

НАУКОВИЙ ВІСНИК

**НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
БІОРЕСУРСІВ
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
УКРАЇНИ**

213

Частина перша

Серія «Право»

Київ - 2015

Національний університет біоресурсів і природокористування України

Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право» / Ред. кол.: С. М. Ніколаєнко (голова) та ін. – К., 2015. – Вип. 213, – ч. 1. – 248 с.

У збірнику висвітлено результати наукових досліджень, проведених науково-педагогічними працівниками, аспірантами та здобувачами юридичного факультету Національного університету біоресурсів і природокористування України, провідних юридичних наукових і навчальних закладів нашої держави.

Редакційна колегія: С. М. Ніколаєнко (відповідальний редактор), І. І. Ібатуллін (заступник відповідального редактора), В. І. Кирилюк (відповідальний секретар), В. М. Єрмоленко (заступник відповідального секретаря), О. В. Гафурова, О. В. Дзера, В. С. Єлісеєв, І. М. Єрмоленко, О. О. Кваша, Б. В. Кіндюк, П. Ф. Кулинич, В. І. Курило, В. В. Ладиченко, Т. І. Макарова, Н. Р. Малишева, О. П. Світличний, Л. С. Стадниченко, А. М. Статівка, В. Ю. Уркевич, С. Шевельова, О. С. Яра.

Рекомендовано до друку Вченою радою НУБіП України,
протокол № 7 від 20.02.2015 р.

Збірник наукових праць включено до бібліографічної бази даних наукових публікацій РІНЦ (ліцензійний договір від 1 листопада 2013 р., № 666–11/2013–343).

Згідно з постановою президії Вищої атестаційної комісії України від 22 грудня 2010 р. № 1-05/8 Науковий вісник НУБіП України: серія «Право» включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата юридичних наук.

Адреса редколегії: 03041, Київ-41, вул. Героїв оборони, 15,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України, тел. 527-82-41

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Влада закону і сили на сучасному етапі розвитку України. В.В. Галуцько	10
Проблеми цивільного процесу ранньої радянської доби в працях юристів київського інституту народного господарства. Л.В. Міхневич	19
Концепція анархізму як альтернативна форма організації суспільства (теоретико-правовий аналіз). Л.С. Протосавіцька	24
Принципи права у національному законодавстві. К.А. Котух	32

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

Реформування судової системи України в контексті європейської інтеграції. О.А. Улютіна, С.М. Голуб	39
Реалізація права на мирні зібрання як спосіб проведення передвиборної агітації в Україні. Ю.О. Ясочко	47

АГРАРНЕ ПРАВО

Питання методології дослідження системи аграрного права. М.М. Чабаненко	53
Деякі аспекти правового регулювання публічних інвестицій в соціальний розвиток села. І.С. Сащенко	62

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

Тваринний світ як об'єкт еколого-правового регулювання. Ю.С. Петлюк	69
Європейська екологічна мережа: правові засади формування. М.А. Дейнега	74
Екологічна сертифікація в системі функцій екологічного управління. В.Ю. Кучинська	79

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

Принцип верховенства закону у регулюванні земельних відносин в Україні. Т.О. Коваленко	88
Правова регламентація охорони об'єктів історико-культурної спадщини. Ю.С. Петлюк, І.І. Плаксі	96
Правові аспекти сільськогосподарського зонування земель. І.В. Ігнатенко	101
Поняття правового режиму земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах. Т.М. Ситнік	108
Реалізація принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів	11

нерухомості, які на ній розташовані, у випадку із багатоквартирними жилими будинками. М.С. Щербина	7
--	---

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО, ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

До питання державної реєстрації речових прав майно. І.В. Горіславська, Ю.К. Васильченко	на нерухоме	12 4
Влияние объекта и предмета на формирование методологии исследования эффективности гражданского суд производства. Х.А. Джавадов		12 8

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Правові аспекти пенсійного страхування у країнах континентальної Європи. М.А. Дейнега, О.І. Максук	13 8
--	---------

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО, АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС

Захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб нормами публічного та приватного права. О.П. Світличний	14 2
Історія виникнення і розвитку поняття «публічний інтерес» у законодавстві і юридичній практиці. О.Ю. Бака	14 8
Адміністративно-правовий режим поземельної книги Німеччині: порівняльно-правова характеристика. Д.Д. Іваненко	в Україні та 15 6
Адміністративна відповідальність посадових осіб використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг. В.В. Макаренко	за незаконне 16 5
Органи державного управління в галузі якості сільськогосподарської продукції в системі органів виконавчої влади. О.Ю. Пустовіт	та безпеки 17 1

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Визначення поняття «податковий ризик» податковому законодавстві України. В.І. Курило, В.В. Мушенко	у	18 1
Правові форми фінансового контролю у будівництві. А.В. Матвійчук		18 7
Гарантії забезпечення виконання платником податків своїх обов'язків. С.В. Слюсаренко, Н.В. Герега		19 5
Модель фінансово-правового регулювання обігу цінних паперів. Ю.В. Звонарева		20 1

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС

До питання строків зняття арешту з майна боржника. С.Я. Рабовська	20
	6
Intellectual piracy is variety of criminal punishable act in field of copyright and allied rights infringement. O.S. Yara, O.V. Serdiuchenko	21
	1
КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СПЕЦІАЛЬНОЇ КОНФІСКАЦІЇ (АНАЛІЗ ст.ст. 96-1 та 96-2 КК УКРАЇНИ). С.С. Ковальова, Ю.С. Шпак	21
	7
До питання про введення в Україні кримінальної відповідальності юридичних осіб. С.С. Ковальова, Ю.В. Ясинецька	22
	5

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Окремі аспекти ефективності міжнародно-правового захисту прав людини на сприятливе навколишнє середовище. Є.В. Шульга	23
	3

РЕЦЕНЗІЇ

Біоресурси і природокористування крізь призму правового регулювання біотехнологій. В.К. Збарський	23
	9
Сучасне дослідження проблем правового регулювання відносин соціального розвитку села. І.І. Каракаш, К.А. Григор'єва	24
	3

CONTENT

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

The power of law and enforcement in the current development of Ukraine. V.V. Halunko	10
Problems of civil procedure in work of scientists of the National Economic Institute of Early Soviet times. L.V. Mikhnevich	19
The conception of anarchism as an alternative form of social organization (theoretical and legal analysis). L.S. Protosavitska	24
Principles of law in national legislation. K.A. Kotuh	32

CONSTITUTIONAL LAW

Judicial reform of Ukraine in the context of European integration. O.A. Ulytina, S.M. Golub	39
Realization of the right to the peaceful assembly as a way of the pre- election agitation in Ukraine. Yu.O. Yasochko	47

AGRARIAN LAW

Issues of agrarian law system research methodology. M.M. Chabanenko	53
Some aspects of legal regulation of public investment in the social development of rural areas. I.S. Saschenko	62

ECOLOGICAL LAW

Wildlife as object of environmental law regulation. Yu.S. Petlyuk	69
European ecological network : legal principles forming. M.A. Deinega	74
Ecological certification in the system of functions of ecological management. V.Yu. Kuchynska	79

LAND LAW

Principle of statute's superiority in regulation of land relations in Ukraine. T.O. Kovalenko	88
Legal regulation of protection of historical and cultural heritage. Yu.S. Petlyuk, I.I. Plakhsy	96
Legal aspects of agricultural land zoning. I.V. Ignatenko	101
The concept of the legal regime of the lands occupied by the green spaces in the settlements. T.M. Sutnik	108
Implementation of the principle of subsidiarity in case of multifamily residential dwellings. M.S. Shcherbyna	117

CIVIL LAW, CIVIL PROCEDURE

To the question of state-owned registration of rights in real estate. I.V. Horislavska, Ju.K. Vasilchenko	124
Influence of object and subject on formation of methodology of research of efficiency of civil legal proceedings. H.A. Dzhavadov	128

LABOUR LAW, SOCIAL SECURITY LAW

Legal aspects of pension insurance in the countries of continental Europe. M.A. Deinega, O.I. Maksyuk	138
--	-----

ADMINISTRATIVE LAW, ADMINISTRATIVE PROCEDURE

Protection of rights and legitimate interests of individuals and legal entities by norms of