сведений об уголовных правонарушениях на начальном этапе досудебного расследования с целью установления причин и условий, законодательных пробелов, которые препятствуют эффективной деятельности следователей.

**Актуальность темы исследования** подтверждается малой степенью исследования проблем проверки заявлений и сообщений о совершенных уголовных правонарушениях на первоначальном этапе досудебного расследования в уголовном производстве в рамках действующего УПК Украины.

**Состояние исследования.** В научной плоскости отдельные аспекты проверки заявлений и сообщений о совершенных уголовных правонарушениях на первоначальном этапе стадии досудебного расследования исследовались многими учеными-процессуалистами и криминалистами: А.Ю. Аленным, С.В. Бородиным, В.П. Бахиным, В.И. Галаганом, В.Г. Гончаренко, Ю.Н. Грошевым, А.А. Дубинским, В.С. Зеленецким, О.В. Каплиной, В.Т. Маляренко, О.Р. Михайленко, Н.Н. Михеенко, В.Т. Нором, Д.Т. Письменным, Н.А. Погорецким, С.В. Слинко, О.Ю. Татаровым, Л.Д. Удаловой, В.П. Шибико и другими. Существенный вклад ученых в разработку этой проблемы является безоговорочным, но существует насущная необходимость дальнейших исследований.

**Целью и задачей статьи** является исследование проблем начала досудеб-

ного расследования в части проверки заявлений и сообщений о совершенных уголовных правонарушениях, раскрытие сущности и содержания начала досудебного расследования, определение современного состояния теоретико-правовых и организационно-тактических принципов начала досудебного расследования в уголовном процессе, анализ нормативно-правового обеспечения и пути их решения.

#### **Изложение основного материала.**

Важным направлением развития Украины как правового государства является усовершенствование норм действующего законодательства, которое в дальнейшем даст возможность воплотить его в практическую деятельность правоохранительных органов с целью повышения её эффективности в борьбе с преступностью, гарантируя защиту прав и свобод каждого гражданина нашего государства, а также интересов общества и государства в целом. Так, одним из приоритетных направлений законодательства, которое нуждается в усовершенствовании, является уголовное процессуальное законодательство. Кроме этого, важным и актуальными является не только законодательное закрепление изменений, но и возможность их реализации в практической деятельности.

Исходя из анализа практической деятельности органов досудебного расследования Национальной полиции Украины, усматривается, что в положениях действующего УПК Украины имеется ряд пробелов в части проверки сведений об уголовных правонарушениях на начальном этапе досудебного расследования. Отметим, что проводить следственные (розыскные) действия по каждому заявлению, сообщению о совершении уголовного правонарушения, которое внесено в ЕРДР, без последственной проверки нецелесообразно с позиции расточительности ресурсов Национальной полиции и рабочего времени следователей органов досудебного расследования. В действующем УПК не урегулирован порядок проверки сведений о совершенных уголовных правонарушениях, так как реформой в 2012 году была отменена последственная проверка заявлений и сообщений о совершенных уголовных правонарушениях и ликвидирован институт возбуждения уголовного

дела. Поэтому, действующий УПК, в отличие от УПК 1960 года, не регламентирует деятельность по проверке сведений об уголовных правонарушениях на начальном этапе досудебного расследования.

Согласно действующему законодательству стадия досудебного расследования начинается с момента внесения сведений об уголовном правонарушении в ЕРДР. До принятия действующего Уголовного процессуального кодекса досудебное расследование начиналось только после возбуждения уголовного дела, и эта стадия уголовного процесса в разные времена вызывала дискуссии среди ученых о целесообразности существования института возбуждения уголовного дела.

В процессуальной науке при рассмотрении вопросов последственной проверки традиционно принято рассматривать сущность и содержание сведений об уголовных правонарушениях, анализировать поводы и основания для начала досудебного расследования. Так, по актуальному для науки вопросу появляется немало актуальных вопросов практики, поскольку наука и практика, законодательство и практика, литература и практика содержат разные положения. Наука, литература и законодательство содержат информацию, которую иногда трудно, а иногда нереально применить в практической деятельности сотрудников правоохранительных органов. Как пример рассмотрим понятие «повод к началу досудебного расследования», которое является часто употребляемым в научной литературе. Нормы действующего законодательства не дают четкого определения вышеупомянутому понятию, однако ученые, которые исследуют проблемы уголовного процесса, пытаются его сформулировать на доктринальном уровне.

В теории уголовного процесса поводы к возбуждению уголовного дела определяли такие известные ученые, как Ю.Н. Грошевой, О.В. Каплина. По их мнению, повод – это предусмотренный законом источник информации, из которого орган дознания, следователь, прокурор, судья узнают о совершенном преступлении или такой, который совершается или готовится; другими словами – это источник сведений о преступлении [1, с. 183]. Такие



ученые, как В.Г. Гончаренко, В.А. Колесник, в учебном пособии, авторами которого они являются, отмечают, что поводом к началу досудебного расследования являются те источники, из которых органы, которые уполномочены на осуществление досудебного расследования, получают сведения о совершенном уголовном правонарушении [2, с. 277].

Проведя анализ научной литературы, взглядов ученых относительно понятия и содержания поводов к началу досудебного расследования, можно прийти к заключению, что поводы к началу досудебного расследования являются собой источники информации. В положениях действующего УПК Украины такие источники получения информации четко не перечислены и, соответственно, не нашли своего отражения в его нормах. Однако, если проанализировать содержание ч. 1 ст. 214 УПК, то можно допустить, что «поводом к началу досудебного расследования», предусмотренным в действующем Уголовном процессуальном кодексе Украины, является:

1) заявление, сообщение физических или юридических лиц о совершенном уголовном правонарушении;

2) самостоятельное выявление следователем, прокурором уголовного правонарушения из любого источника [3].

Проводя сравнение с нормами УПК Украины 1960 года, обратим внимание, что указанный документ в ч. 1 ст. 94 содержал исчерпывающий перечень поводов к возбуждению уголовного дела, а именно:

1) заявления или сообщения предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, представителей власти, общественности или отдельных граждан;

2) сообщения представителей власти, общественности или отдельных граждан, которые задержали подозреваемое лицо на месте совершения преступления или с вещественным доказательством;

3) явка с повинной;

4) сообщения, опубликованные в прессе;

5) непосредственное выявление органом дознания, следователем, прокурором или судом признаков преступления [4].

На сегодняшний день УПК Украины подобного перечня не содержит, а устанавливает лишь несколько правил, которые регламентируют начало досудебного расследования. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 214 УПК следователь, прокурор, иное служебное лицо, уполномоченное на принятие и регистрацию заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях, обязаны принять и зарегистрировать такое заявление или сообщение. Отказ в принятии и регистрации заявления или сообщения об уголовном правонарушении не допускается [3].

Одной из характерных особенностей этапа проверки заявлений и сообщений о совершении уголовного правонарушения является осуществление проверочных действий на начальном этапе досудебного расследования уполномоченными служебными лицами. На этом этапе осуществляется широкий круг процессуальных и иных действий, привлекается значительное количество лиц, которые выполняют разные функции и отстаивают разные интересы. Фактически на начальном этапе досудебного расследования участвуют следователь, сотрудники оперативных и иных подразделений, руководители органов досудебного расследования, прокурор, заявитель, специалист, понятые, лица, которым могут быть известны любые обстоятельства совершенного уголовного правонарушения, а также обстоятельства, которые подлежат доказыванию.

В нормах УПК 1960 г. субъекты, которые принимали заявления или сообщения о совершении уголовного правонарушения и проводили первоначальную проверку, были наделены предусмотренными законом полномочиями, а именно: отбирать объяснение от граждан (ч. 4 ст. 97 УПК); истребовать и получать предметы и документы (ч. 4 ст. 97 УПК); проводить осмотр места происшествия (ч. 2 ст. 190 УПК); проводить выемку почтово-телеграфной корреспонденции (ч. 3 ст. 187 УПК); проводить оперативно-розыскные мероприятия (ч. 5 ст. 97 УПК).

В действующем уголовном процессуальном законодательстве усматривается явно недостаточная урегулированность порядка проверки заявлений и сообщений о совершенных уголовных правонарушениях и принятия решений

по результатам этой проверки. УПК 2012 г. исключил из арсенала проверочных действий на начальном этапе досудебного расследования даже такие апробированные десятилетиями практики расследования мероприятия, как получение объяснений; истребование предметов и документов; проведение выемки почтово-телеграфной корреспонденции; снятие информации с каналов связи и проведения оперативно-розыскных мероприятий. Пробелы законодательства в отмеченном направлении не могут быть заполнены только ведомственными нормативными актами, поскольку требуют закрепления накопленного практикой и научно обоснованного опыта криминалистического обеспечения деятельности правоохранительных органов как на стадии досудебного расследования в целом, так и проверки сведений об уголовных правонарушениях в рамках этой стадии.

Согласно Инструкции по организации взаимодействия органов досудебного расследования с другими органами и подразделениями Национальной полиции Украины по предотвращению уголовных правонарушений, их выявлению и расследованию, которая утверждена приказом МВД Украины от 07.07.2017 № 575 [5], о поступлении заявления или сообщения о совершенном уголовном правонарушении уполномоченный сотрудник дежурной части обязан немедленно доложить руководителю органа досудебного расследования, который определяет следователя, который, в свою очередь, будет осуществлять досудебное расследование, а также проинформировать руководителя органа, подразделения полиции.

Структурно-логически процессуальный порядок начала досудебного расследования включает принятие, регистрацию и проверку информации о совершенных уголовных правонарушениях, что, помимо прочего, регламентируется межведомственными и ведомственными нормативно-правовыми актами МВД Украины. Последние содержат толкование содержания источников информации о совершенных уголовных правонарушениях и составляющих категорий реагирования на заявления и сообщения о совершенных уголовных правонарушениях. Так, п. 2 Инструкции о порядке ведения едино-



го учета в органах полиции заявлений и сообщений о совершенных уголовных правонарушениях и других происшествиях, которая утверждена приказом МВД Украины от 06.11.2015 № 1377 [6], определяет источники информации о совершенных уголовных правонарушениях и других происшествиях:

1) заявления и сообщения лиц, которые приходят в орган полиции, к лицу, уполномоченному осуществлять досудебное расследование (далее – следователь), или служебному лицу, уполномоченному на принятие и регистрацию заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях;

2) самостоятельно выявленные следователем или другим должностным лицом органа полиции из любого источника обстоятельств уголовного правонарушения;

3) сообщения лиц, которые задержали подозреваемое лицо при совершении или покушении на совершение уголовного правонарушения, или непосредственно после совершения уголовного правонарушения, или во время непрерывного преследования лица, которое подозревается в его совершении;

4) другое.

Также в п. 4 данной Инструкции [6] изложено определение следующих терминов:

1) принятие заявлений и сообщений о совершенных уголовных правонарушениях и других происшествиях – действиях служебных лиц органов полиции при получении заявлений и сообщений о совершенных уголовных правонарушениях и других происшествиях;

2) регистрация заявлений и сообщений о совершенных уголовных правонарушениях и других происшествиях – присвоение каждому полученному заявлению и сообщению о совершенном уголовном правонарушении и другом происшествии порядкового номера и фиксация в соответствующих учетных документах сжатых данных о заявлениях и сообщениях о совершенных уголовных правонарушениях и других происшествиях.

Следовательно, исходя из содержания указанной Инструкции [6], процедура реагирования на заявления и сообщения о совершенных уголовных правонарушениях и других происше-

ствиях не охватывает вопрос проверки отмеченных сведений. Такое положение вещей вынуждает нас обратиться к теории уголовного процесса с целью определения места такой проверки на начальном этапе досудебного расследования. Так, исходя из содержания ч. 1 ст. 214 УПК, основаниями для начала досудебного расследования являются обстоятельства (достаточные данные), которые свидетельствуют о совершении уголовного правонарушения, в частности о наличии таких элементов его состава, как объект и объективная сторона. Наличие субъекта не является обязательным условием при определении оснований для начала досудебного расследования, поскольку уголовное преследование может быть начато в тех случаях, когда лицо, совершившее уголовное правонарушение, не установлено.

**Выводы.** Подытоживая вышеизложенное, следует отметить, что поводы к началу досудебного расследования, которые представляют собой источники сведений об уголовных правонарушениях, очерчены в рамках действующего УПК Украины лишь частично. На сегодняшний день наиболее распространенными поводами к началу досудебного расследования являются: принятие заявления от отдельных граждан; материалы, в которых зафиксированы фактические данные о противоправной деятельности отдельных групп и групп лиц, собранные оперативными подразделениями с соблюдением требований Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности»; явка с признанием (явка с повинной); сообщение учреждений, предприятий и организаций, их должностных лиц; сообщение средств массовой информации и сообщения, размещенные в сети Internet; самостоятельное выявление следователем, прокурором из любого источника обстоятельств, которые могут свидетельствовать о совершении уголовного правонарушения. Процедура реагирования на заявления и сообщения о совершенных уголовных правонарушениях включает такую неотъемлемую составляющую, как проверка сведений об уголовных правонарушениях, которая имеет место до внесения сведений о преступлении в ЕРДР и содержание которой значительно зависит от источника получения таких сведений.

Проведенный нами анализ источников сведений об уголовных правонарушениях позволяет выделить взаимозависимость поводов к началу досудебного расследования и форм проверки сведений об уголовных правонарушениях. Так, для реагирования на заявления от отдельных граждан характерным является проведение доследственной проверки до внесения сведений в ЕРДР (путем проведения осмотра, опроса граждан и др.); при непосредственном выявлении следователем, прокурором признаков уголовного правонарушения – проведение проверки в пределах уголовного производства (путем проведения следственных действий); для реагирования на анонимные сообщения – проведение проверки с использованием возможностей оперативно-розыскной деятельности (путем проведения мероприятий оперативного (инициативного) поиска).

#### Список использованной литературы:

1. Кримінальний процес : підручник / за ред. Ю.М. Грошевого та О.В. Капліної. – Х. : Право, 2010. – 608 с.
2. Гончаренко В.Г. Кримінальне процесуальне право України : [навчальний посібник] / В.Г. Гончаренко, В.А. Колесник. – К. : Юстініан, 2014. – 573 с.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс] : від 13 квітня 2012 р. : за станом на 14.04.2017 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua>. – Назва з екрану.
4. Кримінально-процесуальний кодекс України [Електронний ресурс] : від 28.12.1960 р. : втратив чинність 19.11.2012 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>. – Назва з екрану.
5. Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні [Електронний ресурс] : затв. наказом МВС України від 07.07.2017 № 575 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>. – Назва з екрану.



6. Інструкція про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події [Електронний ресурс] : затв. наказом МВС України від 06.11.2015 № 1377 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>. – Назва з екрану.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Полищук Оксана Васильевна** – научный сотрудник отдела организации научной работы Одесского государственного университета внутренних дел;

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Polishchuk Oksana Vasilyevna** – Scientific Assistant of the Department of organization of scientific work of Odessa State University of Internal Affairs

04879850712@ukr.net

УДК 347.921.4(477)

## SUBJECTS OF THE RIGHT TO APPEAL TO THE COURT FOR PROTECTION OF VIOLATED, UNRECOGNISED OR DISPUTED RIGHTS: GENERAL THEORETICAL AND LAW ENFORCEMENT APPROACH

**Yuliia POLIUK,**

Assistant, Department of Civil Procedural Law  
National University "Odessa Academy of Law"

#### Summary

In the article there has explored and analyzed the following legal categories as "the subject of law" and "subject of legal relations". There has been defined the circle of subjects of the right to appeal to the court for the protection of violated, unrecognized or disputed rights through the application of the general theoretical approach. The analysis of the norms of the current legislation of Ukraine has been carried out in the section concerning the subjects of the right to judicial protection and the right to appeal to the court for protection. The differentiation of the subjects of the right to apply to the court has been introduced, taking into account the peculiarities of the realization of this right in a concrete process. There have been investigated the subjects of realization of the right to apply to the court and drawn the distinction between subjects of the right to apply to the court and subjects of the realization of this right.

**Key words:** right to apply to the court, subjects of law, subjects of the right to apply to the court, exercise of the right to apply to the court, subjects of the right to apply to the court.

## СУБЪЕКТЫ ПРАВА НА ОБРАЩЕНИЕ В СУД ЗА ЗАЩИТОЙ НАРУШЕННЫХ, НЕПРИЗНАННЫХ ИЛИ ОСПАРИВАЕМЫХ ПРАВ: ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЙ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЙ ПОДХОД

**Юлия ПОЛЮК,**

ассистент кафедры гражданского процесса  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

#### Аннотация

В статье исследуются и анализируются такие правовые категории, как «субъект права» и «субъект правоотношений», определяется круг субъектов права на обращение в суд за защитой нарушенных, непризнанных или оспариваемых прав путем применения общетеоретического подхода. Осуществляется анализ норм действующего законодательства Украины в части, касающейся субъектов права на судебную защиту и права на обращение в суд за защитой. Проводится дифференциация субъектов права на обращение в суд, учитывая особенности реализации этого права в конкретном процессе, вводится и исследуется такая категория, как субъекты реализации права на обращение в суд, проводится разграничение между субъектами права на обращение в суд и субъектами реализации этого права.

**Ключевые слова:** право на обращение в суд, субъекты права, субъекты права на обращение в суд, реализация права на обращение в суд, субъекты реализации права на обращение в суд.

**Formulation of the problem.** The emergence of Ukraine as a democratic, social state, where rule of law is observed, has been accompanied by systemic reforms and democratic transformations, while

the gradual entry of our state into the European and world legal space raises considerable interest in the problem of the protection of human and civil rights and freedoms. As you know, Art. 55 of the Constitution of Ukraine establishes



the constitutional right of a person to judicial protection, which in turn is carried out through the implementation of a subjective procedural right to apply to the court. The procedure for its implementation is characterized by the presence of procedural actions of the participant and the relevant procedural actions of the court, which are carried out in a sequence established by the civil procedural law and collectively recognized as the legal composition of the emergence, change or termination of procedural legal relations.

The theoretical definition of the specificity and content of civil procedural legal relations can be attributed to a group of fundamental issues not only of civil procedural law, but of modern civilization as a whole. In fact, recognizing the general structure of civil procedural legal relations, which distinguishes three key elements – subject, object and content – almost always represent a problem, whose content determines a certain type of legal relationship and its specificity. The theoretical and scientific significance of this problem lies in the fact that, in addition to the definition of the content of such legal relations related to the implementation of the right to apply to the court, it is extremely difficult not only to define the further establishment of the subjects of the right to apply to the court and civil objects procedural legal relations, but also the general construction of the theoretical model of civil procedural law, which must contain a basic definition of what exactly constitute the civil procedural legal relationships that arise and exist within the boundaries of the law and to a court as a form of protection of violated, unrecognized or disputed rights. At the same time, it is possible to determine the circle of subjects of the right to apply to the court only on the basis of the correct and clear formulation of the notion of civil procedural legal relations in the field of legal regulation, since the correct understanding of legal relations is inextricably linked with the definition of the place of rights, legal duties, and as well as the actual behavior of their subjects.

**Relevance of the topic of research.** In today's conditions, the right to apply to the court can be defined as a

procedural tool for the implementation of the constitutional right to judicial protection, since only in the case of the subject of the appeal of the necessary conditions for the right to apply to the court and the implementation of certain procedural actions generates a civil procedural activity of the court whose purpose is to protect the rights and interests of the individual and within the limits of which the constitutional right to judicial protection is implemented. However, in order to be able to launch a procedural mechanism for the right to apply to a court, it is necessary to investigate and clearly understand who is the subject of this right.

**State of research.** In the theory of civil procedural law, the question of the definition and correlation of such concepts as “the subject of law” and “subject of legal relations” attracted the attention of lawyers and caused a lot of discussions, in particular S.S. Alekseev, N.I. Matusov, M.N. Marchenko, M.A. Vikut, S.F. Kechejian, A.V. Mickiewicz, V.V. Kopeychikov, V.V. Razuvaev, R.O. Khalfina and other scholars initiated the debates on this matter and expressed different points of view. However, the principle of delimitation regarding the definition of these concepts in science has not been carried out, and for the most part, “subjects of law” are considered mainly in the context of “subjects of legal relationships”, that is, these terms are used as identical.

**The purpose** of this article is to study and analyze such legal categories as “subject of law” and “subject of legal relations”. Considering the right to apply to the court as a form of protection of violated, unrecognized or disputed rights, determine the circle of subjects of this right by applying the general theoretical approach. On the basis of the law enforcement approach, associated with the implementation in a specific process of the right to judicial protection, and to differentiate the subjects of the right to apply, the court has distinguished between the persons who have the procedural right to appeal to a court from persons who carry out procedural activities aimed at the realization of this right. To achieve the abovementioned goal, the following tasks were set:

- to carry out an analysis of the provisions of the current legislation of Ukraine insofar as it concerns the subjects of the right to judicial protection and the right to appeal to the court for protection;

- to study and define the content of such categories as “subject of law” and “subject of legal relationships”;

- to define a circle of subjects of the right to apply to the court by applying the general theoretical approach, while considering the said right as a form of protection of violated, unrecognized or disputed rights;

- to differentiate the subjects of the right to apply to the court on the basis of the law enforcement approach;

- to distinguish between persons who have a procedural right to appeal to a court from persons who carry out procedural activities aimed at the realization of this right.

**Presenting main material.** At the legislative level, “the right to judicial protection” is enshrined as an unrestricted and inalienable right. This right has been directly enshrined in the Constitution of Ukraine (hereinafter – the Constitution), which in Part 1 of Art. 55 confirmed that the rights and freedoms of man and citizen are defended by the court [1]. At the same time, the Civil Procedural Code of Ukraine (hereinafter – the Criminal Code of Ukraine) in Art. 3 establishes the provision on “the right to apply to the court for protection” and specifies that each person has the right, in the manner prescribed by this Code, to apply to the court for the protection of their violated, unrecognized or disputed rights, freedoms or interests [2]. However, the use of such a definition as “every person” needs to be detailed in order to correctly identify the circle of subjects of the right to apply to the court. After all, from the right understanding of whom belongs the subjective right to apply to the court, who and in what cases can implement it depends on the implementation of the constitutional right to judicial protection.

Like any civil procedural law, the right to apply to the court is implemented within the framework of civil procedural legal relations. By definition, civil procedural legal relations are social relations that arose



as a result of the influence of the norms of civil procedural law on them and aimed at the protection and protection of the subjective rights and interests of certain members of society, which are carried out by a specially authorized body of state power, a court. But it should be remembered and clearly understood that the law does not affect behavior directly. The legal norm specifies the persons who can or are obliged to be subjects of legal relations or can initiate them. It thus establishes legal capacity as the ability to be the subject of legal relations. Accordingly, one should agree with the statement of S. S. Alekseyev that legal norms create a mandatory basis for the identification of the individual, organization, public entities as subjects of law [3, p. 139].

Despite the fact that in modern jurisprudence the issue of the definition and correlation of such concepts as “the subject of law” and “subject of legal relations” is devoted to sufficient research, it remains unclear and causing many discussions. So, S.F. Kechenyak [4, p. 38] and R.O. Khalfina [5, p. 114] investigating this issue reaches the conclusion that the concept of “subject of legal relations” is narrower than “the subject of law”, because the carrier of rights and obligations may not be a participant in concrete, real legal relations. In defining the concept of “subject of law” most theorists, jurists, in particular, S.S. Alekseev [6, p. 276], N.I. Matusov [7, p. 91], are usually guided by the content of the category “legal personality”. Furthermore, O.F. Skakun substantiates the essence of the concept of the subject in relation to such categories as the subject of legal relations and legal personality, indicating that the categories “subject” and “person having legal personality” coincide [8, p. 113]. It appears that the legal personality and the subject of law are two interrelated concepts: the elements of legal personality (legal capacity and capacity) represent the qualities of the person recognized as the subject of law. Such approaches are the most common in legal science, but with such an understanding of legal personality one can discuss, since the personality includes abstract ability to have rights and responsibilities and the real ability of these rights and

obligations to use, as well as the ability to bear responsibility for committed delusions, then under legal personality it is necessary to understand the ability of individuals and their entities to be subjects of legal relationships. In addition, it is not possible to agree with this statement, given that in all modern law and order the subjects of law are also recognized as persons who are not able to engage in legal relationships, namely, those who are young and incapacitated.

On illicitness in the identified concepts, M.A. Vikut insists on considering the subject of law as the actual owner of subjective law [9, p. 67]. At the same time, V.V. Razuvaev emphasized that with the assimilation of the categories of “subject of law” and “subject of legal relations” there is a major shortage of theoretical developments on this issue, since it is formed the idea that it is legal relations that are primary and identify a person as a subject of law, while actually the truth is the opposite – the subjects of law are primary, because in their absence, there will not exist and relationships [10, p. 58]. These positions of the authors, at the present stage of development of legal science, occupy a central place and determine that the subject of the right is a person who may be a participant in the legal relationship, that is, their potential participant. Instead, the subject of legal relationships – this is already a real participant in the legal relationship, that is, a specific person.

From the analysis of the general theoretical positions of the authors it is seen that the subject of law is considered to be all who can have rights regardless of whether he realizes them in fact, proceeding from this, any entity that may be subject to civil procedural law, can also be the subject of both civil process and civil procedural legal relationships. In this case, we are talking about the legal possibilities reflected in the procedural law. It is sufficient to have procedural legal capacity in order to become a subject of civil procedural law. Ability to be a subject of judicial protection and in this context – the subject of civil procedural law in no way associated with the possibility of their actions to exercise subjective civil procedural rights and obligations.

The above statement is conditioned, first of all, by the absolute right to judicial protection, which can not be made dependent on the availability of capacity and the actual ability to legally act in the process.

Thus, when defining the subjects of the right to apply to court, as forms of protection of violated, unrecognized or disputed rights, the attention should be paid, first of all, to the provisions of Art. 55 of the Constitution, which defines the subjects of the right to judicial protection, since the right to apply to the court is possessed only by the person who has been granted the right to judicial protection. In accordance with this rule, the right to judicial protection is guaranteed “to everyone”. By providing an official interpretation of Part 1 of Art. 55 of the Constitution, the Constitutional Court of Ukraine (hereinafter – CCU) in paragraph 1 of the decision No. of 25.12.1997 [11] defines the subjects of the right to judicial protection: citizens of Ukraine, foreigners and stateless persons, that is, individuals. A similar position was also stated in paragraph 1 of the decision of the CCU of 25 September 1997 No. 6 [12]. Thus, it is quite right that the issue of assigning legal entities to the subjects of the right to judicial protection and the right to apply to court accordingly appears.

The only explanation on this issue can be found by analyzing the judgment of the Constitutional Court No. 1-rp/99 of February 9, 1999, in case No. 1-7/99 [13], which provides official interpretation of Art. 58 of the Constitution in the context of the extension of the provisions of this article to legal entities and states that the provisions of Part 1 of Art. 58 of the Constitution, it should be understood that it concerns a person and a citizen (an individual). Such a conclusion is probably based on the fact that this article is contained in Section II “Rights, Freedoms and Responsibilities of a Person and Citizen”, which enshrines the constitutional rights, freedoms and responsibilities primarily of man and citizen and their guarantees and is supported by system analysis the content of his articles and Part 2 of Art. 3 of the Constitution. Accordingly, the question is whether Article Art. 55 of



the Constitution on legal entities, can be considered rhetorical, since this article is in the same section as in Art. 58 of the Constitution.

Taking into account the abovementioned, the question arises as to the compliance of the norms of other laws of Ukraine, which contain provisions on the right to judicial protection and the right to appeal to the legal entities of the Constitution. For example, Part 1 of Art. 7. The Law of Ukraine “On the Judiciary and Status of Courts” guarantees the right to judicial protection, however, Part 2 of this article contains somewhat different definition of subjects of the right to judicial protection than in the Basic Law: “Foreigners, stateless persons and foreign legal entities have the right to judicial protection in Ukraine on a par with citizens and legal entities of Ukraine” [14]. The provisions on individuals (foreigners and stateless persons) are indisputable, since Art. 26 of the Constitution and Art. 55, the content of which is officially explained by the above-mentioned decisions of the Constitutional Court. However, the provision on the assignment of foreign legal entities to the subjects of the right to judicial protection, at first glance, is unfounded, since the compliance of legal entities of Ukraine with the subjects of these rights is not clarified. Such a problem can only be solved by supplementing Art. 55 of the Constitution, the norm concerning legal entities. A good example in the context of this issue is Art. 19 (3) of the German Constitution, which states that fundamental rights must also apply to domestic legal entities to the extent permitted by the nature of such rights [15].

While continuing to study the provisions of a legal entity under national law, the attention should be paid to Art. 80 of the Civil Code of Ukraine [16], according to which a legal entity is personally legal and defined as a possible participant in the civil process. By the general rule in accordance with this Part 1 of Art. 3 The GIC of Ukraine has the right to appeal to the court for protection, “every person”. The specifying circumstance of the concept of “every person” in this case may be art. 30 of the same law, the

content of which includes individuals, legal entities, as well as the state.

The question of determining the state as the subject of the right to apply to a court can be solved by analyzing the norms of the current legislation, first of all, it is necessary to refer to Part 2 of Art. 30 of the CPC of Ukraine, which defines the state as a participant in the civil process and to Part 4 of Art. 38 of the CPC of Ukraine, according to which the state in the civil process is represented by the relevant bodies of state power within their competence through their representative. These legal norms create the proper ground for asserting that the state exercises its procedural right to apply to the court through the system of state authorities, which is entrusted with the fulfillment of state tasks, in particular the representation of the state as a party to the civil case and the protection of its interests in court. However, is it possible say that within the scope of the right to apply to the court as a form of protection of violated, unrecognized or disputed rights, the state is the subject of this right?

Given that the state is an independent participant in the civil process and takes part in civil cases indirectly through the relevant state authorities, while exercising the right to apply to the court in order to protect their own interests in case of violation or threat of violation, it is possible to state that within the right to appeal to the court as a form of protection of violated, unrecognized or challenged rights of the subject of this right is not a state.

Analyzing the foregoing, taking into account the nature of the normative attachment and the person’s constitutional right to judicial protection, it is possible to determine the primary general theoretical classification of subjects of the right to apply to court as forms of protection of violated, unrecognized or disputed rights:

- any individual – citizens of Ukraine, foreigners and stateless persons;
- legal entities of Ukraine and foreign countries.

Given the nature of the person’s right to apply to the court for the protection of violated unrecognized or disputed rights and the way of its implementation, it

is possible to divide the subjects of the right to apply to:

– actual:

- acting directly in the process, realizing the right to apply to the court by their own actions (when a person has both civil procedural legal capacity and civil procedural capacity and exercises procedural rights and obligations personally);

- acting in the process indirectly, exercising their right to apply to the court through procedural representatives (when the person has both civil procedural legal capacity and civil procedural capacity, but procedural rights and obligations in the real process do not independently implement);

- potential, characterized by a “two-sided” expression, replacing its procedural incapacity with the procedural capacity of a legal representative, exercising his right to apply to a court through a legal representative (when the person has only civil procedural legal capacity and has no capacity).

In the abovementioned cases, in the scope of the right to apply to the court, as a form of protection of violated, unrecognized or disputed rights, there will be a manifestation of the applied (law enforcement) level of definition of the subjects of this right, which is associated with the implementation in a specific process of the right to judicial protection.

Taking into account also that the right to apply to a court in a civil proceeding can be implemented both directly and indirectly, it is possible to identify the subjects of the realization of the right to apply to the court, which in themselves are not the owners of this right, but take part in civil process, promoting its implementation, along with its subjects. To such subjects, taking into account the nature of their interest, it is possible to include the following participants in the process: the court; bodies and persons authorized by law to protect the rights of the freedom and interests of other persons; legal and procedural representatives. However, this issue is the basis for further, separate and thorough research.

**Conclusion.** The analysis of the general theoretical developments in the legal literature on the definition



of the “subject of law” and the norms of the current legislation provide an opportunity to stress that in determining the structure of the right to apply to the court as a form of protection of the violated, unrecognized or disputed rights, the differentiation should be drawn between subjects of the right to apply to the court and the subjects of the realization of the right to apply to the court. The latter, in turn, are not direct bearers of the subjective procedural right to judicial protection, but, along with its subjects, participate in the mechanism of its implementation.

Accordingly, the subjects of the right to apply to the court according have been determined, including those persons who directly are the carriers of the specified right, among them individuals (citizens of Ukraine, foreigners and stateless persons) and legal entities (both Ukraine and foreign states). In this case, the volume of civil procedural capacity of individuals should be divided into actual and potential. As a result of the will to exercise their own right to apply to the court subjects of the right to apply to the court may be divided into direct and indirect. At the same time, the direct subjects of the right to apply to the court in case of its realization are always the subjects of its realization.

#### References:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40-41, 42. – Ст. 492.
3. Алексеев С.С. Общая теория права: в двух томах / С.С. Алексеев. – Т. II. – М.: Юрид. лит., 1982. – 360 с.
4. Кеченьяк С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / С.Ф. Кеченьяк. – М.: АН СССР, 1958. – 384 с.
5. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношениях / Р.О. Халфина. – М.: Юридическая литература, 1974. – 250 с.
6. Алексеев С.С. Проблемы теории права: [курс лекций]: в 2 т. / С.С. Алексеев. – Т. II. – Свердловск: Издательство Свердловского юридического института, 1972. – 396 с.
7. Матузов Н.И. Теория государства и права / Н.И. Матузов. – М.: Юристъ., 2001. – 776 с.
8. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум : Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
9. Вукот М.А. Стороны и основные лица искового производства / М.А. Вукот. – Саратов: Издательство Саратовского университета, 1968. – 126 с.
10. Разуваев И.В. Теоретические вопросы общего учения о субъектах права / И.В. Разуваев // Юридическая мысль. – 2007. – № 3. – С. 57–71.
11. Рішення Конституційного Суду України від 25.12.1997 р. № 9-зп по справах № 18/1203-97, № 18/1205-97, № 18/1206-97, № 18/1207-97, № 18/1208-97, № 18/1209-97, № 18/1210-97, № 18/1211-97, № 18/1212-97, № 18/1213-97, № 18/1214-97, № 18/1215-97, № 18/1216-97, № 18/1217-97, № 18/1218-97, № 18/1219-97, № 18/1220-97, № 18/1221-97, № 18/1222-97, № 18/1223-97, № 18/1314-97 (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-97>.
12. Рішення Конституційного Суду України від 25.11.1997 р. № 6-зп (справа громадянки Дзюби Г. П. щодо права на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-97>.
13. Рішення Конституційного Суду України від 09.02.1999 р. № 1-рп/99 по справі № 1-7/99 (про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-99/paran54#n54>.
14. Про судоустрій та статус судів : Закон України від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.
15. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.bundestag.de/gg>.
16. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Полюк Юлия Ивановна** – ассистент кафедры гражданского процесса Национального университета «Одесская юридическая академия»

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Poliuk Yuliia Ivanivna** – Assistant, Department of Civil Procedure, National University “Odessa Academy of Law”

*julia.poliuk@gmail.com*



УДК 342.7

## ПРАВО НА ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА

**Вячеслав ПРЯМИЦЫН,**

аспирант, преподаватель кафедры публичного права  
Национального технического университета Украины  
«Киевский политехнический институт имени Игоря Сикорского»

### Аннотация

В статье исследовано право на высшее образование как естественное право человека. Проанализирована ценность права на высшее образование для каждой личности, причем установлено, что основными ценностями высшего образования является удовлетворение потребности в развитии, получении информации, познании мира, а также в желании достойной жизни, возможность генерировать собственные идеи, оригинально мыслить, творить, получении соответствующей профессии. Установлено, что право на высшее образование в жизни общества (человечества) играет ключевую роль, обуславливает постепенное развитие человечества и определяет конкретное место государства на международной арене. Доказано, что право на высшее образование признано Конституцией и является неотъемлемым естественным правом человека, но, в отличие от других естественных прав, оно возможно только на определенном этапе развития общества – когда появляется общество знаний, которое возможно только при наличии правового государства и гражданского общества.

**Ключевые слова:** право на высшее образование, естественное право, право на развитие, государство, общество.

### THE RIGHT TO HIGHER EDUCATION AS THE BASIS FOR THE DEVELOPMENT OF THE MODERN STATE AND SOCIETY

**Vyacheslav PRYAMITSYN,**

Postgraduate Student, Lecturer at the Department of Public Law Chair  
of National Technical University of Ukraine  
“Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute”

### Summary

The article explored the right to higher education as a natural human right. The value of the right to higher education for each person is analyzed, in which it is found that the main values of higher education are the satisfaction of the need for development, the obtaining of information, the knowledge of the world, as well as the desire for a decent life, the opportunity to produce their own ideas, to think in the original, to create, obtain the appropriate professions and other opportunities. It has been established that the right to higher education in the life of society (humanity) plays a key role, predetermines the positive progressive development of humanity and determines the place of a particular state in the international arena. It is investigated that the right to higher education is recognized by the Constitution and is an inalienable natural right of a person, but unlike other natural rights, it is possible only at a certain stage of development of society - just when there is a society of knowledge, which is possible only in the presence of legal state and civil society.

**Key words:** right to higher education, natural law, right to development, state, society.

**Постановка проблемы.** Организация Объединенных Наций признает социально-экономические права как неотъемлемые естественные права, в том числе и право на высшее образование. Развитие права на высшее образование и его признание произошло с конца XIX в. с развитием права на труд и защиту прав трудящихся. В то время европейские государства начали переходить от либеральной модели к либерально-социалистической.

Конечно, писаное (положительное) право разных государств может не соответствовать естественному праву на высшее образование, поскольку не всегда созданное государством отвечает потребностям со-

циума и целям развития и функционирования индивида.

Однако необходимо указать, что каждое демократическое правовое государство должно приложить все усилия для осуществления развитых, полноправных, обеспеченных всеми возможностями для полноценной жизни индивидов, что, по нашему мнению, может существовать только при признании на государственном уровне естественного права на высшее образование как составляющей права на развитие.

**Состояние исследования.** Исследование права на высшее образование, его ценности и роли в обществе проводили еще мыслители, начиная с эпохи Просвещения, такие как Дидро, Гель-

веций, Токвиль и украинский правовед Богдан Кистяковский. Также стоит отметить таких ученых, как М.Н. Курко, Р.В. Шаповал, Р.А. Стефанчук.

Однако в Украине еще не было проведено общее исследование роли и ценности права на высшее образование в развитии современного государства и общества.

**Цель.** Целью исследования данной статьи является анализ права человека на высшее образование, определение ценности обеспечения права на высшее образование для человека, общества и государства.

**Изложение основного материала.** С нашей точки зрения, право на развитие характерно для природы челове-



ка с начала ее существования. Именно стремление к развитию дало возможность перехода общества от варварства к цивилизации, трех разделений труда, вообще создания первых государств и писаного права. В период Возрождения данное право на развитие начало проявляться в праве на образование, что привело к закреплению в XX веке в большинстве государств права на образование как основного права человека и обеспечению обязательного бесплатного среднего образования. Без получения необходимого уровня образования французские просветители-энциклопедисты вообще не смогли сформулировать идею естественных прав, таким образом, именно реализация естественного права на высшее образование дала возможность построить естественно-правовую концепцию прав человека. Например, Дидро указывал, что образование формирует в человеке достоинство и позволяет осознать рабу, что он не родился для рабства [2, с. 271].

Причем, установление бесплатного обязательного среднего образования и массификация высшего образования дали толчок к развитию новой формации общества – «информационного общества», или «общества знаний». Поэтому именно интеллектуальное развитие общества, потребности экономики, необходимость построения гражданского общества и правового государства дает нам возможность говорить о необходимости обеспечения права на высшее образование как следующей составляющей естественного права на развитие.

Обеспечение бесплатного доступа к праву на высшее образование не должно означать, что государство должно взять на себя все расходы по подготовке специалистов. Это необходимо понимать как гарантирование государством возможностей получить высшее образование. Например, посредством совершенной законодательной базы функционирования системы высшего образования, обеспечения саморегулятивных возможностей высших учебных заведений, широкой и эффективной системы льгот и преференций для бизнес-структур, которые финансируют подготовку специалистов в системе высшего образования. Примером европейского обеспечения права на высшее образование являются программы академической

мобильности и двойного диплома в рамках грантовых конкурсов, финансируемых европейскими институтами на основе способностей поисковиков.

На необходимость получения в современном обществе знаний высшего образования указывал труд К. Гельвеция «О человеке, его умственных способностях и его воспитании», где отстаивается мысль о естественном характере возможности учиться. Мыслитель утверждает: «В ту самую минуту, когда ребенок получает движение и жизнь, получает он и первое образование» [1, с. 30]. Гельвеций считал, что стержнем развития личности является образование, которое, по его мнению, определяет ум, гениальность и другие добродетели человека. Поэтому неудивительно, что средством для создания всеобщего счастья К. Гельвеций считал изменение законов и улучшение образования.

Для человека естественное право на высшее образование базируется на потребностях в развитии, получении информации, познании мира, а также в желании достойной жизни, получении соответствующей профессии и обеспечении других возможностей человека, таких как:

- 1) самовыражение;
- 2) удовлетворение экономических интересов;
- 3) обеспечение культурного развития;
- 4) реализация и развитие интеллектуальных способностей;
- 5) участие в политической жизни общества;
- 6) возможность быть государственным должностным лицом;
- 7) приобретение новых знаний и навыков, умений;
- 8) реализация себя как личности;
- 9) осознание и защита своих прав;
- 10) адаптация человека к социуму, которое динамично меняется;
- 11) возможность производить собственные идеи, оригинально мыслить, творить;
- 12) лидерский талант;
- 13) подготовка к взрослой жизни.

Статья 3 Конституции Украины указывает, что «права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Государство отвечает перед человеком за свою деятельность. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека

является главной обязанностью государства». [5] Поэтому Украинское государство должно обеспечить право человека на высшее образование и помочь реализовать перечисленные нами потребности человека, поскольку только так можно обеспечить человеку достойную жизнь и развитие. На этом основывались взгляды и великого ученого-правоведа Б. Кистяковского, который право на достойное человеческое существование видел в том, что в государстве будущего права человека на положительные услуги должны будут дополнены новыми видами субъективных публичных прав, среди которых – право каждого на труд, на развитие всех своих способностей и на применение своего труда в той области, которая наиболее соответствует талантам лица, а также право на участие во всех материальных и духовных благах, создаваемых современной культурой. Отметим, что Б. Кистяковский, размышляя о праве каждого на полное развитие своих способностей, дал такое уточнение: «Право получить то образование, которое соответствует как достигнутому уровню знаний, так и желаниям и способностям каждого» [4, с. 543].

За последнее десятилетие в большинстве стран мира произошли невиданные принципиальные трансформации системы высшего образования, что является бесспорным признанием ее положительной роли в судьбе любого государства, любого общества и каждого человека. Уровень развития высшего образования в настоящее время является одним из надежных критериев в структуре интегральной оценки цивилизованности отдельной страны, региона или континента [3, с. 17].

Большинство ученых определяют ценность высшего образования для человека и правовое воздействие высшего образования на общество через понятие функций высшего образования. Так, М.Н. Курко определяет следующие функции высшего образования:

- 1) гуманистическая;
- 2) аксиологическая;
- 3) социокультурная;
- 4) социально-адаптивная;
- 5) социально-мобильная (стратификационная);
- 6) инновационная;
- 7) социально-интегративная;
- 8) прогностическая (прогнозирует эволюцию общества) [6].



Р.В. Шаповал определяет значительный перечень функций высшего образования:

- 1) развитие личности;
- 2) обеспечение устойчивого социально-экономического и научно-технического развития страны;
- 3) интеграция высшего образования в культуру и наоборот;
- 4) функция социализации;
- 5) социальная функция;
- 6) функция профессионализма (подготовка специалистов);
- 7) функция взаимодействия образования и общества (образование распределяет людей по способностям)
- 8) воспитательная функция;
- 9) адаптивная функция;
- 10) стабилизирующая функция;
- 11) интеграция личности в социальную систему;
- 12) контролирующая, надзорная функция;
- 13) научно-исследовательская функция;
- 14) обеспечение национальной безопасности [9, с. 8].

По нашему мнению, право на высшее образование в жизни общества (человечества) играет ключевую роль, вызывает положительное постепенное развитие человечества и определяет конкретного государства на международной арене. Поэтому реальное обеспечение права на высшее образование как естественного права понимается нами как:

- 1) глобальный фактор развития человечества;
- 2) обеспечение национальной безопасности и обороноспособности страны;
- 3) обеспечение экономического развития государства;
- 4) обеспечение и развитие демократических ценностей;
- 5) предпосылка реализации правового государства и гражданского общества;
- 6) обеспечение промышленности, сельского хозяйства и государственной сферы квалифицированными кадрами;
- 7) научное развитие общества; высшее образование генерирует изобретателей, просветителей, лиц, обеспечивающих прогресс человечества;
- 8) культурное развитие общества;
- 9) уровень финансирования и обеспечения высшего образования через несколько десятков лет повлияет на

увеличение экономического развития и уровня национального дохода;

10) высшее образование является основой формирования информационного общества;

11) от уровня высшего образования зависит конкурентоспособность каждой страны, будет ли страна сырьевым придатком или передовой технологической страной;

12) локомотив общественных изменений новейшего времени, подтверждает и история развития человечества;

13) высшее образование дает ответ на решение проблем общества;

14) воспитание национального сознания гражданина конкретного государства.

По мнению А. Токвиля, образование является фактором безопасности государства, в демократических обществах интересы каждой личности, так же, как безопасность государства, требуют того, чтобы подавляющее большинство граждан имели образование [8, с. 262]. Причем в настоящее время, когда среднее образование является обязательным, важным для государства в отношениях на международной арене является именно получение каждым гражданином высшего образования.

Проанализировав мнения ученых, образовательное законодательство, мы можем выделить следующие признаки права на высшее образование, соблюдение которых и обеспечит правовое воздействие высшего образования на общество:

- 1) общий характер (составляющая правового статуса человека);
- 2) возможность реализации в течение жизни (путем получения последипломного образования);
- 3) неотъемлемое право каждого (невозможность передачи кому-то другому), неразрывная связь с личностью носителя;
- 4) связь с другими правами человека и влияние на них;
- 5) гарантированность государством и гражданским обществом;
- 6) обеспеченность государством, органами местного самоуправления, общественными объединениями и высшими учебными заведениями государственной, коммунальной и частной собственности; возможность выбора формы и способов получения высшего образования;

7) защищенность государством и международными институтами;

8) конкурентность и зависимость от полученного среднего образования;

9) равенство доступа к высшему образованию.

Право на высшее образование признано Конституцией и является неотъемлемым естественным правом человека, но, в отличие от других естественных прав, оно возможно только на определенном этапе развития общества – именно тогда когда появляется «общество знаний», которое возможно только при наличии правового государства и гражданского общества.

По мнению Р. Стефанчук, если естественное право будет «признаваться на уровне моральном без его дальнейшей юридической объективации, то это будет очередным декларативным правом, которое из-за отсутствия гарантий его реализации и охраны не может быть в полной мере обеспечено силой государственного принуждения» [7, с. 128].

Выводы. Мы считаем, что право на высшее образование необходимо понимать как основополагающее, универсальное, но таким оно станет лишь благодаря осознанию лицом, обществом и государством важности и полезности высшего образования. Только при условии восприятия в обществе потребности получения знаний, формирования умений, навыков, личностных свойств как ценности появляется способность предоставления этому благу правового характера.

У Украины, как развивающейся страны, нет другой возможности для выхода из кризиса, как модернизировать систему образования, в первую очередь сделав право на высшее образование доступным и качественным. А также необходимо реформировать высшее образование на концепцию инновативности, готовить не просто знающих выпускников, а именно специалистов-инноваторов, способных развиваться в течение всей жизни.

#### Список использованной литературы:

1. Гельвецій К.А. Про людину, її розумові здібності та її виховання / К.А. Гельвецій ; [пер. з фр. В. Підмогильного]. – К. : Основи, 1994. – 416 с.



2. Дидро Д. Собрание сочинений : в 10 т. / Д. Дидро ; [под общ. ред. И.К. Луппола]. – М.–Л. : Academia, 1935–1947. – Т. 10: Rossica. Произведения, относящиеся к России. – 1947. – 571 с.

3. Діалектика вищої освіти: трансформація від декларації до реалізації. Навч. посібник / Головка В.О., Гримблат С.О., Барановський Д.І., Кузьмін Б.М., Приходько Ю.О., Хохлов А.М., Пасічник В.А., Капієцький В.Ф. – Харків : Еспада, 2009. – 304 с.

4. Кистяковский Б.А. Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права / Б.А. Кистяковский. – М. : М. и С. Сабашниковы, 1916. – 704 с.

5. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

6. Курко М.Н. Роль вищої освіти в умовах становлення правової держави / М.Н. Курко // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 224–230. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2010\\_2\\_37](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_2_37).

7. Стефанчук Р.О. Особисті немайнові права фізичних осіб (поняття, зміст, система, особливості здійснення та захисту) : [монографія] / Р.О. Стефанчук ; [відп. ред. Я.М. Шевченко]. – К. : КНТ, 2008. – 626 с.

8. Токвіль Алексіс де. Про демократію в Америці / Алексіс де Токвіль ; [пер. з фр.]. – К. : Видавничий дім «Всесвіт», 1999. – 590 с.

9. Шаповал Р.В. Адміністративно-правове регулювання освітньої діяльності в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Р.В. Шаповал; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2011. – 36 с.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Прямыщын Вячеслав Юрьевич** – аспирант, преподаватель кафедры публичного права Национального технического университета Украины «Киевский политехнический институт имени Игоря Сикорского»

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Pryamitsyn Vyacheslav Yuryevich** – Postgraduate Student, Lecturer at the Department of Public Law Chair of National Technical University of Ukraine “Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute”

*slavayurievich@gmail.com*

УДК 35.07:323.2

## СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ОСНОВ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ КОНЦЕПЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

**Фаиг РАГИМОВ,**

аспирант кафедры права и европейской интеграции  
Днепропетровского регионального института государственного управления  
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

#### Аннотация

В статье анализируются особенности формирования механизмов в сфере регионального развития на современном этапе в Украине с позиций методологического подхода. На основе современных методов научного анализа определены особенности административно-правового регулирования процесса формирования региональной политики. В контексте современного концепта устойчивого развития определены направления формирования региональной политики, принципы и задачи такой политики.

**Ключевые слова:** государственное управление, регион, региональное управление, механизмы государственного управления, региональная политика, региональное развитие, устойчивое развитие.

#### METHODOLOGY FORMATION MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF REGIONAL DEVELOPMENT AT THE CURRENT STAGE IN UKRAINE: ADMINISTRATIVE LAW ASPECTS

**Faig RAGIMOV,**

Postgraduate Student at the Department of Law and European Integration  
Dnepropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy  
for Public Administration under the President of Ukraine

#### Summary

The article analyzes the peculiarities of the formation of mechanisms in the sphere of regional development at the present stage in Ukraine from the standpoint of a methodological approach. On the basis of modern methods of scientific analysis, specifics of administrative and legal regulation of the process of forming regional policy are determined. In the context of the modern concept of sustainable development, the directions for the formation of regional policies, the principles and objectives of such policies are determined.

**Key words:** public administration, region, regional governance, mechanisms of public administration, regional policy, regional development, sustainable development.

**Постановка проблемы.** Механизмы государственного управления устойчивым развитием регионов в современных условиях формируются с учетом стратегического выбора Украиной политического курса на евроинтеграцию, реализации европейских принципов территориального управления и пространственного развития. В то же время реформирование регионального управления в Украине должно соответствовать общим тенденциям децентрализации государ-

ственной власти, формированию дееспособных территориальных общин, общей трансформации публичного управления в контексте президентской стратегии устойчивого развития «Украина-2020». Такой подход позволит задействовать новые (апробированные мировой практикой) организационные и институциональные механизмы и инструменты реализации региональной политики, предложить новые подходы к финансированию регионального развития, расширить возможности реги-



онов по привлечению частного капитала, средств международных фондов для финансирования региональных и межрегиональных проектов.

Комплексной проблемой исследования определена дихотомия современных институциональных трансформаций в Украине в сфере регионального развития, обусловленная формально определенным процессом децентрализации в Украине и несформированностью современных административных регуляторов реализации такого процесса в управленческой деятельности.

**Актуальность темы.** Актуальность исследования методологии формирования механизмов государственного управления в сфере регионального развития на современном этапе в Украине определена недостаточностью разработанности административного аспекта реализации региональной политики Стратегии устойчивого развития «Украина-2020», неопределенностью тех стратегических концептов, которые определяют направления реформ региональной политики в современной Украине. 3 точки зрения методологии требуют собственной научной разработки пути решения проблемы взаимовлияния нескольких дихотомических пар: 1) «децентрализация – деконцентрация», «принцип максимальной приближенности публичной власти к гражданам – укрупнение территориальных общин», «региональная политика государства – развитие регионов как административно-территориальных единиц». Комплексное решение этих задач позволит сформировать современные принципы регионального управления в контексте европейского тренда многоуровневого управления.

**Состояние исследования.** Концепция устойчивого развития с позиций научного анализа концептуализирована в работах ведущих украинских ученых – З. Варналия, Б. Данилишина, М. Долишнего, В. Загорского, Э. Либановой, В. Микловды, А. Оболенского, С. Романюка и других. Проблемы государственного регулирования развития регионов рассматривались в работах Т. Безверхнюк, Е. Бобровской, Т.Ивановой, М. Маматовой, Л. Приходченко, И. Розпутенко и других ученых. Устойчивое развитие, как новая парадигма общественного развития, определена как состояние взаимодей-

ствия социальных субъектов и окружающей среды, обеспечивает существование и выживание человеческой цивилизации. В контексте нашего исследования речь идет о административно-правовом аспекте устойчивого развития, существенный вклад в разработку которого внесли Л. Антонова, А. Балашов, В. Баштанник, М. Вишиванюк, Н. Гончарук, Я. Жовнирчик, В. Керецман, О. Молодцов и другие. Современные теории регионального развития относятся к интегрированному научному направлению, сочетают экономические, социальные, культурные, экологические и другие сферы функционирования регионов с целью формирования системы представлений о закономерностях их развития и функционирования – в пределах концептуальных основ модели устойчивого развития [1].

На основе методологии теории регионального развития с учетом административно-правового подхода современная наука получит возможность: 1) выявлять тенденции развития регионов; 2) разработать модели и механизмы регионального развития; 3) прогнозировать результаты реализации отраслевых и локальных реформ; 4) разработать принципиально новый алгоритм реализации концепции устойчивого развития в условиях нестабильности и внешних угроз.

Целью статьи является исследование особенностей формирования современных механизмов государственного управления устойчивым развитием регионов в контексте угроз и вызовов глобализации. Принятие Украиной программного документа реформирования – Стратегии устойчивого развития «Украина-2020» – определило направления усовершенствования всего комплекса государственно-управленческой деятельности, прежде всего, формирования принципиально новых механизмов управления региональным развитием [2]. В таких условиях задачей науки государственного управления выступает формирование механизмов реализации положений Стратегии с учетом комплексного характера реформирования государственного управления в Украине.

**Изложение основного материала исследования.** Следует указать на два базовых методологических подхо-

да к концепции устойчивого развития: 1) классическая модель «социальное измерение + экономический аспект + экологическая парадигма» с включением институциональных и инновационно-технологических аспектов. Такая модель характерна для ситуации 70–90 гг. XX ст. и на данном этапе глобализационных процессов является достаточно дескриптивной для анализа общих тенденций, функциональной моделью в государствах с переходными (трансформационными) моделями развития экономических отношений, решения экологических проблем, минимизации социальных конфликтов. Поэтому классические определения понятия «Устойчивое развитие» требуют более рационального подхода. З. Бурик предлагает исходить из интегрированного подхода и детерминирует как новую концепцию управляемого развития, определяет потребность формирования баланса между экономическими, политическими, культурными потребностями развития региона с учетом экологических потребностей с целью защиты интересов будущих поколений и создание безопасной окружающей среды [3]. В целом соглашаясь с таким подходом, мы предлагаем рационализировать содержание данного понятия и изложить его в следующей редакции: «Это концепция современного цивилизационного развития, определяющая баланс государственных интересов, потребностей общества, прав индивидуумов в сфере формирования экономических, социальных, экологических и иных приоритетов развития, сформированных в социально неоднородной общественной среде с учетом глобализационных вызовов. Целью формирования концепции выступает формирование консенсусного механизма публичного управления на территориальном уровне для решения устойчивых противоречий мирового экономического развития».

С точки зрения административно-правового подхода следует формализовать современный тренд устойчивого развития в условиях функционирования моделей экономической интеграции как реализацию функции респонсивности в проведении системных реформ. Так, стратегия «Украина-2020» предусматривает 4 четыре вектора реформирования, 10 ключевых



реформ, более 60 отраслевых реформ [2]. Такая постановка задачи оптимизации государственного управления с учетом таких административно-направленных подходов, как «New public management», «Good governance», и концепция многоуровневого управления и устойчивого развития позволит решать современные задачи проведения реформ в Украине. При этом в современных условиях игнорирование административно-правового компонента в формировании общей стратегии развития страны приводит к деформации смысла реформирования, а попытка решать вопросы территориального развития исключительно в социально-экономической плоскости сужает спектр субъектов реформирования.

Кроме того, принципы управления региональным развитием с позиций административно-правовых гарантий закреплены в Конституции Украины, где указано, что территориальное устройство Украины основывается на принципах единства и целостности государственной территории, сочетания централизации и децентрализации в осуществлении государственной власти, сбалансированности социально-экономического развития регионов с учетом их исторических, экономических, экологических, географических и демографических особенностей, этнических и культурных традиций. Отправной точкой для создания нормативно-правовой базы в сфере регионального развития стал Указ Президента Украины от 25 мая 2001 г. № 341 «О Концепции государственной региональной политики». Все нормативно-правовые акты Украины в сфере регионального развития условно можно классифицировать следующим образом. Общее законодательство включает законодательные акты, в которых в общем виде определяются принципы государственной региональной политики. Это Закон Украины «Об основах внутренней и внешней политики» и Стратегия устойчивого развития «Украина–2020», утвержденная Указом Президента Украины № 5/2015 от 12 января 2015 г., которой определены главные принципы государственной региональной политики, статусное законодательство, определяющее статус и полномочия органов в системе формирования и реализации государ-

ственной региональной политики и регионального развития. Это законы Украины об органах исполнительной власти и органы местного самоуправления: «О центральных органах исполнительной власти» (2011); «О местных государственных администрациях» (1999); «О местном самоуправлении в Украине» (1997). Следующая группа – специальные нормативно-правовые акты по региональному развитию. Важным шагом для дальнейшего развития регионов стало принятие Закона Украины «Об основах государственной региональной политики» (2015), в котором определены правовые, экономические, социальные, экологические, гуманитарные и организационные основы государственной региональной политики как составной части внутренней политики Украины. Фактически, он стал рамочным законом по формированию и реализации государственной региональной политики Украины. К этой группе нормативно-правовых актов можно отнести:

1) Закон Украины «О стимулировании развития регионов» (2005), в котором определен комплекс правовых, организационных, научных, финансовых и других мер, направленных на достижение устойчивого развития регионов на основе сочетания экономических, социальных и экологических интересов на общегосударственном и региональном уровнях, максимально эффективного использования потенциала регионов в интересах их жителей и государства в целом;

2) Закон Украины «О трансграничном сотрудничестве» (2004), который регулирует правовые, экономические и организационные основы трансграничного сотрудничества;

3) государственные стратегии регионального развития Украины и государственные программы развития трансграничного сотрудничества;

4) бюджетное законодательство, регулирующее не только вопросы формирования и выполнения государственного и местных бюджетов, но и способы финансирования регионального развития.

Достаточно долгое время средства на социально-экономическое развитие регионов предусматривались в ежегодном государственном бюджете в виде разного рода субвенций. В январе 2012 г. Бюджетный кодекс Украины был

дополнен ст. 24-1 «Государственный фонд регионального развития». Фактически, это дополнение можно считать принципиальным изменением подходов к финансированию регионального развития: от непредсказуемого и непрозрачного ежегодного финансирования до возможности спрогнозировать в регионах возможные размеры финансирования регионального развития на среднесрочную перспективу, уменьшение политических влияний на размеры такого финансирования. «Фонд регионального развития – это тот инструмент, через который государство формирует политику регионального развития. Очень важно, что решения по проектам и программам, которые могут быть реализованы на средства Фонда, принимаются именно областными конкурсными комиссиями и уже затем проходят через межведомственную комиссию и бюджетный комитет ВРУ. Ведь именно на местах решается, какие проекты входят в стратегию развития региона, общин» (Г. Зубко, вице-премьер-министр Украины) [4].

Закон Украины «Об основах государственной региональной политики» определяет такую политику как систему целей, мероприятий, средств и согласованных действий центральных и местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц для обеспечения высокого уровня качества жизни людей на всей территории Украины с учетом природных, исторических, экологических, экономических, географических, демографических и других особенностей регионов, их этнической и культурной самобытности [5]. Считаем, что следует предложить собственную трактовку понятия «региональная политика» как составной части политики государства, направленной на формирование определенного административного, организационного и институционального механизма управления административно-территориальными единицами (регионами) государства в соответствии с принятой национальной стратегией развития. В этом случае, с позиций административно-правовой науки, объектами такой политики следует определить систему административно-территориального устройств, институты власти, уровни управления и делегирования полномочий, меха-



низм представительство центральных органов власти, систему принципов регионального управления и место среди этих принципов субсидиарности как основополагающего.

Также в законе определены принципы государственной региональной политики, в частности: законности, паритетности, открытости, субсидиарности, координации, унитарности, исторической преемственности этнокультурного развития, устойчивого развития, объективности [5]. Следует обратить внимание на отсутствие двух ключевых принципов: децентрализации и деконцентрации, имеющих прямое отношение к формированию механизма регионального управления. В свою очередь, в системе принципов современной государственной политики представлены понятия, общепринятые трактовки которых отличаются от приведенных в законе. Так, принцип субсидиарности в законе определен как «передача властных полномочий на самый низкий уровень управления для наиболее эффективной реализации», а устойчивое развитие вообще определено как принцип, хотя таковым большинством специалистов не считается. В трактовке, закрепленной законом, устойчивое развитие определено как «развитие общества для удовлетворения потребностей нынешнего поколения с учетом интересов будущих поколений». Фактически, законодатель принял достаточно общую модель, не определенную с точки зрения правовой нормы.

В этих условиях считаем целесообразным сформулировать понятие механизма регионального управления с позиций концепции устойчивого развития как состояния (процесса, собственно, развития). Механизм регионального управления – это комплекс институциональных, организационно-правовых и административных средств, форм и методов управления со стороны органов публичной власти, рациональное сочетание которых на основе системного подхода позволяет изменить обычное регламентирование поведения объектов и субъектов на регулирующее воздействие субъекта относительно общественных отношений, которые складываются в конкретной сфере публичного управления. Такие механизмы, в соответствии с принци-

пами административного права, могут функционировать дискретно или в комплексе, постоянно или в соответствии с целевой установкой, в подсистемах государственной власти, так и самоуправления. Сама идея самоуправления соотносится с устойчивым развитием и является основанием всей системы власти в государстве.

Считаем, что цель формирования нового механизма публичного администрирования – построение децентрализованной модели территориального управления, которая была бы способна в условиях рыночной экономики результативно и эффективно влиять на процессы устойчивого развития территорий, обеспечивала качественный уровень предоставления управленческих услуг населению на уровне европейских стандартов. В таком случае решение проблем обеспечения устойчивого развития выглядит как некий административный алгоритм, как интеграция административно-правового регулирования, социального регулирования, территориального планирования. Вместе с тем необходимо совершенствование конституционных основ регионального управления в стране, принятие общегосударственных программ регионального развития.

**Выводы.** Успехи в проведении региональной политики зависят от правильно выбранной, научно-обоснованной стратегии регионального развития. Она должна быть тесно связана с общей стратегией экономического и социального строительства государства. Современное национальное государство при формировании направлений региональной политики переходит к новым концептуальным основам, базирующимся на многоуровневом управлении и делегировании полномочий. При этом децентрализация как основа конституционных трансформаций в Украине должна быть введена как принцип в механизмы формирования региональной политики.

Именно поэтому направлениями дальнейших научных исследований должны стать механизмы формирования, реализации и мониторинга государственной региональной политики, изучение и возможность внедрения европейского опыта формирования системы принципов региональной политики национального государства.

#### Список использованной литературы:

1. Баштанник В.В. Реформування державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / В.В. Баштанник ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Київ, 2011. – 36 с.
2. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>.
3. Бурик З. Формування концепції сталого розвитку регіону / З. Бурик // Теорія та практика державного управління та місцевого саморядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://el-zbirnudu.at.ua/2014\\_1/22.pdf](http://el-zbirnudu.at.ua/2014_1/22.pdf).
4. Официальный сайт Минэкономразвития Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/2356>.
5. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 156 // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 90.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Рагимов Фаиг** – аспирант кафедры Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Ragimov Faig** – Postgraduate Student at the Department of Law and European Integration Dnepropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

*dniprodepartment407@gmail.com*



УДК 342.25 (477)

## ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В УКРАИНСКОЙ ПРАВОВОЙ МЫСЛИ НОВЕЙШЕГО ВРЕМЕНИ

Олеся РЕМЕНЯК,

аспирант кафедры конституционного и международного права  
Института права и психологии Национального университета «Львовская политехника»;  
старший преподаватель кафедры истории Украины, политологии и права  
Национального лесотехнического университета Украины

### Аннотация

В статье проанализированы теоретико-методологические достижения украинской историографии в изучении проблемы децентрализации публичной власти и реформирования местного самоуправления. Децентрализация является одним из приоритетных принципов организации и функционирования публичной власти, определена стратегическим заданием современной государственной политики, является неотъемлемой частью ряда реформ. Обоснована мысль, что только после провозглашения независимости возникли предусловия для проведения децентрализаторских реформ с учетом исторической традиции и международного опыта, учитывая евроинтеграционные устремления Украины.

**Ключевые слова:** украинская историография, децентрализация власти, централизация, местное самоуправление, ветви власти.

### DECENTRALIZATION OF THE PUBLIC AUTHORITY IN UKRAINIAN LEGAL DOCTRINE OF THE RECENT EPOCH

Olesya REMENYAK,

Postgraduate Student at the Department of Constitutional and International Law  
of Institute of Jurisprudence and Psychology  
of Lviv Polytechnic National University;  
Senior Lecturer of the Department of History of Ukraine,  
Political Science and Law of National Forestry University of Ukraine

### Summary

The article analyzes the theoretical and methodological achievements of Ukrainian historiography in the research of the issue of the public authority decentralization and local government reforming. Decentralization is one of the priority principles of organization and functioning of the public authority determined as a strategic task of modern state politics: is an integral component of a set of reforms. There is a grounded opinion that only after the declaration of independence there appeared the preconditions for the decentralization reforms considering the historical tradition and international experience with regard to the Euro-integration aspiration of Ukraine.

**Key words:** Ukrainian historiography, authority decentralization, centralization, local government, power branch.

**Постановка проблемы.** Обобщенный анализ специальной литературы дает основания констатировать, что существует определенная несогласованность в позициях ученых теоретиков во время исследования такого явления, как публичная власть, в том числе и ее децентрализации в разные исторические периоды. Такой плюрализм научных подходов обусловлен историческими особенностями, традициями, обычаями, государственным устройством в разные исторические периоды становления и развития украинского государства в целом и ее органов власти в частности. Хотя проблематика государственной публичной власти занимает ведущее место в исследованиях отечественных ученых, однако изучению вопроса историо-

графии децентрализации публичной власти не было уделено должного внимания.

**Состояние исследования.** Исследование проблемы децентрализации публичной власти возможно именно благодаря историко-правовым и историческим истокам развития право-, государствообразующего и правореализационного процессов на украинских землях. Процесс становления и развития феномена децентрализации публичной власти был предметом исследования таких отечественных ученых, как В.Б. Аверьянов, В.И. Борденюк, А.Н. Браславская, М.А. Будник, В.Б. Гройсман, О.Н. Евтушенко, М.П. Ищенко, Т.А. Карабин, И.Б. Колиушко, А.П. Лелеченко, А.А. Манджула, А.С. Матвиенко, П.П. Музычен-

ко, Ю.А. Тихомиров, С.Ю. Хаминич, Г.В. Чапала и др.

**Целью статьи** является анализ достижений украинской историографии по данной проблеме.

**Изложение основного материала.** Впервые попытка проведения децентрализации публичной власти в Украине по европейскому образцу была осуществлена Центральным Советом, который с 1917 по 1919 гг. был высшим представительным органом украинского народа. Так, в ст. 5 Конституции УНР от 29.04.1918 г. было закреплено положение о том, что конституционный строй Украины должен базироваться на основе принципа децентрализации путем предоставления права широкого самоуправления землям, волостям и общинам [1, с. 37]. Анализ этих кон-



ституционных норм дает основания согласиться с мнением Н.А. Багметова, В.М. Емельянова о том, что реализация этих конституционных предписаний в жизнь создала бы в Украине демократическую модель местной власти [2, с. 34]. Однако после установления советской власти во всех принятых Конституциях УССР указывалось на принадлежность государственной власти трудящимся в форме Советов депутатов [3, с. 192]. Однако констатировать децентрализацию публичной власти невозможно, поскольку назначение Советов как органов публичной власти было двойным. Во-первых, они были представительной организацией с четкой подчиненностью нижестоящих органов вышестоящим. Во-вторых, Советы были и местными органами власти, к основным задачам которых принадлежало выполнение всех постановлений высших органов советской власти, а также решение вопросов местного значения.

Таким образом, в советский период существование самостоятельных органов местного самоуправления как отдельной функциональной системы было невозможно, поскольку политика этого государства полностью отвергала возможность децентрализации власти, в том числе и путем независимости и самостоятельности органов местного самоуправления.

Только после провозглашения независимости Украины начинается активный процесс поисков путей модернизации системы организации публичной власти путем ее децентрализации. До 1996 г. организация государственной власти в Украине базировалась на принципах централизации по причине законодательного правопреемства Украиной наследия УССР. По мнению А.Н. Евушенко, чрезмерная централизация власти приводит к неэффективности ее организации на региональном уровне и, как следствие, недееспособности местного самоуправления, является весомой проблемой украинского общества [4]. С этой позицией следует согласиться, поскольку Украине от советской власти досталась централизованная система административно-территориального устройства, для которой характерна высокая степень централизации власти по вертикали. По этим причинам орга-

ны местного самоуправления не были наделены полномочиями по ведению эффективной политики по интересам местных общин.

С принятием в 1996 году Конституции Украины впервые был закреплен на конституционном уровне в статье 132 принцип децентрализации в процессе осуществления государственной власти. Вместе с тем, как метко заметил И.Б. Колиушко, «в отличие от Конституции многих зарубежных государств, основой является не сама децентрализация, а ее сочетание с централизацией в осуществлении государственной власти» [5]. С этой позицией следует согласиться, поскольку закрепление законодателем не только основы децентрализации, но и централизации как остатка советского периода в ходе осуществления государственной власти является основанием для торможения демократического развития общества и государства. По этому поводу в специальной литературе распространено мнение зарубежного ученого Д. Ляйхта, который заметил, что в Украине, в результате сочетания принципов централизации и децентрализации, сформировалась гибридная система местного и регионального управления, которая наделила параллельно назначенные государственные структуры и ответственную перед местным населением самоуправляемую власть подобными полномочиями. Тем более, что в самой системе заложена тенденция к беспорядку [6, с. 24].

Надлежащее применение положений Основного Закона является неотъемлемым признаком демократического развития правового государства, эффективного функционирования органов государственной власти и органов местного самоуправления. Вместе с тем неоднократно инициированы изменения в Конституцию Украины. В частности, в Верховном Совете Украины, начиная с 28 июня 1996 года, было зарегистрировано более десятка законопроектов о внесении изменений в Конституцию Украины. В результате в Конституцию Украины внесены изменения законами Украины от 8 декабря 2004 года № 2222-IV, от 1 февраля 2011 № 2952-VI, от 19 сентября 2013 № 586-VII, а Революция достоинства стала катализатором принятия Верховным Советом Украины Закона Украины

«О восстановлении действия отдельных положений Конституции Украины» от 21 февраля 2014 № 742-VII [7].

Попытки ускорить процессы децентрализации государственной власти во времена независимой Украины осуществлялись неоднократно. Так, в 2000–2001 гг. было предложено внедрить бюджетную реформу, по которой главы государственных администраций теряли значительную часть их полномочий, в том числе и отстранялись от участия в формировании местных бюджетов. Подавляющее большинство ученых обосновывали утверждение о необходимости проведения фискальной децентрализации, поскольку она способствует эффективному обеспечению общественными услугами благодаря согласованию расходов органов власти с местными потребностями [8, с. 143]. Так, А.Е. Макаренко отмечал, что обязательным условием существования института самоуправления является формирование большей части доходов местных бюджетов именно за счет местных налогов и сборов, которые органы местного самоуправления должны устанавливать самостоятельно [9]. В своих трудах Ф.И. Сербан замечал, что финансовая децентрализация требует усиленного внимания, ведь она отражает финансовые полномочия органов местного самоуправления и является основным условием жизнеспособности и способности органов местной власти [10, с.11]. В 2006–2007 гг. была инициирована ликвидация государственных администраций и замена их местными советами с действующими при них исполнительными комитетами. Однако ни одна из этих попыток децентрализации публичной власти так и не была реализована.

В период с 2010–2014 гг. управление государством осуществлялось по жесткому принципу централизации, полномочия органов местного и регионального уровня были значительно сужены. Исследуя процесс децентрализации системы власти в этот период, Л.Г. Лысенко и А.А. Карасевич пришли к выводу, что «с приближением президентских выборов в 2013 г. правительство Николая Азарова подготовило проект указа президента «Об утверждении «Концепции реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине». В проекте



указа констатировалась неспособность большинства территориальных общин к обеспечению эффективного управления экономическим развитием города или региона. Отмечалось, что в подавляющем большинстве территориальных общин отсутствуют исполнительные органы местных советов, бюджетные учреждения, коммунальные предприятия и т.д.» [11, с. 29].

Новый этап в развитии феномена децентрализации публичной власти в Украине берет свое начало после Революция достоинства 2014 г. Исследуя этот вопрос, А.И. Филатов отмечал, что «ратифицировав Соглашение об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны, Украина получила инструмент и указатель для своих преобразований. Выполнение требований настоящего Соглашения дает возможность Украине в дальнейшем стать полноценным членом в Европейском Союзе. Такими требованиями являются соответствие Копенгагенским критериям – параметрам, которым должны отвечать государства – члены Европейского Союза. Именно поэтому Стратегией устойчивого развития «Украина – 2020», одобренной Указом Президента Украины от 12 января 2015 № 5, предусмотрена реализация конституционной реформы, в том числе в части децентрализации [12].

Анализ положений этой Стратегии дает основания для выделения цели политики в сфере децентрализации власти. Этой целью следует считать: во-первых, уход от централизованной модели управления в государстве; во-вторых, обеспечение способности местного самоуправления; в-третьих, построение эффективной системы территориальной организации власти в Украине; в-четвертых, реализация в полной мере положений Европейской хартии местного самоуправления, принципов субсидиарности, вездесущности и финансовой самодостаточности местного самоуправления.

Существенного совершенствования требует система территориальной организации власти с целью повышения эффективности управления общественным развитием на соответствующей территории. По мнению, А.П. Яце-

нюка, реализация структурных реформ позволит достичь устойчивого экономического эффекта при условии гармонизации их приоритетов и этапов с реформой местного самоуправления и территориальной организации власти [13]. Это обеспечит качественное проведение децентрализации власти.

Фактически только с 25-го года независимости Украины в стране началась переориентация политики в направлении децентрализации к региональному и местному уровням, где способность к горизонтальному сотрудничеству и уровень понимания реальных проблем значительно выше. Стоит согласиться с мнением В.А. Величко о том, что в процессе децентрализации власти в Украине «эндогенность и самодостаточный рост стал новой формулой успеха регионов. Эти тенденции усилены изменениями в системе функционирования публичного управления в целом, отказом от централизованного подхода и унифицированных политик в пользу дифференциации и комплексных форм организации» [14, с.19].

Однако есть ряд проблем на пути децентрализации публичной власти в Украине. Отдельная группа ученых, в частности В.В. Брустинов [15], В.В. Галунько [16], В.Я. Малиновский [17], Ю.С. Шемчушенко [18], видят возможность успешного проведения децентрализации публичной власти в Украине только после устранения ряда проблем. Ученые выделяют преграды основополагающего, идеологического характера и правового обеспечения этого процесса. Сущность преград основополагающего (принципиального) характера заключается в необходимости определения основных идей, основных принципов децентрализации публичной власти. В свою очередь, М.В. Савчин, Я.В. Лазурь, И.В. Хохлова, М.В. Менджул, А.Я. Рогач придерживаются позиции, что такими принципами следует считать принцип субсидиарности, принцип сочетания централизации и децентрализации публичной власти, принцип вездесущности общин, принцип финансового равенства общин и регионов и т.д. [19]. Анализ специальной литературы по обозначенной проблематике дает основания для дополнения принципа сочетания централизации и децентрализации публич-

ной власти мнением о необходимости закрепления приоритетности именно основ децентрализации.

Следующую группу проблем составляют препятствия идеологического характера. Так, по мнению М.И. Михальченко, государственная идеология должна четко соответствовать заложенной в Конституции и законодательных актах модели государства. Государственная идеология Украины должна быть сформирована на основании трансформации общественного развития и основываться на либерально-демократических принципах [20].

Заслуживает внимания в этом контексте и позиция В.Б. Гройсмана о том, что актуальной теоретической моделью является начало децентрализации по уменьшению административно-управленческих звеньев, что значительно упростило процедуру получения гражданами административных услуг [21, с. 31].

**Выводы.** Сказанное дает основания для формирования вывода о том, что децентрализация власти на современном этапе развития украинского государства является первоочередной задачей для украинской власти. Целью процесса децентрализации власти является формирование оптимальной системы территориального устройства, реформирование органов государственной власти и создание эффективного местного самоуправления, а также повышение качества предоставления публичных услуг, улучшение местной инфраструктуры и др.

Проблема децентрализации публичной власти имеет длительную историческую традицию, но только после обретения независимости Украины вопрос децентрализации публичной власти приобрел приоритетное значение. Нарботки украинской правовой науки позволяют провести эффективную реформу публичной власти, которая бы основывалась на глубоких исторических традициях и учитывала опыт проведения подобных реформ в ведущих европейских странах.

#### **Список использованной литературы:**

1. Євтушенко О.Н. Радянська модель організації місцевої влади в Україні / О.Н. Євтушенко // Наукові



праці: науково-методичний журнал. Державне управління. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2011. – Вип. 147. – Т. 159. – С. 37–42.

2. Багметов М.О., Смельянов В.М. Історія та практика державного управління в Україні / М.О. Багметов. – Чернівці : ЧНУ. – 2014. – 316 с.

3. Липатов А.А. История советской конституции (в документах) 1917–1956 / А.А. Липатов, Н.Т. Савенков // Общ. ред. Студеникин С.С. – М. : Голосиздат. – 1957. – 1046 с.

4. Євтушенко О.Н. Проблеми централізації державної влади і місцеве самоврядування в Україні / О.Н. Євтушенко // Гілея: науковий вісник: Збірник наукових праць. – 2009. – № 29. – С. 323–329.

5. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Бориславська О.М., Заверуха І.Б., Школик А.М. та ін.; Центр політико-правових реформ. – К., Москаленко О.М., 2012. – 212 с.

6. Ляйхт Д. Не те вирішення не тієї проблеми: Стандартний підхід до децентралізації без якісної інфраструктури та сильних інституцій може завдати Україні більше шкоди, ніж користі / Д. Ляйхт // Український тиждень. – 2015. – № 22. – С. 24–26.

7. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади: Верховна Рада України, Проект Закону № 2217а від 01.07.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55812](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812).

8. Хамініч С.Ю. Особливості фіскальної децентралізації в умовах розвитку національного господарства України / С.Ю. Хамініч, В.М. Климова // Вісник Дніпропетровського університету. – 2011. – Вип. 5(2). – С. 143–148. – (Серія «Економіка»).

9. Макаренко О.Є. Шляхи розвитку фінансової незалежності місцевого самоврядування / О.Є. Макаренко // Державне будівництво. – 2008. – № 1. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2008\\_1\\_43](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2008_1_43).

10. Сербан Ф.І. Федералізація чи децентралізація. Виклики часу / Ф.І. Сербан. // Юридична наука. – № 1. – 2015. – С. 7–14.

11. Лисенко Л.Г., Карасевич А.О. Децентралізація системи влади в Україні: аналіз засад і напрямів / Л.Г. Ли-

сенко, А.О. Карасевич // Актуальні проблеми соціально-гуманітарних наук: матеріали V всеукраїнської наукової конференції з міжнародною участю (м. Дніпропетровськ, 28 серпня 2015р.): у 2-х частинах. – Д. : ТОВ «ІННОВАЦІЯ», 2015. – Ч.1. – С. 27–37.

12. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» № 2217а від 01.07.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55812](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812).

13. Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо бюджетної децентралізації) : Верховна Рада України, Закон, Проект, № 4435а від 08.08.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=51901](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51901).

14. Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо бюджетної децентралізації): Верховна Рада України, Закон, Проект, № 4435а від 08.08.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=51901](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51901).

15. Брустінюв В.В. Модернізація системи влади та управління: чинники змін та розвитку : автореф. дис. канд. політ. Наук / В.В. Брустінюв. – К. : НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2005. – 19 с.

16. Галуцько В.В. Напрями реформування системи органів виконавчої влади / В.В. Галуцько // Митна справа. – 2011. – № 1(73). – Ч. 2.

17. Малиновський В.Я. Оптимізація функцій органів виконавчої влади України: теоретико-мотодологічні засади : автореф. дис. канд. політ. Наук / В.Я. Малиновський. – К. : Українська академія державного управління при Президентові України, 2002. – 21 с.

18. Шемчушенко Ю.С. Проблеми модернізації державної влади в Україні / Ю.С. Шемчушенко // Державно-правові та суспільно-політичні перетворення в Україні: проблеми і перспективи. Матеріали спільного засідання вчених рад Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України та Інституту історії України НАН України / Відп. ред. академік НАН України Ю.С. Шем-

чушенко; упор. доктор політ. наук В.П. Горбатенко. – К. : ТОВ «Юридична думка», 2010 – 320 с.

19. Упровадження децентралізації публічної влади в Україні: національний і міжнародний аспекти / Г.Г. Динис, Т.О. Карабін, Я.В. Лазур, М.В. Менджул, Р.П. Натуркач, О.Я. Рогач, М.В. Савчин, І.С. Сухан, П.А.Трачук, І.В. Хохлова; за заг. ред. док. юрид. наук, проф. М.В. Савчина. – Ужгород : TIMPANI, 2015. – 216 с.

20. Михальченко М.І. Український модернізаційний проект: виклики і відповіді сучасності / М.І. Михальченко // Державно-правові та суспільно-політичні перетворення в Україні: проблеми і перспективи. Матеріали спільного засідання вчених рад Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України та Інституту історії України НАН України / Відп. ред. академік НАН України Ю.С. Шемчушенко; упор. доктор політ. наук В.П. Горбатенко. – К. : ТОВ «Юридична думка», 2010 – 320 с.

21. Гройсман В. Процеси централізації та децентралізації влади в сучасному державному управлінні / В. Гройсман // Теорія та історія державного управління. – 2015. – С. 26–36.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Ременяк Олеся Васильевна** – аспирант кафедры конституционного и международного права Института права и психологии Национального университета «Львовская политехника»; старший преподаватель кафедры истории Украины, политологии и права Национального лесотехнического университета Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Remenyak Olesya Vasilyevna** – Postgraduate Student at the Department of Constitutional and International Law of Institute of Jurisprudence and Psychology of Lviv Polytechnic National University; Senior Lecturer of the Department of History of Ukraine, Political Science and Law of National Forestry University of Ukraine

*oremenyak@ukr.net*



УДК 342.92+351.746.2

## ПРЕДПОСЫЛКИ И ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЧАСТНОЙ ДЕТЕКТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РАМКАХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫМ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ, СВЯЗАННЫМ С КОРРУПЦИЕЙ

Дмитрий СИРЕНКО,

соискатель кафедры административного и финансового права  
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

### Аннотация

Статья посвящена возможному участию субъектов частной детективной деятельности в противодействии административным правонарушениям, связанным с коррупцией. Автором осуществлен анализ ключевых положений действующего законодательства Украины и обозначены предпосылки и основания для осуществления частной детективной деятельности в рамках противодействия административным правонарушениям в сфере коррупции.

**Ключевые слова:** административные правонарушения, коррупция, предпосылки, основания, частная детективная деятельность, законодательство, договор.

### PREREQUISITES AND BASES FOR IMPLEMENTATION OF PRIVATE DETECTIVE ACTIVITIES WITHIN THE FRAMEWORK OF COOPERATION WITH ADMINISTRATIVE OFFENSES RELATED TO CORRUPTION

Dmitry SIRENKO,

Applicant of the Department of Administrative and Financial Law  
of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

### Summary

The article is devoted to the possible participation of subjects of private detective work to counter administrative offense related to corruption. The author analyzes the key provisions of the current legislation of Ukraine and defined prerequisites and grounds implementation of private detective work within an administrative offense in combating corruption field.

**Key words:** administrative offense, corruption, conditions, grounds, private detective activity, legislation, agreement.

**Постановка проблемы.** Коррупция является одним из самых опасных негативных явлений в современном обществе. Имея высокий уровень латентности, который присущ коррупционным правонарушениям, ежегодно наблюдается значительный рост коррупционных проявлений в государстве. Основными причинами этого позорного явления являются устаревшие стереотипы большинства населения нашей страны (решение личных или служебных вопросов с помощью взятки, кумовство и т.д.), а также низкий уровень доверия к правоохранительным органам.

Даже с принятием ряда важных антикоррупционных законов и учреждением новых государственных органов, осуществляющих сегодня противодействие коррупционным правонарушениям, все еще продолжают наблюдаться отдельные случаи совершения коррупционных деликтов, особенно в административной сфере.

В рейтинге коррумпированности, который составила глобальная антикоррупционная неправительственная организация Transparency International, в 2016 г. Украина заняла 131-е место среди 176 стран, набрав 29 баллов из 100 возможных. Рядом с ней такие страны, как Казахстан, Россия, Непал и Иран [1].

Конечно, такое положение вещей не может не вызывать беспокойства у европейских партнеров, особенно в условиях, когда Украина вплотную приблизилась к интеграции в Европейское Сообщество.

Выходом из сложившейся ситуации, по нашему мнению, является предоставление гражданам альтернативы – возможности обращения наряду с государственными органами исполнительной власти также и в негосударственные органы – субъектам частной детективной деятельности для оказания помощи в предотвращении

или противодействии административным правонарушением, связанным с коррупцией.

**Актуальность темы.** Таким образом, актуальность данного исследования заключается в определении предпосылок и оснований для возможного участия субъектов частной детективной деятельности в противодействии и предотвращении административных правонарушений, связанных с коррупцией, содержащихся в национальном законодательстве, которое, в свою очередь, является главной предпосылкой осуществления частной детективной деятельности в данной сфере.

Проблемами предотвращения и противодействия административным правонарушениям, связанным с коррупцией, в науке административного процесса в разное время занимались такие отечественные ученые-административисты, как В.Б. Аверьянов, Л.И. Листа, Н.А. Армаш, Л.В. Багрий-



Шахматов, А.М. Бандурка, Ю.П. Битяк В.М. Гарашук, В.Д. Гвоздецкий, Д.Г. Заброда, В.А. Завгородний, А.Г. Кальман, В.М. Киричко, А.В. Клок, Ю.А. Лавренюк, М.И. Мельник, В.Я. Настюк, Е.В. Невмержицкий, А.С. Новаков, С.С. Рогульский, А.А. Селиванов, В. Соловьев, В.Я. Таций, В.В. Терещук, А.В. Ткаченко, С.Е. Чаннов, И.С. Чаукин и другие.

Оптимальным вариантом предотвращения этого негативного общественного явления было бы привлечение к сотрудничеству с государственными органами субъектов частной детективной деятельности, занимающихся выявлением и предупреждением фактов административной коррупции. К сожалению, в Украине до сих пор отсутствует законодательный акт, который бы регламентировал организацию и порядок осуществления частной детективной деятельности соответствующими субъектами.

Несмотря на большое количество разработанных и представленных в парламент законопроектов, осуществление детективной деятельности и предоставления детективных услуг субъектами хозяйствования не получили в Украине законодательного закрепления, зато стали предметом изучения и исследования ученых и специалистов в области правоохранительной деятельности.

В свою очередь, исследованием вопросов организации и осуществления частной детективной деятельности в разные годы занимались такие отечественные и зарубежные ученые, как С.К. Даниленко, А.П. Заяц, В.М. Землянов, А.Е. Ивахин, Ю.А. Кармазин, И.В. Леоненко, Д.Й. Никифорчук, П.Я. Пригунов, А.В. Тимошенко, А.И. Француз и другие. Результаты их исследований одновременно дают возможность получить более четкое представление об особенностях правового регулирования отдельных аспектов частной детективной деятельности и способствуют постепенному образованию соответствующего института в области отечественного законодательства.

Итак, **целью статьи** является определение предпосылок и оснований осуществления частной детективной деятельности в рамках противодействия административным правонарушениям, связанным с коррупцией.

Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи:

1) определить *предпосылки*, которые необходимы для осуществления частной детективной деятельности в пределах противодействия административным правонарушениям, связанным с коррупцией;

2) определить *основания* осуществления частной детективной деятельности в рамках противодействия административным правонарушениям, связанным с коррупцией.

Объектом исследования являются предпосылки и основания осуществления частной детективной деятельности в пределах противодействия административным правонарушением, связанным с коррупцией.

Предметом исследования является национальное законодательство, устанавливающее административную ответственность за совершение правонарушений, связанных с коррупцией, и законодательство (проект), устанавливающее порядок и организацию частной детективной (розыскной) деятельности.

Для достижения поставленной цели и решения задач в статье были использованы логико-юридический, статистический, сравнительно-правовой и герменевтический методы, а также методы системного анализа и моделирования.

**Изложение основного материала исследования.** Определение предпосылок и оснований для осуществления частной детективной деятельности имеет важное теоретическое и практическое значение, поскольку, во-первых, позволяет выяснить юридическую природу такой деятельности и, во-вторых, правильно применить ее методы и средства на практике.

Довольно часто разными учеными в упомянутые понятия вкладывается разный смысл, иногда они отождествляются или противопоставляются. Создается впечатление, что отдельные авторы вообще не придают существенного значения проведению различия между ними [2, с. 88].

Так, в «Большом толковом словаре украинского языка» «основание» понимается как «то главное, на чём базируется, основывается что-либо; то, чем объясняются, оправдываются поступки, поведение и т. д. кого-нибудь» [3, с. 478]. Зато «условие» определяется как необходимое обстоятельство, что делает

возможным осуществление [3, с. 694]. В свою очередь, «предпосылка» толкуется как «предварительное условие существования, возникновения, действия чего-нибудь» [3, с. 464]. Безусловно, предпосылки предшествуют появлению определенных оснований, то есть они являются первичными относительно последних, поскольку определяют те или иные обстоятельства, при которых возможно наступление соответствующих юридических фактов.

Таким образом, главной *предпосылкой* осуществления частной детективной деятельности в рамках противодействия административным правонарушениям, связанным с коррупцией, по нашему мнению, является, кроме самого законодательства, которое определяет порядок организации и осуществления частной детективной деятельности, также законодательство, устанавливающее административную ответственность за совершение правонарушений в коррупционной сфере.

Сегодня такими нормативно-правовыми актами являются принятый 13 апреля 2014 г. Верховной Радой Украины (далее – ВРУ) проект Закона Украины «О частной детективной (розыскной) деятельности» № 3726 от 28 декабря 2015 г. (далее – Законопроект), который сегодня, после обработки комитетами ВРУ пропозиций Президента, вновь готовится на рассмотрение с вето Президента Украины народными избранниками, Закон Украины «О предотвращении коррупции» и Кодекс Украины об административных правонарушениях (далее – КУоАП), в частности глава 13-А «Административные коррупционные правонарушения» этого кодекса.

Согласно ч. 1 ст. 12 указанного Законопроекта, частная детективная (сыскная) деятельность осуществляется с целью поиска, сбора и фиксации информации, поиска предметов, имущества, людей и животных, *установления фактов и выяснения различных обстоятельств* по заказу заказчика и согласно договора о предоставлении частных детективных (розыскных) услуг.

В ч. 3 ст. 12 Законопроекта определены виды частных детективных (розыскных) услуг, которые могут предоставляться субъектами частной детективной деятельности, в частности: 1) сбор, фиксация и исследо-



вание сведений, необходимых для рассмотрения дел в административном судопроизводстве, на договорной основе со сторонами судебного процесса; 2) поиск и сбор данных, которые могут быть поводом или основанием для обращения заказчика частных детективных услуг в правоохранительные органы или в суд с целью защиты его законных прав и интересов; 3) выявление фактов незаконного (несанкционированного) сбора с целью использования сведений, составляющих коммерческую тайну заказчика, или их разглашения, а также фактов незаконного (несанкционированного) сбора конфиденциальной информации о физических лицах.

Субъекты частной детективной (розыскной) деятельности могут оказывать и другие детективные услуги, не запрещенные законодательством (ч. 4 ст. 12 Законопроекта) [4].

Таким образом, осуществление частной детективной деятельности в рамках противодействия административным правонарушениям, связанным с коррупцией, является возможным при наличии следующих обстоятельств: 1) судебное рассмотрение административных дел об административных правонарушениях, связанных с коррупцией (ст.ст. 172-4 – 172-9-1 КУоАП); 2) наличие обоснованного подозрения (неподтвержденной информации) у заказчиков о возможности совершения или совершения на предприятиях, учреждениях, организациях различных форм собственности коррупционных деяний, предусмотренных ст.ст. 172-4 – 172-9-1 КоАП; 3) наличие подозрения (неподтвержденной информации) у заказчика о возможности незаконного (несанкционированного) сбора третьими лицами в отношении него сведений, составляющих его коммерческую тайну (ст. 172-8 КУоАП).

Согласно ч. 4 ст. 12 Законопроекта, перечень обстоятельств, при которых возможно осуществление частной детективной деятельности, не является исчерпывающим, а следовательно, субъекты частной детективной деятельности могут оказывать заказчику и другие услуги в пределах противодействия и предотвращения административных правонарушений, связанных с коррупцией.

Кроме указанных предпосылок, противодействие административным

правонарушениям, связанным с коррупцией, невозможно без установления основания для ее осуществления.

В философии «основание» – это явление, которое выступает в качестве необходимого условия, предпосылки для существования какого-либо другого явления (следствия), которое служит объяснением последнего [5, с. 298].

Итак, **основанием** для осуществления частной детективной деятельности в рамках противодействия административным правонарушениям, связанным с коррупцией, является тот юридический факт, который меняет общественные отношения, существующие до этого между субъектом частной детективной деятельности и лицом, имеющим намерение обратиться к такому субъекту для получения соответствующих услуг, на исключительно правовые отношения. Таким юридическим фактом является договор о предоставлении частных детективных (розыскных) услуг.

Как указывалось выше, частная детективная (розыскная) деятельность осуществляется в соответствии с договором о предоставлении частных детективных (розыскных) услуг (ч. 1 ст. 12 Законопроекта). Таким образом, именно договор о предоставлении частных детективных (розыскных) услуг и является основанием для осуществления частной детективной деятельности в пределах противодействия административным правонарушениям, связанным с коррупцией.

Договор о предоставлении частных детективных (розыскных) услуг, как и любой другой договор, по своей сути относится к гражданско-правовым сделкам.

Согласно ч. 1 ст. 626 Гражданского кодекса Украины (далее – ГК Украины), договором считается соглашение двух или более сторон, направленное на возникновение, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей [6].

Договор может быть заключен в любой форме, если требования относительно формы договора не установлены законом (ст. 639 ГК Украины).

Согласно ч. 2 ст. 16 Законопроекта, субъект частной детективной (розыскной) деятельности может оказывать своим заказчикам детективные услуги, предусмотренные Законопроектом, только после заключения с ними письменно-

го договора о предоставлении частных детективных (розыскных) услуг.

Таким образом, законодатель четко устанавливает письменную форму договора о предоставлении частных детективных (розыскных) услуг как основание для осуществления частной детективной (розыскной) деятельности.

**Выводы.** Являясь по своей сути новым явлением в отечественной правовой науке, частная детективная деятельность достаточно мало исследована на научном уровне, а потому в имеющейся юридической литературе сегодня трудно найти положения, которые бы объясняли разницу между определением предпосылок, оснований и условий осуществления частной детективной деятельности. Между тем, решение этого вопроса является важным для развития понятийного аппарата института частной детективной деятельности и гарантией соблюдения закона при осуществлении субъектами этой деятельности своих полномочий.

Главной **предпосылкой** для осуществления частной детективной деятельности в пределах противодействия административным правонарушениям, связанным с коррупцией, является наряду с законодательством, определяющим порядок организации и осуществления частной детективной деятельности (проект Закона Украины «О частной детективной (розыскной) деятельности»), также законодательство, устанавливающее административную ответственность за совершение правонарушений в коррупционной сфере, – КУоАП. В свою очередь, **основанием** для осуществления частной детективной деятельности в соответствующей сфере является заключение письменного договора о предоставлении частных детективных (розыскных) услуг между субъектами частной детективной деятельности и заказчиками этих услуг, которыми могут быть физические или юридические лица, органы государственной власти, органы местного самоуправления, в интересах которых осуществляется частная детективная (розыскная) деятельность (ч. 1 ст. 16 законопроекта).

#### Список использованной литературы:

1. Transparency International: Як змінилися основні індекси CPI у 2015–



2016 роках? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ti-ukraine.org/news/bezkarnist-ta-nedii-eve-pravosuuddi-atrymaiut-ukrainu-na-koruptsiinomu-dni/>.

2. Наден О.В. Спеціальні види звільнення особи від кримінальної відповідальності за злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів / О.В. Наден. – Х.: Право, 2003. – 224 с.

3. Великий тлумачний словник української мови / Упоряд. Т.В. Ковальова. – Харків: Фоліо, 2005. – 767 с.

4. Про приватну детективну (розшукову) діяльність : Проект Закону України № 3726 від 28 грудня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57580](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57580).

5. Філософський словник / За ред. В.І. Шинкарука. – 2-е вид., перероб. і доп. – К.: Голов. Ред. УРЕ, 1986. – 800 с.

6. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Сиренко Дмитрий Александрович** – соискатель кафедры административного и финансового права Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Sirenko Dmitry Aleksandrovich** – Applicant of the Department of Administrative and Financial Law of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

*demitrio33@gmail.com*

УДК 342.951

## АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ

**Владимир СЛОНЧАК,**

соискатель кафедры административного и финансового права  
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

#### Аннотация

В статье на основе теоретико-правовых источников исследуется правовая природа административных отношений с позиций административного права и новых подходов в понимании «публичной администрации» и «публичного администрирования». Раскрыта теоретическая основа для исследования административно-правовых отношений. Определены отдельные элементы административных правоотношений в сфере строительства в условиях децентрализации власти. Раскрыта природа такой категории, как «административное обязательство». Анализируется национальное законодательство, которое формирует основу для процесса децентрализации власти. Осуществлен анализ нормативно-правовых актов, определяющих объект административных правоотношений в сфере строительства. Предложены критерии классификации административных правоотношений в сфере строительства в условиях децентрализации власти, а также отдельные положения по совершенствованию законодательства в сфере строительства.

**Ключевые слова:** административные правоотношения, административные правоотношения в сфере строительства в условиях децентрализации власти, децентрализация власти, строительство, публичная администрация.

## ADMINISTRATIVE RELATIONSHIPS IN THE FIELD OF CONSTRUCTION IN DECENTRALIZATION OF STATE POWER

**Vladimir SLONCHAK,**

Applicant of the Department of Administrative and Financial law  
of National University of Life and Environmental sciences of Ukraine

#### Summary

On the basis of theoretical and legal sources discovered the question of the legal nature of administrative relations from the standpoint of administrative law and new approaches to the understanding of «public administration» and «public administration». Discovered the theoretical basis for the study of administrative and legal relations. Defined the separate elements of administrative legal relations in the sphere of construction in the conditions of decentralization of power. The nature of such a category is disclosed as an «administrative obligation». Analysis of national legislation on the decentralization of power. Analysis of regulatory and legal acts defining the object of administrative legal relations in the field of construction. Criteria for classification of administrative legal relations in the field of construction in conditions of decentralization of power. Suggested the certain provisions on the improvement of construction legislation.

**Key words:** administrative legal relations, administrative legal relations in the sphere of construction in the conditions of decentralization of power, decentralization of power, construction, public administration.

**Постановка проблемы.** Правоотношения выступают как элемент национальной правовой системы, существование которой обусловлено объективными закономерностями развития государства и общества. Правоотношения является главным объектом научного осмысления по формированию новой административно-правовой

доктрины в условиях децентрализационных процессов и углубления интеграционных процессов в Украине.

**Актуальность темы исследования.** Активизация процессов европейской интеграции Украины и обновления в течение последних лет отечественного законодательства, регламентирующего основные аспекты



административно-правового регулирования отношений в сфере строительства, предоставило организационные возможности для разработки и апробации новых форм и способов управленческо-распорядительного воздействия на них.

**Состояние исследования.** Отдельные вопросы методологии административно-правового регулирования общественных отношений отражены в научных трудах отечественных и зарубежных ученых: С.С. Алексеева, А.В. Малька, М.Г. Магузова, О.Ф. Скакун, В.Б. Аверьянова, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, Ю.П. Бытняка, П.В. Дихтиевского, В.К. Колпакова, С.В. Кивалова, В.И. Курило, Р.С. Мельника и др.

Однако в научном наследии указанных авторов лишь фрагментарно освещен спектр вопросов содержания и сущности административно-правовых методов регулирования общественных отношений.

**Целью статьи** является раскрытие категории «административные правоотношения в сфере строительства в условиях децентрализации власти» через определение его отдельных элементов.

**Изложение основного материала.** Теория правоотношений представляет собой целостное специфическое исследование в рамках общей теории права, которое можно осуществлять по различным направлениям: рассмотрение содержания и его элементов, определение его понятия и оснований возникновения и тому подобное. Нельзя не согласиться с утверждениями о том, что определение понятия того или иного правового явления является наиболее удачным методологическим приемом познания действительности; четко сформулированное, оно является вершиной исследования и в определенной степени ставит точку на определенном этапе [1, с. 139]. В юридической литературе правоотношения рассматриваются по общему правилу как общественные отношения, урегулированные нормами права [2, с. 47], как отношения, участники которых наделены правами и обязанностями, которые предусмотрены и обеспечены нормами права [3, с. 47].

Некоторые современные исследователи под правоотношениями подразумевают урегулированные нормами права общественные отношения, возникаю-

щие между людьми по поводу конкретного объекта на основании определенного юридического факта, и предоставляют их участникам взаимообусловленные права и обязанности [4, с. 15].

Многоаспектное понимание понятия правоотношений дал П.Н. Рабинович: «Правовое отношение – это предусмотренное юридической нормой общественное отношение, которое получает проявление во взаимных юридических правах и обязанностях субъектов права» [5, с. 77]. Под административно-правовыми отношениями понимают урегулированное административно-правовой нормой управленческое общественное отношение, в котором стороны выступают как носители взаимных обязанностей и прав, установленных и гарантируемых административно-правовой нормой [6, с. 58].

Исходя из приведенных позиций и учитывая выделение отдельного этапа становления понятия «административные отношения», а именно – обобщение и систематизация теоретических и эмпирических данных, применение системного подхода как метода исследования накопленного материала [7, с. 102], можем констатировать, что в настоящее время административно-правовые отношения связывают с такими категориями, как «публичные общественные отношения», «публичная администрация», «административные обязательства» и «публичное администрирование» [8, с. 20–50].

Термин «публичная администрация» впервые был использован в праве Европейского Союза. Анализ отдельных нормативно-правовых актов ЕС позволяет сделать вывод, что в европейском праве существует два определения понятия «публичная администрация»: в узком и в широком смысле. В узком смысле под «публичной администрацией» понимаются «региональные органы, местные и другие органы публичной власти», «центральные правительства» и «публичная служба». В широком смысле в европейском праве к «публичной администрации», кроме органов публичной власти, относят те органы, которые не входят в нее организационно, но выполняют делегированные им функции [9, с. 11].

В.Б. Аверьянов под термином «публичная администрация» предлагает

понимать совокупность органов исполнительной власти и органов исполнительной самоуправления, подчиненных политической власти, обеспечивающих выполнение закона и осуществляющих другие публично-управленческие функции [10, с. 117]. А.А. Демин считает, что «публичный характер любых правовых отношений определяется, в конечном счете, степенью связи соответствующих правоотношений с общественным разделением труда и регулирующими правом интересами государственно-организованного общества» [11, с. 11].

Относительно новым является понятие «отношения административных обязательств». Подобно обязательственным правоотношениям в гражданском праве, в административно-правовых отношениях публично-сервисного типа каждая сторона наделена субъективным правом, а также и правом требования от другой стороны надлежащего ей (то есть предусмотренной законодательством) поведения. Например, Госархстройинспекция при выдаче лицензий на осуществление хозяйственной деятельности по строительству объектов IV и V категорий сложности вправе требовать от соискателя лицензии представления всех необходимых для рассмотрения и решения этого вопроса документов, а соискатель лицензии, со своей стороны, имеет право требовать от данного органа соблюдения установленного законодательством порядка и срока для ответа на поданное обращение.

Попытки толкования «обязательства» не только как гражданско-правовой категории были осуществлены Ж.В. Завальной, А.С. Иоффе, А.В. Красюкова, Г.А. Майданик, Ф.К. Савиньи и другими. В юридической литературе существуют определенные тенденции объективизации административно-правовых отношений. Так, профессор В.И. Курило справедливо определяет, что сущностью административно-правовых отношений является формирование и укрепление в украинском обществе новой доктрины административного права – доктрины публично-сервисного права, основным назначением которого является служение государства интересам человека [12].

Специфика административных правоотношений в сфере строительства в



условиях децентрализации власти в первую очередь заключается в специфике понятия «строительство», которое рассматривается и как самостоятельная отрасль экономики, и как экономико-правовая форма инвестирования, и как процесс создания объектов, и как управленческая деятельность, а также как технико-экономическая категория [13, с. 414].

В соответствии с Порядком разработки проектной документации на строительство объектов [14] строительство – новое строительство, реконструкция, техническое переоснащение действующих предприятий, реставрация и капитальный ремонт объектов строительства. В Положении (стандарте) бухгалтерского учета 18 «Строительные контракты» под таким понимают строительство нового объекта, реконструкцию, расширение, достройку, реставрацию и ремонт объектов, выполнение монтажных работ [15].

Еще одно определение «строительства» дает Национальный классификатор Украины классификация видов экономической деятельности (ДК 009: 2010), определяя его как деятельность, которая включает новое строительство, ремонтные работы, расширение и реконструкцию, возведение зданий из сборных конструкций на месте ведения работ, а также строительство временных объектов. В Законе Украины «Об архитектурной деятельности» содержится определение архитектурной деятельности [16]. В этом определении термин «строительство» раскрывается через такие понятия, как «новое строительство», «реконструкция», «реставрация», «капитальный ремонт», которые предлагают рассматривать как отдельные его виды реализации (деятельности) и по которым также предусмотрены определенные требования, регламентируемые как техническими, так и правовыми нормами, в частности административными [17, с. 20].

Считаем необходимым предложить «единое» определение «строительства» и привести к одному «знаменателю» соответствующие правовые нормы путем внесения соответствующих изменений в ряд нормативно-правовых актов. В частности, нормы Закона Украины «Об архитектурной деятельности» [16], Порядка разработки проектной документации на строительство объ-

ектов [14] и Положения (стандарт) бухгалтерского учета 18 «Строительные контракты» [15], определяющие «строительство» изложить в следующей редакции: «Строительство – сооружение нового объекта, реконструкция, техническое переоснащение действующих предприятий, реставрация, капитальный ремонт объектов строительства, выполнение монтажных работ и снос таких объектов».

К числу органов государственного архитектурно-строительного контроля отнесены структурные подразделения по вопросам государственного архитектурно-строительного контроля Киевской и Севастопольской городских государственных администраций и исполнительные органы по вопросам государственного архитектурно-строительного контроля сельских, поселковых, городских советов в соответствии с Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по децентрализации полномочий в сфере архитектурно-строительного контроля и совершенствования градостроительного законодательства» [18].

В соответствии с Законом Украины «О стандартизации» с 3 июля 2016 года прекращены полномочия Минрегиона (переданы ГП «Украинский научно-исследовательский и учебный центр проблем стандартизации, сертификации и качества») в сфере стандартизации по разработке, принятию, проверке, пересмотру, отмене и восстановлению действия национальных стандартов по классам 91 и 93 Украинского классификатора нормативных документов.

С развитием административного права юридические лица, которые отличаются от государства (общегосударственная публичная администрация), были признаны элементами административной организации. Большинство из них являются публичными лицами. Некоторые из них привязываются к определенной части территории – это территориальные общины (местное самоуправление). Другие отвечают за определенный вид деятельности – это специализированные публичные лица. К сфере строительства к общегосударственной публичной администрации относятся: Верховная Рада Украины, Президент Украины, Кабинет Министров Украины, Министерство реги-

онального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины. Органы местного самоуправления по полномочиям в сфере строительства – исполнительные органы по вопросам государственного архитектурно-строительного контроля сельских, поселковых, городских советов. К числу специализированных публичных юридических лиц в сфере строительства относится ГАСИ (Государственная архитектурно-строительная инспекция Украины), а также государственные и коммунальные предприятия, которые наделены отдельными полномочиями в сфере строительства (ГП «Укрросстройэкспертиза», Коммунальное предприятие исполнительного органа Киевского городского совета (Киевской городской государственной администрации) «Киевэкспертиза», Коммунальное предприятие Белоцерковского городского совета «Архитектурно-планировочное бюро» и проч.)

Однако публичные функции выполняются не только субъектами публичной администрации, но и лицами частного права, которые также участвуют в осуществлении административной деятельности и руководствуются нормами административного права [19, с. 27].

Интересна позиция Европейского Союза в отношении таких лиц, а именно включение их в число «распорядителей средств». Стремясь регулировать институты, прикрепленные к органам публичной власти, с целью унифицированного применения норм, он не ограничивается институтами, которым государства-члены предоставляют публичную правосубъектность, но включают также и те из них, частная правосубъектность которых не может скрыть связей, которые объединяют их с органами публичной власти [19, с. 39]. В сфере строительства такими лицами частного права, например, является общество с ограниченной ответственностью «Украинская строительная экспертиза», общество с ограниченной ответственностью «ДН-Консалтинг» (г. Днепрпетровск), общество с ограниченной ответственностью «Экспертиза 30» (г. Харьков) и другие.

**Выводы.** Административно-правовые отношения в сфере строительства – это отношения, возникающие ввиду исполнения административных



обязательств децентрализованной публичной администрации в сфере строительства (строительство нового объекта, реконструкция, техническое переоснащение действующих предприятий, реставрация, капитальный ремонт объектов строительства, выполнение монтажных работ и сноса таких объектов).

В контексте нашего исследования считаем, что наиболее уместным будет выделение таких видов административно-правовых отношений в сфере строительства в условиях децентрализации власти: по виду административных обязательств – обязательства по нормированию в строительстве (государственное и отраслевое) обязательства по утверждению проектов строительства и проведению их экспертизы; обязательства по лицензированию строительной деятельности; обязательства по стандартизации и подтверждению соответствия; обязательства по приобретению права на выполнение строительных работ и принятию объектов строительства в эксплуатацию; обязательства по профессиональной аттестации в сфере строительства. По степени децентрализации – административные правоотношения в сфере строительства, осуществляемые субъектами общегосударственной администрации; административные правоотношения в сфере строительства, которые осуществляются территориальными общинами; административные правоотношения в сфере строительства, осуществляемые специализированными публичными лицами; административные правоотношения в сфере строительства, осуществляемые частными лицами; смешанные административные правоотношения в сфере строительства, которые могут осуществляться двумя и более субъектами децентрализованной публичной администрации.

#### Список использованной литературы:

1. Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение / Л.В. Коваль. – Киев : Вища школа, 1979. – 230 с.
2. Иоффе О.С. Обязательственное право / О.С. Иоффе. – М. : Юрид. лит., 1975. – 880 с.
3. Алексеев С.С. Общая теория социалистического права : учеб. пособие : [в 4 вып.] / С.С. Алексеев. – Свердловск : [б. и.], 1964. – Вып. 2. – 226 с.
4. Бобылев А.И. Теоретические проблемы правового регулирования / А.И. Бобылев // Право и политика. – 2002. – № 8. – С. 10–16.
5. Рабинович П.М. Основы заглавной теории права и держави [Текст] : учебное пособие / П.М. Рабинович. – 3-е вид., зі змінами й доповн. – Київ : Рад. шк., 1995. – 170 с.
6. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. Часть 1. Сущность и основные институты административного права. Учебник / А.П. Алехин. – М. : «ТЕИС», 1995. – 280 с.
7. Колпаков В.К. Административно-правові відносини: поняття та види / В.К. Колпаков // Юридичний науковий електронний журнал // – 2013. – № 1. – С. 101–104.
8. Колпаков В.К. Курс административного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 872 с.
9. Білозерська Т.О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції / Т.О. Білозерська // Форум права. – 2007. – № 2. – С. 11–19. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07btodei.pdf>. (дата звернення 06.07.2017 р.). – Назва з екрана.
10. Авер'янов В.Б. Реформування українського административного права: ґрунтовний привід для теоретичної дискусії / В.Б. Авер'янов // Право України. – 2003. – 5. – С. 117–122.
11. Демин А.А. Административное право Российской Федерации: Учебное пособие / А.А. Демин. – М. : Зерцало-М., 2002. – 384 с.
12. Курило В.І. Административні правовідносини у сільському господарстві України : автореф. дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / В.І. Курило ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. – К., 2008. – 39 с.
13. Квасніцька О.О. сутність будівельної діяльності: теоретичний погляд. – / О.О. Квасніцька // Наукові праці НУ ОЮА. – 2011. – С. 413–423. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.naukovipraci.nuoua.od.ua/archiv/tom10/43.pdf> (дата звернення 06.07.2017 р.). – Назва з екрана.
14. Про затвердження Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16 травня 2011 року № 45 VIII [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0651-11>.
15. Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 18 «Будівельні контракти» : наказ Міністерства фінансів України від 28 квітня 2001 року № 205 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0433-01>.
16. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/687-14>.
17. Ромасько В.О. Державний контроль у сфері будівництва: административно-правові засади [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.О. Ромасько ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 196 арк.
18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства від 9 квітня 2015 № 320-VIII [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/320-19>.
19. Дельвольве П. Административное право / П. Дельвольве. – К. : Конус-Ю, 2008. – 167 с.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Слончак Владимир Викторович** – соискатель кафедры административного и финансового права Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Slonchak Vladimir Viktorovich** – Applicant of the Department of Administrative and Financial law of National University of Life and Environmental sciences of Ukraine



УДК 346.22

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВО В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Лилия ТЕРТЫШНА,

соискатель кафедры хозяйственного права  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Аннотация

Статья посвящена исследованию хозяйственно-правового механизма обеспечения функционирования государственной региональной политики в Украине. Обосновано, что ее эффективность зависит от того, насколько удачно будут скомбинированы все виды и направления такой политики, и в первую очередь их средства. Проанализирована существующая нормативно-правовая база на наличие перечня хозяйственно-правовых средств государственного влияния. Установлено, что универсальными хозяйственно-правовыми средствами для всех объектов государственной региональной политики являются государственно-частное партнерство и специальные режимы хозяйствования. Определена модель государственно-частного партнерства в виде трехстороннего соглашения между государством, органами местного самоуправления и субъектом хозяйствования, которая будет характерна для такой политики.

**Ключевые слова:** государственная региональная политика, экономическая политика, хозяйственно-правовые средства, государственно-частное партнерство, специальный правовой режим хозяйствования.

### STATE REGIONAL POLICY AND LAW IN MODERN CONDITIONS

Liliya TERTYSHNA,

PhD. Student at the Department of the Economic Law  
of Yaroslav Mudryi National Law University

### Summary

The article is devoted to the study of the economic and legal mechanism of ensuring the functioning of the state regional policy in Ukraine. It was substantiated that the efficiency of national regional policy depends on how successfully the state can combine and integrate all the directions and types of policies and especially their economic and legal means. The existing legal and regulatory framework has been analyzed for the existence of a necessary and sufficient conceptual apparatus in it, as well as a list of economic and legal means of effective implementation of the state regional policy. It was found that for all state regional policy objects the universal are such economic law enforcement actions as a public-private partnership and special modes of management. The tripartite agreement between government, local government and business entity was defined as a model of public-private partnership that will be characteristic for such policy.

**Key words:** state regional policy, economic policy, economic and legal remedies, public-private partnership, special modes of management.

**Постановка проблемы.** В период стремительных и сложных изменений, которые сегодня происходят во всех сферах общественной жизни не только нашей страны, но и всего мира, возникает необходимость в разработке единой стратегии, которая имела бы комплексный характер в решении социальных, экономических, политических, экологических проблем. Такой «единой стратегией» выступает государственная региональная политика, поскольку ее цель это – создание условий для динамичного и сбалансированного социально-экономического развития Украины и ее регионов, уменьшение разницы в таком развитии между различными регионами страны, наличие конкурентоспособных регионов, повышение международной конкуренции предприятий и их производ-

ственных фондов. Поставленные сейчас приоритеты и направления государственной региональной политики как никогда должны отвечать общенациональным интересам, отражать проблемы и учитывать перспективы социально-экономического роста страны.

**Актуальность темы исследования** заключается в том, что государственная региональная политика рассматривается через призму хозяйственного права, позволяя изучить и разработать более эффективные методы воздействия на объекты такой политики благодаря использованию хозяйственно-правовых средств.

**Состояние исследования.** Проблемные аспекты механизма реализации государственной региональной политики освещались в научных трудах многих отечественных ученых,

среди которых – М. Нижний, В. Куйбида, С. Варналий, Ю. Макогон, И. Бураковский, М. Еда, А. Ткачук, М. Никула.

**Целью статьи** является исследование главных проблем государственной региональной политики, решение которых для нее является первоочередной задачей, а также определение хозяйственно-правовых средств, с помощью которых возможно достичь желаемых результатов.

**Изложение основного материала.** Необходимость в создании сильной и действенной государственной региональной политики связана с тем, что нынешнее влияние на развитие Украины вызвано как внешними, так и внутренними факторами. Распространение сепаратистского настроения среди населения, пребывание в состоянии гибридной войны с соседним государ-



ством, возникновение оккупированных территорий и территорий проведения антитеррористической операции, обострение экономического кризиса являются главными проблемами, с которыми столкнулась государственная региональная политика. Стоит отметить, что сегодня такое явление, как сепаратизм начинает распространяться не только в странах, где существует слабая экономика, но и в странах с развитой и стабильной экономикой, например Испании.

Криминализация населения является непосредственным результатом отсталости региона в экономическом развитии и отсутствия надлежащего количества экономических активов. Такая ситуация возможна в случае наличия в регионе объекта, благодаря которому происходит обогащение незаконным путем, отсутствия достаточного количества предприятий, которые обеспечивали бы занятость населения и высокий уровень жизни. В итоге государство не получает в полном объеме те налоги, которые должны поступать в государственный бюджет и направляться на поднятие регионов. Ярким примером такой ситуации в Украине выступает Ровенская область, на территории которой происходит незаконная добыча и продажа янтаря, а в мире – Венесуэла, где подавляющее большинство населения занимается выращиванием и сбытом кокаина.

Как уже обозначалось ранее, одной из приоритетных задач государственной региональной политики является создание условий для динамичного и сбалансированного развития Украины и ее регионов. Первоочередными объектами такой политики выступают именно проблемные регионы, в которых имеется диспропорция в экономическом и социальном развитии. Имеющийся экономический кризис ускорил процесс деградации территорий, как в экономическом, так и в экологическом плане. Большинство регионов Украины не располагают экономическими активами в том объеме, который необходим для удовлетворения собственных потребностей. В результате возникает экологическая деградация, поскольку в производстве отсутствует надлежащая технологическая база, благодаря которой обеспечивается сохранение

окружающей среды и изготовление экологически безопасной продукции [1, с. 29].

Под государственной региональной политикой мы понимаем составляющую политики государства, направленную на организацию ее территории в экономическом, социальном, гуманитарном, экологическом, политическом аспекте в соответствии с государственной стратегией развития. Однако государственная региональная политика по своей природе не может рассматриваться как базовый вид государственной политики, поскольку она не только находится в тесной взаимосвязи с другими видами государственной политики, но и сочетает в себе целый арсенал средств, характерных для социальной, экономической, аграрной, экологической, строительной политики поддержки регионов.

Таким образом, государственная региональная политика носит системный и комплексный характер, так как объединяет в единую функциональную систему различные виды и направления политики, которые направлены на достижение общей цели, но с помощью различных средств.

Из всех видов политик, которые входят в состав государственной региональной политики, именно экономическая политика играет ключевую роль в механизме ее реализации. Это связано с тем, что она тесно взаимодействует с государственным регулированием социально-экономического развития региона и уровнем жизни населения, так как ее целью является предотвращение значительных разрывов в этих показателях, обеспечение устойчивого и сбалансированного развития регионов, стимулирование экономической активности в кризисных и отсталых регионах [2, с. 91]. Таким образом, экономические отношения относятся к базовому уровню государственной региональной политики, поскольку все остальные ее составляющие – социальные, демографические, экологические – зависят от качества реализации государством экономической политики.

Государственная региональная политика представляет собой составляющую часть общегосударственной стратегии экономического развития Украины. Внедрение стратегии эконо-

мического развития осуществляется благодаря оптимальному сочетанию бюджетной децентрализации и государственного регулирования макроэкономических процессов.

Благодаря такому механизму функционирования экономической политики можно утверждать, что экономическая региональная политика включает в себя хозяйственный компонент. Однако говорить о наличии хозяйственной составляющей возможно только в двух конкретных случаях: во-первых, когда меры экономической региональной политики направлены на достижение исключительно экономического результата, а во-вторых, – когда региональная политика направлена на достижение неэкономических результатов, однако с помощью использования экономических средств.

Роль хозяйственного права среди остальных видов и направлений государственной региональной политики является решающей, ведь оно носит инструментальный характер и к нему относятся те направления, которые используют хозяйственно-правовые средства реализации. При этом средства правового регулирования хозяйственной деятельности позволяют определить отраслевую специфику хозяйственного права и разграничить его от других отраслей права.

Главная задача, которая стоит перед ними, – государственное воздействие на экономику страны, направленное на изменения в деятельности субъектов хозяйствования с помощью средств правового регулирования хозяйственной деятельности и методов государственного воздействия на экономику. Например, это поддержка соответствующих региональных инициатив в виде нормативно-правового и материально-правового обеспечения, определение общих приоритетов регионального развития страны, осуществление государственного макроэкономического регулирования, прямое участие государства в экономических отношениях на принципах государственно-частного партнерства.

Государственная региональная политика является сложным, функционально нагруженным, социальным, в том числе политико-правовым (внутриполитическим и внешнеполитическим), экономико-правовым (вну-



триэкономическим и внешнеэкономическим) явлением [3, с. 76]. В связи с этим в разные периоды становления государственной региональной политики принималось большое количество нормативно-правовых актов, которые в дальнейшем были закреплены и определены в Законе Украины «Об основах государственной региональной политики», как законодательство по вопросам государственной региональной политики. Таким образом, помимо названного закона, оно состоит из Конституции Украины, законов Украины «О принципах внутренней и внешней политики», «О стимулировании развития регионов», «О местном самоуправлении в Украине», «О местных государственных администрациях», «О трансграничном сотрудничестве», «О регулировании градостроительной деятельности», «О государственных целевых программах», «О государственном прогнозировании и разработке программ экономического и социального развития Украины», «О Генеральной схеме планирования территории Украины» и других законов Украины, актов президента Украины, Кабинета Министров Украины, а также международных договоров Украины, согласие на обязательность которых предоставлено Верховным Советом Украины.

В основу нормативно-правовой базы механизма государственной региональной политики, кроме вышеизложенных нормативно-правовых актов, также входят: «Государственная стратегия регионального развития на период до 2020 года», «Положение о Министерстве регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины», «Порядок подготовки, заключения и исполнения соглашения о региональном развитии».

На сегодняшний день в законодательстве по вопросам государственной региональной политики отсутствует целостный хозяйственно-правовой механизм, с помощью которого возможно быстро привести в действие поставленные государственной региональной политикой цели и получить эффективный результат.

Несмотря на разнообразие направлений и динамичность развития государственной региональной политики, она имеет единую цель, которая определена Законом Украины «Об основах

государственной региональной политики» и «Государственной стратегией регионального развития на период до 2020 года». Достижение цели, поставленной перед такой политикой, осуществляется благодаря ее влиянию на определенный объект.

В механизме определения объектов государственной региональной политики задача вышеприведенных нормативно-правовых актов заключается во взаимном дополнении и детализации друг друга. Закон Украины «Об основах государственной региональной политики» определяет основные объекты государственной региональной политики, которые всегда будут неизменными. Государственная стратегия регионального развития на основе анализа изменений потребностей и имеющих проблем основных объектов государственной региональной политики, определенных законом, закрепляет конкретизированный перечень второстепенных объектов, которые именно сейчас нуждаются в ее помощи. В связи с этим объекты государственной региональной политики делятся на первоочередные, которые имеют масштабный и общий характер (диспропорция в экономическом и социальном развитии региона, криминализация населения региона, территории проведения антитеррористической операции и оккупированные территории), и второстепенные – объекты-сегменты (градообразующие предприятия, кластеры, внешние инвестиции, инфраструктура, малый бизнес).

Главными хозяйственно-правовыми средствами, которыми располагает государственная региональная политика и которые могут помочь перечисленным объектам, являются: предоставление инвестиционных, налоговых и других льгот; предоставление дотаций, компенсаций, субсидий; государственно-частное партнерство и специальные режимы хозяйствования [4, с. 344].

На законодательном уровне отсутствует классификация объектов государственной региональной политики, требующих хозяйственно-правовых средств воздействия. В основу определения объектов, закрепленных в Законе Украины «Об основах государственной региональной политики» и «Государственной стратегии регионального развития на период до 2020 года», положен

административно-территориальный принцип. Государственная региональная политика охватывает и включает в себя более широкий круг объектов, где существуют социально-экономические проблемы, помимо поселка, города, области.

Полная классификация и систематизация объектов государственной региональной политики, требующих хозяйственно-правовых средств воздействия, позволит определить комплекс и объем необходимости применения хозяйственно-правовых средств, в которых нуждается каждый из выделенных объектов. Неопределенность таких объектов приводит к отсутствию эффективности в реализации государственной региональной политики, поскольку не установлен полный перечень таких объектов, а соответственно, и хозяйственно-правовые инструменты воздействия на них.

Каждый из объектов такой политики требует комплекса средств, в том числе и хозяйственно-правовых, которые могли бы обеспечить эффективную реализацию государственной региональной политики и имели бы универсальный характер применения. Таким критериям среди всех инструментов, имеющихся в арсенале государственной региональной политики соответствуют, государственно-частное партнерство и специальные режимы хозяйствования.

Закон Украины «О государственно-частном партнерстве» определяет диалог субъектов, принимающих участие в таком механизме, – «государственного партнера» и «частного партнера». Одним из направлений его совершенствования могли бы стать наработки трехстороннего сотрудничества партнеров: государства, органов местного самоуправления и предприятия (или группы таких субъектов).

Трехстороннее партнерство создает дополнительные гарантии надлежащего исполнения взятых на себя обязательств его участниками. В указанном треугольнике государственно-коммунально-частного партнерства государство могло бы предложить льготы, имеющиеся в его компетенции, органы местного самоуправления – льготы, а скорее «режим коммунальной поддержки», передачу объектов коммунальной собственности в аренду или



концессию, а частный партнер – взять на себя и выполнить обязательства по строительству и эксплуатации публично важного объекта, в том числе транспортной инфраструктуры и тому подобное. Важно и то, что отношения такого трехстороннего партнерства выходят за пределы территориальной общины, иногда сами по себе стимулируют участников к надлежащему исполнению своих обязательств [5, с. 144].

Применение такой модели государственно-частного партнерства для государственной региональной политики характеризуется тем, что: во-первых, существует три стороны: государство, органы местного самоуправления и субъект хозяйствования; во-вторых, субъект хозяйствования в разных случаях будет разным и будет определяться в зависимости от состояния проблемности определенного региона; в-третьих, государство и органы местного самоуправления будут представлять публичную сторону, однако объем обязанностей у каждого из них будет разный.

Сейчас государственная региональная политика не имеет возможности использовать формат трехстороннего партнерства, поскольку он не предусмотрен Законом Украины «О государственно-частном партнерстве». Несовершенство названного закона заключается в том, что им закреплен единый механизм реализации государственно-частного партнерства, который применяется абсолютно всеми видами и направлениями государственной политики. Модель двустороннего партнерства не во всех случаях является эффективным средством удовлетворения потребностей и решения проблем конкретного вида политики, который ее использует.

Развитие государственной региональной политики обеспечивается также благодаря специальным режимам хозяйствования, которые осуществляют стимулирование различных направлений, в том числе и инвестиционную деятельность. Практический опыт в стимулировании такой деятельности имеет город Харьков, для которого был принят Закон Украины «О специальном режиме инвестиционной деятельности на территории города Харькова». Среди условий предоставления такого режима инвестиционным проектам и

субъектам, которые его реализовывали, названный закон устанавливал, во-первых, перечень видов производства, отвечающих промышленному профилю города, как в ретроспективном аспекте, так и в аспекте поддержки желаемых структурных преобразований (обработка металла, производство машин, оборудования, электрического и транспортного оборудования). Во-вторых, устанавливались дифференцированные минимальные объемы инвестирования в проект в зависимости от капиталоемкости определенных видов производства. В-третьих, договор заключался между Советом по специальному режиму инвестиционной деятельности и субъектом хозяйствования, чей проект получал поддержку, позволял определить и контролировать выполнение всех инвестиционных обязательств, особенно тех, что имели публичное значение (количество занятых, уровень оплаты труда) [6, с. 51].

Таким образом, полученный в последние годы городом Харьков удачный практический опыт создания специальных режимов инвестиционной деятельности можно применять для обеспечения государственной региональной политики в других регионах, нуждающихся в хозяйственно-правовых средствах воздействия.

**Выводы.** Проведенный комплексный анализ государственной региональной политики позволяет сделать следующие выводы.

1. Сочетание в государственной региональной политике различных направлений и видов политик свидетельствует о том, что во время выполнения поставленных перед ней целей и задач затрагивается широкий круг общественных отношений и интересов, требующих регулирования. Именно такая комплексность является главной характеристикой государственной региональной политики, ведь является свидетельством того, что только консолидация различных политик является механизмом достижения одинаково эффективного для всех результата. Эффективность государственной региональной политики зависит от того, насколько удачно государство сможет скомбинировать и объединить все направления и виды политик и в первую очередь их хозяйственно-правовые средства.

2. Хозяйственно-правовые средства реализации государственной региональной политики ни в юридической науке, ни в законодательстве Украины не выделены в отдельную группу и не определены как таковые. Фиксация в различных нормативно-правовых актах отдельных организационно-правовых средств реализации государственной региональной политики только усиливает проблему отсутствия их законодательной систематизации, как таковой и в частности их хозяйственно-правового сегмента. Именно поэтому возникает потребность в их классификации, систематизации и консолидации, что позволит лучше понимать, какие инструменты обеспечения такой политики уже имеющиеся в правовом арсенале, а каких не хватает и необходимо дополнить. Поэтому актуальной задачей, которая должна стоять перед законодательной политикой государства и юридической наукой, является разработка таких средств, их адаптация в единый функциональный механизм и имплементация в законодательство Украины.

3. Существуют универсальные хозяйственно-правовые средства воздействия на все объекты государственной региональной политики – государственно-частное партнерство и специальные режимы хозяйствования. Государственно-частное партнерство для такого вида политики будет более эффективным в формате трехсторонних отношений: государство, орган местного самоуправления и субъект хозяйствования, а поэтому необходимо внести соответствующие изменения в Закон Украины «О государственно-частном партнерстве». Специальные режимы хозяйствования в виде введения инвестиционной деятельности на протяжении многих лет успешно применяются в некоторых регионах страны, а потому для других регионов целесообразно использовать уже имеющуюся нормативно-правовую базу и наработанный опыт в реализации специальных правовых режимов хозяйствования.

#### Список использованной литературы:

1. Бутко М.П., Білокур К.О. Фінансові ресурси регіону в умовах ринкової трансформації / М.П. Бутко // Фінанси України. –2008. –№ 10. – С. 29.



2. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку: монографія / за ред. З.С. Варналя. – Київ : Знання України, 2005. – 498 с.

3. Балабасва З.В. Регіональна політика та сталий розвиток / З.В. Балабасва // Регіональне управління та реалізація державної політики сталого розвитку : матеріали наук.-практ. семінару (03 груд. 2015 р.). – Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. – Одеса : Друкарський дім, 2015. – С. 75–79.

4. Ткачук А. Регіональна політика: правове регулювання. Світовий та український досвід / А. Ткачук. – Київ : Леста, 2011. – 260 с.

5. Задихайло Д.В. Господарсько-правові аспекти локального інноваційно-інвестиційного розвитку / Д.В. Задихайло // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». (Серія: Економічна теорія та право). – Харків, 2012. – № 1(8). – С. 138–147.

6. Інноваційне інвестування в Україні: проблеми правового забезпечення: колект. монографія / за наук. ред. Д.В. Задихайла. – Харків : Юрайт, 2013. – 536 с. (Серія «Наукові праці кафедри господарського права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» Т. 2).

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Тертышна Лилия Сергеевна** – соискатель кафедры хозяйственного права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Tertyshna Liliya Sergeevna** – PhD. Student at the Department of the Economic Law Yaroslav Mudryi National Law University

*liliter3006@ukr.net*

УДК 343.343.5

## ОСОБЕННОСТИ ПЛАНИРОВАНИЯ ПЕРВОНАЧАЛЬНОГО ЭТАПА РАССЛЕДОВАНИЯ УКЛОНЕНИЙ ОТ ПРОХОЖДЕНИЯ СРОЧНОЙ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ И МОБИЛИЗАЦИИ

**Ярослав ФОКИН,**

аспирант кафедры уголовного процесса и криминалистики  
Университета государственной фискальной службы Украины

#### Аннотация

Статья посвящена классификации и характеристике типичных следственных ситуаций, возникающих при расследовании уклонения от прохождения военной срочной службы и мобилизации. На основании анализа научных мнений по поводу этой криминалистической категории обоснована собственная позиция по данному вопросу. Указаны возможные направления использования сведений о них с целью оптимизации следственной деятельности. Исследованы предложенные учеными-криминалистами наиболее распространенные классификации следственных ситуаций, критерием деления которых являются различные основания. Также предложена классификация типичных следственных ситуаций, возникающих на первоначальном этапе расследования уклонений от военной срочной службы и мобилизации.

**Ключевые слова:** типичная следственная ситуация, следственная версия, расследование, мобилизация, уклонение от призыва.

#### FEATURES OF THE PLANNING INITIAL STAGE OF INVESTIGATION FROM EVASION OF MILITARY SERVICE OR MOBILIZATION

**Yaroslav FOKIN,**

Postgraduate Student at the Department of Criminal Process and Criminology  
of University of State Fiscal Service of Ukraine

#### Summary

The article is devoted to the classification and characterization of typical investigative situations arising in the investigation of evasion from military service and mobilization. Has been formed its own position on this forensic category which basis on analysis of scientific opinions. The possible directions of using information about them with the purpose of optimization of investigative activity are indicated. The most common classifications of investigative situations, proposed by forensic scientists, are investigated, the basis of which is the criterion of division. A classification of typical investigative situations arising at the initial stage of investigation of evasion from military service and mobilization is also proposed.

**Key words:** typical investigative situation, investigative version, investigation, mobilization, evasion from the call.

**Постановка проблемы.** Важное место в периодизации процесса расследования вполне справедливо принадлежит начальному этапу, ведь от того, насколько качественно будет организована работа по расследованию преступления в этот период, от правильного выбора направления расследования, криминалистических и процессуальных средств и методов, выполнение нужных следственных

действий зависит, будет ли успешным конечный результат. И наоборот, ошибки на начальном этапе, неправильная оценка следственной ситуации и другие пробелы в следственной деятельности с большой вероятностью негативно повлияют на установление истины в уголовном производстве.

**Актуальность темы исследования.** На фоне прохождения в Украине Антитеррористической операции



увеличилось количество уголовных преступлений, которые нарушают процесс комплектования Вооруженных Сил Украины, а значит, подрывают их боеспособность и обороноспособность страны. В частности, это уклонение от призыва на срочную службу (ст. 335 КК Украины) и призыва по мобилизации (ст. 336 КК Украины). Разработка соответствующих рекомендаций организационного порядка, касающихся именно первоочередных действий по расследованию данных преступлений, позволила бы сделать деятельность следователя более эффективной.

**Состояние исследования.** Проблематику следственных ситуаций освещали в своих научных трудах такие известные ученые-криминалисты, как А.Я. Баев, В. П. Бахин, Р.С. Белкин, Т.С. Волчецька, А.Н. Васильев, В.К. Гавло, И.Ф. Герасимов, А. Густов, Т.В. Аверьянова, Л.Я. Драпкин, А.Н. Колесниченко, И.Н. Лузгин, Н.А. Селиванов, В.Ю. Шепитько и многие другие. Однако комплексное исследование типичных следственных ситуаций первоочередного этапа расследования уклонений от военной срочной службы и мобилизации отсутствует.

**Целью** является определение типичных следственных ситуаций первоначального этапа расследования, их классификация, а также формулирование рекомендаций относительно возможных направлений расследования уклонения от прохождения военной срочной службы и мобилизации.

**Изложение основного материала.** Первоначальный этап расследования очень важен в уголовном производстве, так как на начальном этапе определяют общее направление расследования, выдвигают и проверяют первые следственные версии, планируют дальнейшие действия. Согласно полученной первичной информации и логической оценке орган досудебного расследования определяет первостепенные задачи, разрабатывает стратегию и направляет весь ход дальнейшего расследования. Важная роль указанного периода в деятельности следователя обуславливает внимание к нему со стороны ученых. Этапность расследования преступлений является тем вопросом, который вызывает немало дискуссий и споров в криминалистической науке.

В разное время криминалисты разработали немало концепций и по определению самого понятия «этап расследования», и по их количеству, содержанию и границам.

В своем научном исследовании я обращаю внимание именно на первоочередный этап расследования. Одна точка зрения на указанную проблему сводится к тому, что начальный этап расследования преступления охватывает решения задач по выяснению обстоятельств и фактов, подлежащих исследованию по делу, и позволяет осуществить: планирование расследования; сбор доказательств, которые со временем могут быть утрачены; установление и последующее задержание преступника по «горячим» следам; обеспечение возмещения материального ущерба, конфискацию имущества; пресечение и предупреждение общественно опасных деяний [1, с. 21]. Р.С. Белкин не указывает конкретных временных границ первоначального этапа расследования (признает конкретно определенным только его точку отсчета: момент обнаружения преступления). Он выделяет его основной признак – ускоренный темп действий следователя по поиску, выявлению и закреплению доказательств [2, с. 259].

На мой взгляд, вышеприведенные положения достаточно целесообразны. Однако утверждение о необходимости решения задачи по пресечению и предупреждению преступления на первоначальном этапе расследования нуждается в уточнении. Профилактическая деятельность следователя подразумевает довольно широкий круг мероприятий (например, обнаружив обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, он выступает с докладами на собрании в трудовых коллективах, по местному радио, телеканалах, публикует статьи в местной прессе и т.д.) [3, с. 213]. Не все они могут быть осуществлены именно в рассматриваемый период. Вернее говорить о таком предупреждении преступления на первоначальном этапе расследования, как предупреждение совершения новых общественно опасных деяний. Эта цель полностью достигается только с помощью задержания подозреваемого, что подчеркивает взаимосвязь вышеприведенных задач первоначального этапа расследования.

Вторую мысль косвенно выразил А.Н. Васильев: «Первоначальные следственные и иные действия при расследовании преступления – это комплекс действий следователя, осуществляемых первыми на начальном периоде расследования для установления факта преступления, его основных черт, отдельных обстоятельств и сбора доказательств, необходимых для конструирования версий по неустановленным обстоятельствам, развернутого планирования и оперативного хода расследования» [4, с. 47]. Также он отмечает, что в начальный этап расследования входят неотложные следственные действия и следственные действия, осуществление которых способствует разработке версий по основным вопросам предмета доказывания. Таким образом, данный автор указывает на основную цель начального этапа расследования – установление данных, составляющих основу для развернутого планирования.

Радикально отличается от вышеприведенных точек зрения мнение Н.И. Хлюпина: «Начальный этап расследования начинается с момента обнаружения преступления и завершается предъявлением обвинения и допросом обвиняемого по конкретному делу» [5, с. 40].

Я согласен с точкой зрения, высказанной Р.С. Белкиным, который указывает, что начальный этап расследования характеризуется условиями и спецификой действий, которые в нем проводятся, а не обязательной задачей предъявления обвинения.

Значение ситуационного подхода к решению данного вопроса подчеркивается представителями обеих групп. Они учитывают значение вида преступления и следственной ситуации при осуществлении начального этапа расследования.

Буквально понятие «следственная ситуация» представляет собой положение дел, сложившихся в период предварительного следствия. Этот термин носит специализированный криминалистический характер. Расследования конкретного уголовного дела проводится под влиянием внешней и внутренней среды. «Эта сложная система взаимосвязей в результате образует ту конкретную обстановку, в которой работает следователь и другие субъекты»



екты, участвующие в доказывании, и в которой протекает конкретный этап расследования», – так характеризует следственную ситуацию Р.С. Белкин [6, с. 104].

Многие авторы называют следственную ситуацию динамической системой, постоянно меняющихся под воздействием объективных и субъективных факторов.

Однако в специальной литературе присутствуют и другие взгляды на сущность следственной ситуации. Например, Н.П. Яблоков отмечает: «Следственная ситуация – это положение, складывающееся в какой-либо интересующий следователя момент его деятельности по расследованию преступления, характеризующее тактическое, стратегическое или тактико-стратегическое информационное своеобразие оцениваемого следственного момента» [7, с. 101].

На основании анализа приведенных точек зрения по данному вопросу можно сделать следующий вывод: недопустим категорический подход в решении проблемы определения сущности следственной ситуации. Следственную ситуацию можно считать чисто объективным явлением, существующим вне сознания субъектов расследования. С другой стороны, следственная ситуация (как и любое другое общественное явление) не остается без индивидуальной оценки участников криминального судопроизводства (может быть полностью или частично ложной).

Расследование преступления – сложный многогранный процесс, жестко регламентированная законодательством деятельность, которая требует планирования. Планирование на начальном этапе расследования преступления, как правило, характеризуется фактором информационного дефицита. Именно в этот период следователю особенно необходимы криминалистические рекомендации по методике расследования данного вида общественно опасного деяния. Основываясь на теоретических разработках ученых-криминалистов и имеющейся картине совершенного преступления, следователь выдвигает версии и планирует свою деятельность по предварительному следствию.

Планирование первоначального этапа расследования уклонения от про-

хождения срочной военной службы или мобилизации, как правило, осуществляется следователем единолично, потому что уклонение от прохождения срочной военной службы или мобилизации не признается сложным или объемным.

Планирование расследования и построение версий зависит от ситуационного фактора. Следственные ситуации первоначального этапа расследования уклонения от прохождения военной срочной службы и мобилизации, так же, как и следственные ситуации первоначального этапа расследования других преступлений, предполагают наличие минимального объема проделанной по уголовному делу работы и незначительное количество полученной информации. Данные следственной ситуации характеризуются дефицитом исходной информации о преступлении. Для анализа содержания и прогнозирования дальнейшего развития таких следственных ситуаций необходимо использование информации о закономерных связях основных элементов, составляющих содержание типовых криминалистических характеристик.

Нужно рассмотреть типичные следственные ситуации первоначального этапа расследования уклонения от прохождения военной срочной службы или мобилизации, взяв за основу часть классификации, предложенной Т.С. Волчецкой [8, с. 259].

1. Ситуации познавательного типа (или проблемные ситуации) – это следственные ситуации, возникающие вследствие трудностей логико-познавательного типа. Криминалистические рекомендации, возникающие на основе анализа данных следственных ситуаций, должны указывать на пробелы в информационной системе расследования преступления и ориентировать следователя на более эффективные пути их заполнения.

Как отмечалось, особенностью расследования уклонения от прохождения срочной военной службы и мобилизации является то, что лицо, уклонившееся от выполнения обязанностей, предусмотренных ст. 65 Конституции Украины, известно с момента получения сообщения о преступлении. Итак, ситуации познавательного типа при расследовании преступления, ответ-

ственность за которое предусмотрена ст. 335 и 336 УК Украины, можно разделить на следующие подвиды:

1) «открытое» уклонение. Имеет место информация, касающаяся события уклонения от прохождения срочной военной службы или мобилизации, установлена личность «уклониста» и способ, с помощью которого он совершил преступление, но отсутствуют сведения о местонахождении «уклониста». В случае возникновения данной следственной ситуации следователь должен выстраивать версии о возможном пребывании лица, которое уклонилось от прохождения срочной военной службы или мобилизации, в каком-либо укрытии. Проверяются типичные версии о том, что призывник скрывается по месту жительства (с помощью близких людей или родственников), находится в укрытиях, предоставленных близкими лицами или родственниками (последние могут оповещаться «уклонистом» о целях своего пребывания или находиться в неведении относительно совершения им преступления), скрывается от правоохранительных органов без посторонней помощи (например, арендовал жилье) и т.д. С целью выяснения недостающей информации планируется осуществление серии допросов лиц, имеющих близкие отношения с «уклонистом» и знакомых с ним (родителей, друзей, коллег по работе или соучеников, соседей и т.д.). При этом основной акцент при проведении данного следственного действия делается на выяснение круга связей фигуранта с целью выяснения его возможного местонахождения. В случае отсутствия данных о факте, который интересует следователя, рекомендуется объявление подозреваемого в розыск. Кроме того, типичные версии проверяются путем осуществления обысков в местах проживания «уклониста», что позволит обеспечить если не обнаружение последнего, то получение сведений из материальных источников информации о месте его укрытия (осматриваются личные записки и индивидуальные вещи);

2) «открытое» уклонение с дефицитом информации о соучастниках преступления. Есть информация, касающаяся уклонения от прохождения срочной военной службы или мобилизации, установлена личность



«уклониста» и его местонахождение, способ, с помощью которого он совершил преступление. Такая ситуация свидетельствует о наличии соучастников преступления, однако их лица не установлены. В случае возникновения данной следственной ситуации следователь должен выстраивать версии относительно личности соучастников уклонения от прохождения срочной военной службы или мобилизации. Выдвигаются типичные версии, возникающие в зависимости от сущности способа совершения преступления. Чаще всего способ совершения преступления дает возможность следователю логично выявить пособников «уклониста». Уклонение от прохождения срочной военной службы или мобилизации может быть совершено путем подделки документов или дачи взятки (неправомерной выгоды). Например, в случае фиктивного брака или медицинского подтверждения несуществующего заболевания рекомендуется назначение и осуществление экспертиз (технико-криминалистических или судебно-медицинских), а также серии допросов работников органа, уполномоченного выдавать указанные документы или принимать соответствующие решения. Кроме того, проводится допрос подозреваемого на предмет выяснения путей получения поддельного документа или незаконного права вообще, с помощью которого он уклонился от прохождения срочной военной службы или мобилизации. В дальнейшем планируется осуществление очных ставок между участниками уголовного процесса для выяснения существенных противоречий в их показаниях, обысков с целью обнаружения следов соучастия (например, поддельных печатей, штампов или бланков), выемок и осмотров;

3) «спорное» уклонение. Имеет место информация, касающаяся уклонения от прохождения срочной военной службы или мобилизации, установлена личность «уклониста» и его местонахождение, способ, с помощью которого он совершил преступление, однако отсутствуют сведения, касающиеся обстоятельств, исключающих преступность деяния, которые освобождают от уголовной ответственности, наказания и оснований отказа в возбуждении или прекращении уголовного дела. В случае возникновения данной следствен-

ной ситуации следователь должен выстраивать версии относительно целей и мотивов уклонения от прохождения военной или альтернативной гражданской службы. Стремясь восполнить информационные пробелы, следователь строит типичные версии о наличии или отсутствии указанных обстоятельств и оснований. Типичные версии проверяются путем планирования и дальнейшего производства допросов лиц, выемок и обысков на предмет изъятия и обнаружения документов, содержащих информацию об обстоятельствах, исключающих преступность деяния; судебных экспертиз, например судебно-медицинской для установления заболевания, которое является основанием для освобождения от срочной военной службы или мобилизации.

2. Ситуации организационно-управленческого типа – это следственные ситуации, характеризующиеся степенью упорядоченности расследования уголовного дела. Соответственно, ситуации данного типа можно разделить на следующие подвиды:

1) организационно-неупорядоченные. В широком смысле указанные следственные ситуации – это такое состояние расследования уклонения от прохождения срочной военной службы или мобилизации, при котором уровень организации получения исходной информации и возбуждения уголовного дела достаточно низкий. Наиболее типичными подвидами указанной следственной ситуации в рамках расследования рассматриваемых преступлений являются организационно-неупорядоченные ситуации, связанные со взаимодействием органов, участвующих в расследовании уклонения от прохождения срочной военной службы или мобилизации (между военными комиссариатами, органами дознания и прокуратуры). В данном случае деятельность следователя в рамках расследования уклонения от прохождения срочной военной службы или мобилизации должна быть направлена на совершенствование организации расследования и формирования должного взаимодействия следователя с органами дознания, военными комиссариатами и другими органами; планируются и осуществляются проверочные действия на стадии возбуждения уголовного дела, процессуальные действия,

которые предусматривают взаимодействие органов, участвующих в расследовании уклонения от прохождения срочной военной службы или мобилизации (между военными комиссариатами, органами дознания, прокуратурой и т.д.);

2) организационно-упорядоченные следственные ситуации. При наличии организационно-упорядоченных ситуаций планирование расследования преступления, предусмотренного ст. 335 и 336 УК Украины, должны быть направлены на поддержание высокого уровня организации расследования и решения задач следственных ситуаций других типов.

3. Конфликтные ситуации – пожалуй, наиболее изученный вид ситуаций, изучаемых криминалистикой.

Конфликтные ситуации могут быть классифицированы по различным основаниям: «по отношениям между участниками», «с точки зрения объема выбора тактических средств и приемов их реализации», «по степени проблемности следственной ситуации», по «степени совпадения целей у участников расследования». Кроме того, их подразделяют на конфликтные ситуации строгого соперничества и нестрогого соперничества, двустороннюю конфликтную ситуацию и многостороннюю (в зависимости от количества сторон) [9, с. 84].

Типичные конфликтные ситуации, возникающие при расследовании уклонения от прохождения срочной военной службы или мобилизации, можно классифицировать следующим образом.

1. Виды конфликтных ситуаций, возникающих по инициативе: - «уклониста»; - соучастников уклонения от прохождения срочной военной службы или мобилизации; - защитников вышеуказанных лиц; - следователя (вследствие неправильной линии поведения); - свидетелей.

2. Виды конфликтных ситуаций, выделяемых на основании мотивации конфликтующей стороны: - мотивированы чувством самосохранения «уклониста»;

– мотивированы чувством самосохранения соучастников преступления;

– мотивированы стремлением защитника или свидетелей защитить от уголовной ответственности «уклониста».



В проекции на типичные конфликтные ситуации, возникающие при расследовании уклонения от прохождения срочной военной службы или мобилизации, также имеют место определенные правила планирования данного вида преступлений. Деятельность следователя должна быть направлена на планирование действий по решению конфликтной следственной ситуации: во-первых, установление инициатора конфликта и сбор информации о лице; во-вторых, определение мотивации противоборствующего поведения инициатора конфликтной следственной ситуации; в-третьих, применение тактических приемов, тактических комбинаций и операций, направленных на преодоление конфликта.

Также некоторыми авторами выделяются ситуации тактического риска – это такие следственные ситуации, которые угрожают провалом планов следователя, возможностью получения отрицательного результата в зависимости от тактического выбора последнего. Я не поддерживаю отделения указанных разновидностей следственных ситуаций, поскольку считаю, что деятельность следователя в рамках расследования уголовного дела всегда связана с определенным риском выбора ложного направления расследования, которое может привести к недостижению поставленных целей.

**Выводы.** Таким образом, суммируя вышесказанное, отмечу, что начальный этап расследования любого преступления является комплексом оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, направленных на: а) установление очевидцев преступления; б) выявление, фиксацию и изъятие следов преступления и вещественных доказательств и их исследования; в) мероприятий по оценке фактической информации и выдвижению версий.

Непосредственная цель классификации типичных следственных ситуаций на первоначальном этапе расследования – помощь следователю в выборе направления расследования конкретного преступления, учитывая недостаток имеющихся сведений. В то же время особенности типовых версий заключаются в том, что предположение о событии преступления, его

объекты, предмет преступного посяательства, обстановка и другие обстоятельства преступной деятельности базируются на данных, полученных в результате обобщения следственной практики, то есть информационных данных криминалистической характеристики, и отражают характерные черты данного вида преступления.

Нам удалось осуществить определение типичных следственных ситуаций первоначального этапа расследования, их классификацию, а также сформулировать некоторые рекомендации относительно возможных направлений расследования уклонения от прохождения военной срочной службы и мобилизации на первоначальном этапе.

#### **Список использованной литературы:**

1. Колесниченко А.Н. «Общие положения методики расследования отдельных видов преступления» / А.Н. Колесниченко. – Харьков, Харьковский юридический институт, 1976. – С. 21.
2. Белкин Р.С. «Курс советской криминалистики» Т. 3 / Р.С. Белкин. – М. : Академия МВД СССР, 1979. – С. 259.
3. Справочная книга криминалиста / Рук авт. кол. и отв. ред. Н.А. Селиванов. – М. : Норма, 2001. – С. 213.
4. Васильев А.Н. «Проблемы методики расследования отдельных видов преступлений» / А.Н. Васильев. – М. : Издательство Московского университета, 1978. – С. 47.
5. Хлюпин Н.И. «Планирование расследования преступлений» / Н.И. Хлюпин // Вопросы организации суда и осуществления правосудия в СССР. – Калининград, 1975. – Вып. 4. – С. 40.
6. Аверьянова Т.В., Белкин Р.С., Корухов Ю.Г., Российская Е.Р. Криминалистика / Под ред. Р.С. Бечкина. – М. : Норма, 1999. – С. 104.
7. Криминалистика / Под ред. Н.П. Яблокова. – М. : Юристъ, 2000. – С. 101.
8. Вочецкая Т.С. Криминалистическая ситуалогия. Монография / Под ред. Н.П. Яблокова. – М. : Калинингр ун-т. – Калининград, 1997. – С. 107.
9. Криминалистика / Под ред. А.В. Дулова. – Минск, НКФ «Экоперспектива», 1996. – С. 84.

#### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ**

**Фокин Ярослав Федорович** – аспирант кафедры уголовного процесса и криминалистики Университета государственной фискальной службы Украины

#### **INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**

**Fokin Yaroslav Fedorovich** – Postgraduate Student at the Department of Criminal Process and Criminology of University of State Fiscal Service of Ukraine

*fokin8@gmail.com*



УДК 342.7

## ГЕНЕЗИС РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН НА ПРОФЕССИОНАЛЬНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ В УКРАИНЕ

**Валерий ШАПОВАЛ,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой теории, истории и права  
Кременчугского национального университета имени Михаила Остроградского

### Аннотация

В статье проанализированы вопросы относительно исследования генезиса правовой регламентации права граждан на профессиональную юридическую помощь в Украине. Целью исследования является создание реально действующих механизмов, которые обеспечивали бы реализацию конституционных прав и свобод человека и гражданина в Украине.

**Ключевые слова:** права и свободы человека и гражданина, научные источники, генезис исследования, право на профессиональную юридическую помощь.

## GENESIS OF THE REGULATION OF THE RIGHT OF CITIZENS TO PROFESSIONAL LEGAL ASSISTANCE IN UKRAINE

**Valeriy SHAPOVAL,**  
Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Department of Theory, History and Law  
of Kremenchuk Mykhailo Ostrohradskyi National University

### Summary

The article analyzes questions concerning the investigation of the genesis of legal regulation of the right of citizens to professional legal assistance in Ukraine. The purpose of the study is to create realistic mechanisms that would ensure the implementation of constitutional rights and freedoms of a person and citizen in Ukraine.

**Key words:** human and civil rights and freedoms, scientific sources, genesis of research, right to professional legal assistance.

**Постановка проблемы.** В обеспечении реализации, защиты и охраны прав и свобод человека и гражданина в Украине как демократическом, правовом государстве большое значение имеет право на профессиональную юридическую помощь, закрепленное в статье 59 Конституции Украины. Это право является одним из неотъемлемых прав человека [1].

Гарантия права на профессиональную юридическую помощь является не только конституционно-правовой обязанностью государства, но и необходимостью соблюдения взятых Украиной международно-правовых обязательств.

С провозглашением 24 августа 1991 года независимости Украина стала на путь развития и становления действительно суверенного и независимого государства, неуклонно ориентируясь на признанные мировым сообществом демократические и гуманистические по содержанию и направленности международные стандарты.

В период становления и развития государственности происходят значи-

тельные изменения экономических, политических и социальных ориентиров общества, осуществляется формирование собственных политических институтов, национального законодательства.

С принятием на пятой сессии Верховной Рады Украины 28 июня 1996 года Конституции [1] в Украине начался принципиально новый этап развития действительно суверенного, независимого, демократического, социального, правового государства. Поэтому на сегодняшний день основной задачей общества и государства является внедрение в жизнь принятых конституционных положений. Конституция может оставаться Основным Законом только тогда, когда действующее законодательство наиболее полно будет соответствовать ее нормам. Тогда можно уверенно считать, что наша страна развивается как демократическое, социальное, правовое государство.

**Актуальность темы исследования.** Но возникает вопрос: действуют ли существующие законы? Если они не

действуют, то по какой причине? Однако жизнь показывает, что не все законы действуют, что они объективно не обеспечивают прав человека в полном объеме, в частности права на профессиональную юридическую помощь.

**Целью и задачей статьи** является анализ вопросов относительно исследования генезиса правовой регламентации права граждан на профессиональную юридическую помощь в Украине; создание реально действующих механизмов, которые обеспечивали бы реализацию конституционных прав и свобод человека и гражданина в Украине.

**Изложение основного материала.** Юридическая помощь сегодня является одним из самых примечательных признаков реформирования жизни нашего общества. Дальнейшее расширение юридической помощи является необходимым условием проявления демократичности цивилизованного общества.

В процессе построения правового государства в Украине становятся научно и практически важными



вопросы, касающиеся прав и свобод человека и гражданина, их законодательного закрепления, правовой защиты и эффективной реализации. Украинское государство стоит на службе интересов человека, обеспечения его жизни, здоровья, других прав и свобод. Оно отвечает перед человеком за свою деятельность, а главной его обязанностью является постоянное утверждение и обеспечение его прав и свобод, включая и конституционные личные возможности.

В системе прав человека и гражданина особое место занимают конституционные личные права и свободы. С принятием Конституции Украины 1996 года этот вид прав человека приобрел новое закрепление, что проявляется в расширении их количества и юридического содержания. Однако до последнего времени в науке конституционного права не определены теоретические основы обеспечения конституционных личных прав и свобод человека и гражданина, почти отсутствуют научные исследования этой проблемы, различные ученые неоднозначно (преимущественно противоречиво) рассматривают их понятия и содержание, а также место рассматриваемых прав и свобод в Конституции Украины, что требует обобщения всех научных позиций и глубокого исследования этого вида конституционных возможностей человека и гражданина.

Все вышеизложенное вызвало необходимость научного исследования вопросов природы, понятий, содержания и системы конституционных личных прав и свобод человека и гражданина, их места и значения в системе основных прав человека и гражданина, обеспечения граждан правом на профессиональную юридическую помощь. Реальное существование и воплощение человеком конституционных личных прав и свобод зависит от различных факторов: а) их нормативного закрепления; б) правового сознания граждан; в) реальной помощи государства в осуществлении человеком своих прав и свобод.

Реализация конституционных личных прав и свобод человека и гражданина характеризуется воплощением гражданином в жизнь определенных возможностей для удовлетворения личных потребностей и обеспечения

этих возможностей государственными органами. Процесс обеспечения конституционных личных прав человека и гражданина осуществляют органы государства, в том числе и органы внутренних дел.

Право на профессиональную юридическую помощь является не только конституционно-правовым долгом украинского государства, но и соблюдением взятых Украиной международно-правовых обязательств в соответствии с положениями Всеобщей декларации прав человека 1948 года [2, с. 18–24], Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года [3, с. 30–41], Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года [4, с. 4–25].

Отсутствие современной отечественной теории гарантирования права граждан на правовую помощь, которая учитывала бы как исторический опыт эволюции такого права в мире, так и социально-экономические, политические, духовно-культурные реалии, негативно влияет на качество разработки перспективной модели обеспечения конституционного права граждан на юридическую помощь и его обеспечение в условиях построения демократического, независимого, социального, правового государства.

Поэтому научное обоснование общей концепции такой теории и механизмов ее реализации и гарантирования, последовательно внедрение в практику государственно-правового строительства обусловлены теоретической и практической значимостью вопросов, связанных с разработкой и реализацией системы социально-экономических, политических, духовных, культурных, нормативно-правовых, организационно-правовых и других прав человека и гражданина на пути развития и укрепления права граждан на профессиональную юридическую помощь как политико-правового института.

В процессе развития общественных отношений человек уже давно пришел к выводу, что, когда кто-то затрагивает его законные интересы и права (практически их нарушает), необходимо найти кого-то третьего, кто поможет решить эту проблему. Имеется в виду квалифицированный человек или орган. Речь идет именно о тех, кто наде-

лен специальной властью и способен решить определенный спор. В современном обществе этим занимаются специально созданные органы судебной власти. Как прежде, так и сейчас вопросы организации и функционирования судебной власти наиболее актуальны, поскольку эта власть является отдельной самостоятельной ветвью государственной власти.

Актуальность исследования генезиса теоретических и практических проблем применения и реализации права граждан на профессиональную юридическую помощь в Украине, по нашему мнению, связана с позицией отечественных ученых: во-первых, относительно необходимости создания целостной теории прав и свобод человека и гражданина в Украине; во-вторых, относительно необходимости совершенствования действующего законодательства, приведения его в соответствие с действующей Конституцией Украины; в-третьих, относительно необходимости создания реального действующих механизмов, которые обеспечивали бы реализацию конституционных прав и свобод человека и гражданина в Украине [5, с. 21].

Генезис этого вопроса, по нашему мнению, заключается в изучении источников, которые можно положить в основу исследования проблем становления и развития конституционного права граждан на профессиональную юридическую помощь в контексте особенностей организации и функционирования прав и свобод человека и гражданина в Украине в условиях институционализации и перспективного развития.

По нашему мнению, научное наследие в этой сфере составляют труды как классиков философско-правовой, конституционной и политико-правовой мысли, так и современных исследователей проблем прав, свобод и обязанностей человека и гражданина в Украине в области не только юриспруденции, но и политологии, философии, истории, социологии.

Понятие прав человека как отдельная категория возникло еще в эпоху Просвещения. Уже тогда сформировалось мнение, что природа наделяет человека определенными неотъемлемыми фундаментальными возможностями, которые могут быть противо-



поставлены правительству, однако должны им охраняться. С того времени права человека рассматриваются как элементарные предпосылки достойного человеческого существования [5, с. 22].

Права человека в общем виде – это универсальная категория, характеризующая защищенную законом меру возможного поведения людей, которая направлена на удовлетворение потребностей и интересов человека путем пользования элементарными, наиболее важными благами и условиями безопасного, свободного существования личности в обществе. Права человека характеризуют объем благ и условий, обеспечивающих ее свободное развитие, и определяются общественным положением человека [6, с. 4].

Сегодня понятие «свобода человека» – это основополагающее понятие в проблеме прав человека и гражданина. Различают естественные права человека, связанные собственно с ее существованием и развитием, и приобретенные, которые в целом характеризуют социально-политический статус человека и гражданина (институт гражданства, право на участие в решении государственных дел и тому подобное). Конечно, при отсутствии у человека свободы он не может иметь прав и реально пользоваться ими. Именно свобода создает условия для реального приобретения прав и их реализации. С другой стороны, права человека закрепляют и конкретизируют возможность действовать в пределах, установленных его правовым статусом. Свободу человека обуславливают определенные признаки.

Люди свободны от рождения, никто не имеет права нарушать их естественные права. Теоретическое обоснование природы прав и свобод личности преимущественно связано с общими политико-правовыми идеями. Однако существуют такие идеи, главным назначением которых является толкование именно феномена прав и свобод человека, к которым, по нашему мнению, следует отнести такой признак, как справедливость.

Так, Г. Гроций считал, что справедливость является необходимым признаком права. При этом справедливость он толковал как требование разума, веление самой природы раз-

умного существа. «Ибо право, – подчеркивает он, – означает не что иное, как то, что является справедливым, при этом преобладает противоречащее, а не утвердительное право, потому что право есть то, что не противоречит справедливости. Противоречит справедливости то, что противно природе существ, которые имеют разум» [7, с. 68–69]. Именно вопреки справедливости приняты «диктаторские» законы от 16 января 2014 года, которые повлекли негативные последствия для общества, что привело к массовому расстрелу людей на майдане Независимости во время Революции достоинства. И, как отметила Л. Оробец, «это лишь начало долгого пути к нашей общей победе, а она должна быть окончательная, ибо только такой заслуживают настоящие герои революции» [8].

Ф. Бэкон проблему справедливости трактовал в юридическом понимании, в плоскости определенных качеств позитивного права, отличал право и закон, разрабатывал последовательную теорию относительно последнего [9, с. 476].

По нашему мнению, Дж. Локк дополнял этический принцип права на профессиональную юридическую помощь принципом равенства людей в обществе и государстве, обосновывал принципиальное положение о праве народа на восстание. Именно Дж. Локку принадлежит теория свободы личности, разрабатывая которую, он доказывал, что свобода людей, находящихся под властью государства, заключается в том, чтобы следовать собственным желаниям во всех случаях, если это не запрещено законом, а также не зависеть от неопределенной, неизвестной воли другого человека. Актуальным и прогрессивным на сегодняшний день является выдвигание и теоретическое осмысление Дж. Локком принципа разделения власти. При этом законодательная власть наделяется особым правом издавать обязательные для других законы, а потому, за Дж. Локком, является верховной, а остальные виды власти подчинены ей [10, с. 97].

В понимании Ш. Монтескье положительный (человеческий) закон предполагает объективный характер справедливости и справедливых отношений. Существенно влияют на законы

природа и принципы управления общественными делами. Именно поэтому Ш. Монтескье отмечал, что свобода в целом возможна лишь при умеренном управлении, исключающем возможность злоупотребления властью, для чего необходимо ввести в государстве разделение власти на законодательную, исполнительную и судебную, обеспечивая их взаимное сдерживание и контроль [11, с. 289].

К этим идеям, прежде всего, относится теория естественного права, а точнее, концепция прав человека и гражданина, что является одной из составляющих этой теории, представителями которой являются выдающиеся ученые Гегель и И. Кант. Гегель рассматривал право как царство осуществляемой свободы, реальное ее бытие. Известны кантовские положения о праве как сфере практической свободы; в обеспечении внешней автономии личности он видел основную цель и назначение права [12, с. 139–140].

Соответственно этой теории, люди естественно являются носителями независимых от власти прав, существующих вне воли государства, но государство должно соблюдать и защищать их. Эти идеи воплощены в трудах выдающихся ученых-правоведов, таких как Г. Гроций [13], Дж. Локк [14, 135–136], Б. Спиноза [15], Т. Гоббс [16, с. 270], Ш. Монтескье [11, с. 160], Ж.-Ж. Руссо [17] и др., и именно для этого, по нашему мнению, естественные права и свободы закрепляются в законодательстве.

К естественно-правовым взглядам прошлого обращаются современные ученые, соответственно интерпретируя их, обосновывая возрождение школы естественного права. К ним относятся работы ученых: С. Добрянского, В. Котюка, П. Рабиновича, А. Скакун и других, касающиеся вопросов общей теории прав человека. Идеи этой теории используют также зарубежные конституционалисты, такие как В. Ануфриев, Л. Воеводин и др.

Некоторые из них, в частности американский ученый Л. Фридмен [18, с. 172] и П. Сандевуар, считают, что над правом в целом есть нормы, которые существуют объективно, независимо от чьей-либо воли [19, с. 235].

Отдельные аспекты проблемы обеспечения личности права на про-



фессиональную правовую помощь в различных сферах государственной деятельности исследовались в работах А. Бандурки, Е. Бовы, В. Боняк, В. Букача, Т. Варфоломеевой, А. Колодия, А. Комзюка, В. Копейчикова, В. Олейника, П. Рабиновича, Ю. Тодыки и др.

По нашему мнению, эти нормы вытекают или прямо связаны с сущностью естественных прав человека. Иначе говоря, естественные права стоят над позитивным правом и рассматриваются как критерий оценки его содержания. Такая теоретическая конструкция не всегда отвечает практике. Как вполне справедливо отмечает П. Сандевуар, общий смысл теории естественного права не стоит воспринимать негативно. Соответствующие идеи имеют демократическое содержание, а реализация их охватывает различные аспекты общественной и государственно-политической жизни [19, с. 235].

**Выводы.** Таким образом, только комплексное изучение конституционной истории, теории и практики зарубежного опыта, всестороннее научно-теоретическое обоснование отечественной модели обеспечения конституционного права граждан на профессиональную юридическую помощь и на основе этого адекватное оформление правосубъектности классического института прав и свобод человека и гражданина, законодательное закрепление и реальность гарантий их функционирования создают благоприятную почву для дальнейшего развития прав и свобод в Украине, становления модели украинского конституционализма.

#### Список использованной литературы:

1. Конституция Украины. – С. : ООО «ВВП Нотис», 2012. – 48 с.
2. Всеобщая декларация прав человека : Международный документ от 10 декабря 1948 года // Официальный вестник Украины. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года.
4. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года // Международные акты о правах человека : сборник документов. – М., 1999.
5. Пустовит Ж.М. Актуальные проблемы прав и свобод человека и гражданина в Украине : [учеб. пособ.]/Ж.М.Пустовит.–К.:КНТ,2009.–232 с.
6. Халета А.И. Конституционные личные права и свободы человека и гражданина и их обеспечение органами внутренних дел / А.И. Халета. – К., 2004.
7. Гроций Г. О праве войны и мира. Три книги, в которых объясняются естественное право и право народов, а также принципы публичного права / Г. Гроций ; пер. с латыни. – М. : Госюриздат, 1956. – С. 68–72.
8. Сегодня было принято решение о признании утратившими силу некоторых Законов Украины, принятых Верховной Радой Украины 16 января 2014 года (№ № 721-VII, 722-VII, 723-VII, 724-VII, 725-VII, 726-VII, 727-VII, 728-VII, 729-VII), то есть 9 из 11 – принятых 16 января 2014 года.
9. Бэкон Ф. Сочинения : в 3 т. / Ф. Бэкон. – М., 1971. – Т. 1. – 1971. – С. 476–539.
10. Локк Дж. О государственном правлении / Дж. Локк // Избранные философские произведения. – М., 1960. – Т. 2. – 1960. – С. 95–116.
11. Монтескье Ш. О духе законов / Ш. Монтескье // Избранные произведения. – С. 160, 289.
12. Гегель. Философия права / Гегель. – М., 1990. – С. 28 ; Кант И. Соч. / И. Кант. – Т. 4. – Ч. 2. – С. 139–140.
13. Гроций Г. О праве войны и мира / Г. Гроций. – Репринтом с издания 1956 г. – М. : Ладомир, 1994. – 868 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://grachev62.narod.ru/huig\\_de\\_groot/content.html](http://grachev62.narod.ru/huig_de_groot/content.html).
14. Локк Дж. Сочинения : в 3 т. / Дж. Локк. – М. : Мысль, 1988. – Т. 3. – 1988. – 668 с. – С. 135–406. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://filosof.historic.ru/books/item/f00/s00/z0000458/index.shtml>.
15. Богословско-политический трактат [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.civisbook.ru/files/File/Spinoza\\_B-P\\_tr.pdf](http://www.civisbook.ru/files/File/Spinoza_B-P_tr.pdf).
16. Гоббс Т. Сочинения : в 2 т. – М. : Мысль, 1989. – Т. 1. – 1989. – 622 с. – С. 270–506.
17. Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре. Трактаты / Ж.Ж. Руссо ; пер. с фр. – М. : КАНОН-пресс ; Кучково поле, 1998. – 416 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lib.ru/FILOSOF/RUSSO/prawo.txt>.
18. Фридмен Л. Введение в американское право / Л. Фридмен. – М., 1992. – С. 172.
19. Сандевуар П. Введение в право / П. Сандевуар. – М., 1994. – С. 235.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Шаповал Валерий Дмитриевич** – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории, истории и права Кременчугского национального университета имени Михаила Остроградского

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Shapoval Valeriy Dmitrovich** – Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Department of Theory, History and Law of Kremenchuk Mykhailo Ostrohradskyi National University

*[v.d.shapoval@gmail.com](mailto:v.d.shapoval@gmail.com)*



УДК 347.73

## ФИНАНСОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СФЕРЕ ТРУДОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

**Иван ШЕМЕЛИНЕЦ,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры теории и истории государства и права  
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

### Аннотация

В статье проводится научный анализ финансовой ответственности в сфере трудовых правоотношений, ее признаков и возможности ее применения в реализации частных интересов. Рассматривается сфера ее действия, указываются проблемные аспекты такой ответственности в отдельных сферах общественной жизни. Особое внимание уделяется эффективности финансовой ответственности в сфере трудовых правоотношений, выделяются критерии эффективности норм, устанавливающих юридическую ответственность. Проведено исследование законодательства и проектов нормативно-правовых актов по финансовой ответственности в сфере трудовых правоотношений.

**Ключевые слова:** финансовая ответственность, трудовые правоотношения, эффективность ответственности.

### FINANCIAL RESPONSIBILITY IN THE FIELD OF LABOR LAW: PROBLEMS AND PERSPECTIVES

**Ivan SHEMELINETS,**

Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Theory and History of State and Law  
of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

### Summary

The article deals with the scientific analysis of financial responsibility in the field of labor relations, its features and the possibility of its application for the realization of private interests. The scope of its activity is considered and it is indicated on the problematic aspects of such responsibility in certain spheres of public life. Particular attention is paid to the effectiveness of financial responsibility in the field of labor relations, the criteria of the effectiveness of the norms establishing legal liability are singled out. The study of legislation and draft normative legal acts on financial responsibility in the field of labor legal relations was conducted.

**Key words:** financial responsibility, labor relations, efficiency of responsibility.

**Постановка проблемы.** Финансовая ответственность является наиболее дискуссионным видом юридической ответственности, исходя из возможности ее применения и нормативного закрепления. Сфера, в которой сегодня существует и применяется финансовая ответственность, чрезвычайно широка, и она постоянно увеличивается. В некоторых сферах она спокойно параллельно действует вместе с административной или уголовной ответственностью, что приводит иногда к возникновению определенных споров и конфликтов.

**Актуальность темы исследования.** Усиление юридической ответственности и установление новых видов ответственности в сфере трудовых правоотношений вызвано необходимостью детинизации трудовых правоотношений и легализации заработной платы. Принятый в 2014 году Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по ре-

формированию общеобязательного государственного социального страхования и легализации фонда оплаты труда» должен был стать основным инструментом для реализации указанных целей. Сам Закон реформатировал систему общеобязательного социального страхования, и им вносились изменения в Кодекс законов о труде Украины, Кодекс Украины об административных правонарушениях и Уголовный кодекс Украины, которыми усиливалась юридическая ответственность за нарушение законодательства о труде. Если административная и уголовная ответственность усиливалась путем расширения составов уже существующих статей и увеличения санкций за возможное совершение правонарушения, то статьей 265 Кодекса законов о труде Украины вводился отдельный новый вид юридической ответственности, который в этой сфере существовал до того фрагментарно в Законах Украины «О занятости населения» и «Об охране труда».

Введение финансовой ответственности позволило расширить субъектный состав правонарушений трудового законодательства, поскольку в рамках финансовой ответственности стало возможным привлекать за правонарушения в сфере труда и юридических лиц. Сегодня возникла насущная проблема определения, насколько является обоснованным с позиции детинизации трудовых отношений и легализации заработной платы введение такого вида юридической ответственности.

**Цель статьи** – научно обосновать проблему существования финансовой ответственности в сфере трудовых правоотношений наряду с другими видами юридической ответственности и установить критерии ее эффективности.

**Изложение основного материала.** В юридической науке проблемам финансовой ответственности в частных правоотношениях уделяется недостаточно внимания. Как правило, этот вид юридической ответственности рассматрива-



ется в рамках финансового, бюджетного права. Сегодня ее исследуют А.И. Иванский, Е.С. Дмитренко, Е.В. Литвинова, А.С. Литвинцева, Я.И. Карапейчик, И.П. Устинова и другие. А.И. Иванский в докторской диссертации дает следующее определение: финансово-правовая ответственность – это государственное осуждение, что имеет проявление с точки зрения субъективного права как нормативная, формально определенная в финансовом праве, гарантированная и обеспеченная финансово-правовым принуждением юридическая обязанность нести правонарушителем меры государственного принуждения в виде финансовых санкций (штраф, пеня) за совершенное им правонарушение в сфере финансовой деятельности. Он, указывая на то, что основанием финансовой ответственности является финансовое правонарушение, отмечает, что финансовое правонарушение – это общественно вредное (опасное) деяние (действие или бездействие), противоправное (нарушающее нормы налогового законодательства), виновное деяние деликтоспособным субъектом (физического или юридического лица), которое посягает на финансовые интересы государства и общества, охраняемые законом, и за которое установлена финансово-правовая ответственность [1].

Отсюда можно сделать следующий вывод: а) финансовая ответственность наступает за совершение финансового правонарушения, трактуется как деяние, нарушающее нормы финансового права и посягающее на финансовые интересы государства и общества; б) финансовая ответственность реализуется в применении финансовых санкций за совершенное правонарушение в сфере финансовой деятельности.

Для определения сферы финансовой ответственности, которую она должна охватывать, ключевым является понимание категорий «финансовая деятельность» и «сфера финансовых интересов государства и общества». Финансовая деятельность как категория включает в себя не только деятельность государства. Финансовая деятельность государства исследована широко. В частности, среди ученых, внесших весомый вклад в формирование науки о финансовой деятельности, следует выделить Л.К. Воронову, С.Т. Кадьякаленко, М.В. Карасева, Ю.А. Крохина,

М.П. Кучерявенко, П.С. Пацуркивского, Ю.А. Ровинского, Н.И. Химичеву. В частности, например, Л.К. Воронова рассматривает финансовую деятельность как основанный на нормах права планомерный процесс управления публичными централизованными и децентрализованными фондами средств, необходимых для осуществления задач и функций, поставленных Конституцией Украины перед государством, органами местного самоуправления и другими публичными образованиями, разрешенными государством [2].

Итак, финансовая деятельность рассматривается в первую очередь как деятельность государства, в которой заложен публичный интерес. В таком понимании существование финансовой ответственности в тех сферах, где есть публичные интересы, оправдано. С другой стороны, установление финансовой ответственности там, где нет публичного, а есть частный интерес, является слишком дискуссионным, тем более если речь идет о сфере договорных отношений.

Одной из показательных частных сфер, где применяется финансовая ответственность, стала сфера трудовых правоотношений. Финансовая ответственность за нарушение трудового законодательства значительно расширилась относительно недавно, с принятием в 2014 году Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по реформированию всеобязательного государственного социального страхования и легализации фонда оплаты труда», которым статья 265 Кодекса законов о труде дополнена нормами о финансовых штрафах. Хотя следует отметить, что до этого такая ответственность фрагментарно применялась в сфере занятости населения и охраны труда.

Учитывая стремительную тенденцию реформирования трудового законодательства, определяющим является понимание перспектив существования финансовой ответственности в этой сфере.

Проект Трудового кодекса Украины, который подан в 2014 году, норм о финансовой ответственности не сохранил, а отмечал, что работодатели, виновные в нарушении норм трудового законодательства, невыполнении усло-

вий коллективных договоров и соглашений, привлекаются к дисциплинарной, материальной, административной или уголовной ответственности в соответствии с законом. Однако доработанный Проект такую ответственность не только содержит, но и, по сравнению с действующим Кодексом законов о труде, значительно расширяет [3]. При этом общую формулировку, что работодатели, виновные в нарушении норм трудового законодательства, невыполнении условий коллективных договоров и соглашений, привлекаются к дисциплинарной, материальной, административной или уголовной ответственности в соответствии с законом оставили.

Необходимо отметить, что обоснованность целесообразности такой ответственности можно оценивать через призму ее эффективности. Эффективность юридической ответственности необходимо, на наш взгляд, рассматривать в двух аспектах: эффективность самой юридической ответственности и эффективность нормы, что ее устанавливает.

Эффективность юридической ответственности зависит от реализации ее функций. От того, насколько та или иная функция юридической ответственности выполнена, и будет зависеть ее эффективность. Функции юридической ответственности исследовались известными теоретиками права, а также учеными в отдельных сферах права. Так, И.А. Галаган разделяет функции юридической ответственности за целевым критерием на организационные (защита общества, государства и личности от правонарушений; праввосстановительная; идеологическая; педагогическая; психологическая) и специальные (штрафная, карательная, воспитательная и исправительная) [4, с. 23]. Коллектив отечественных ученых во главе с В.В. Копейчиковым выделяет такие функции ответственности, как воспитательная и правоохранительная. Первая из них делится на функции общей и специальной превенции, а вторая – на праввосстановительную и карательную [5, с. 205]. М.С. Кельман склоняется к мысли, что институт юридической ответственности, прежде всего, осуществляет функцию общего предупреждения правонарушений. И именно благо-



даря этому институт права участвует в охране правопорядка, в реализации охранительной функции права. Несмотря на то, что факты правонарушения побуждают институт ответственности к активному действию, приводя в движение соответствующую норму ответственности, непосредственная цель данного института в случае совершения правонарушения состоит в наказании правонарушителя. Следовательно, и непосредственной функцией института, который рассматривается, является функция карательная [6, с. 272, 273].

Исследуя функции финансовой ответственности, А.И. Иванский утверждает, что функции финансовой ответственности – это основные направления ее воздействия на финансовые отношения, в которых оказывается ее социальное назначение и с помощью которых достигаются цели финансовой ответственности. Финансовая ответственность выполняет регулятивную, превентивную, карательную, восстановительную и воспитательную функции. Функции отражают назначения финансово-правовой ответственности, поэтому они тесно связаны с применением финансово-правовых санкций и социальными последствиями их применения [7].

Таким образом, финансовая ответственность направлена в первую очередь на наказание правонарушителя, а также на предупреждение совершения новых правонарушений.

В этом контексте необходимо говорить о том, что эффективность финансовой ответственности в сфере трудовых правоотношений через реализацию превентивной функции слишком низкая, поскольку ее внедрение не позволило уменьшить количество правонарушений в этой сфере. По данным Государственной службы статистики, задолженность по заработной плате составила в сентябре текущего года более 2 млрд. грн., и эта динамика имеет тенденцию к увеличению.

А вот, исходя из карательной функции ответственности и учитывая, что размер штрафов очень высок, такая ответственность может быть очень эффективной, в частности, в вопросе наполнения бюджетов. С другой стороны, если исходить из цели установления такого вида ответственности в

сфере трудовых правоотношений, а именно детенизации отношений и легализации заработной платы, то вряд ли она работает.

Отдельным аспектом является исследование эффективности нормы права, что закрепляет такую ответственность. В научной литературе много внимания уделено выработке критериев эффективности нормы права. В частности, П.М. Рабинович в свое время писал, что под эффективностью правовых норм следует понимать все общественные последствия их действия [8]. А.А. Коваль утверждает, что можно привести перечень условий, необходимых для обеспечения эффективности законодательства. Основопологающим фактором в указанной сфере является соответствие содержания правовых норм современным условиям общественной жизни. В противном случае может возникнуть ситуация, когда правовая норма де-юре является действующей, но де-факто не оказывает положительное влияние на общественные отношения, не обеспечивает требуемый результат, то есть малоэффективной или вовсе неэффективной. С указанным фактором тесно связан такой, как качество нормотворческой деятельности, поскольку нормы права не могут осуществлять эффективное воздействие на субъектов, оставаясь при этом в неизменном виде длительное время. Из этого следует, что их необходимо постоянно совершенствовать в соответствии с современным состоянием общественных отношений путем внесения изменений в действующие нормативно-правовые акты или отмены устаревших и принятия новых [9].

Некоторые авторы обосновывают такие критерии оценки эффективности, как «полезность», «экономичность действия нормы», «истинность и правильность нормы», а также «обстоятельства, при которых действует норма права» [10].

Не менее важным для понимания эффективности нормы является ее качество, характеризующееся отсутствием возможных коллизий с другими нормами права, а также соответствием акта ее закрепления. В этом контексте эффективность нормы права, закрепляющей финансовую ответ-

ственность в сфере трудовых правоотношений, на наш взгляд, является очень дискуссионной, поскольку нет четких критериев различения состава административных и финансовых правонарушений.

**Выводы.** Таким образом, можно смело утверждать, что сфера финансовой ответственности неоправданно широкая и постоянно растет. Это обусловлено желанием государства охватить большее количество правоотношений этим видом ответственности, которая является простой в соотношении с другими видами юридической ответственности в плане механизма производства. Однако насколько оправдано такое расширение, в частности, в направлении частной сферы, вопрос остается открытым.

Эффективность финансовой ответственности в сфере трудовых правоотношений следует рассматривать через призму эффективности самой ответственности по ее результатам и последствиям, которые обусловлены целями такой ответственности и эффективности самой нормы права, которая такую ответственность закрепляет. И в одном, и в другом случае финансовая ответственность в сфере трудовых правоотношений является не очень эффективной, по крайней мере если исходить из цели и юридического качества нормы, которая ее устанавливает.

#### Список использованной литературы:

1. Иванський А.Й. Фінансово-правова відповідальність в сучасній Україні: теоретичне дослідження : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. Й. Іванський. – Одеса : Б. в., 2009. – 36 с.
2. Воронова Л.К. Фінансове право України : [підручник] / Л.К. Воронова. – К. : Прецедент, 2006. – 448 с.
3. Проект Трудового кодексу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53221](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221).
4. Галаган А.И. Административная ответственность в СССР (государственное и материальное исследование) / А.И. Галаган. – Воронеж : Воронеж. гос. ун-т, 1970. – 358 с.



5. Загальна теорія держави і права : [навчальний посібник] / за заг. ред. В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 320 с.

6. Кельман М.С. Теорія права: [навчальний посібник] / М.С. Кельман. – Тернопіль : Львів. ін-т внутр. справ при НАВСУ, 1998. – 330 с.

7. Іванський А.Й. Функції фінансово-правової відповідальності / А.Й. Іванський // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – Вип. 40. – С. 318–327.

8. Рабинович П.М. Проблемы теории законности развитого социализма / П.М. Рабинович. – Л., 1979. – С. 83.

9. Коваль А.А. Причины і наслідки недотримання вимог юридичної техніки формування кримінально-процесуальних норм / А.А. Коваль // Право і Безпека. – 2010. – № 5 (37). – С. 179–185. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pib\\_2010\\_5\\_43.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pib_2010_5_43.pdf).

10. Теплюк М. Ефективність дії закону та умови її забезпечення: окремі питання теорії / М. Теплюк // Юридична Україна. – 2013. – № 12. – С. 31–42.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Шемелинец Иван Иванович** – кандидат юридических наук, доцент,

доцент кафедры теории и истории государства и права Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Shemelinets Ivan Ivanovich** – Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

*Shemelynets@meta.ua*

**NOTIȚE**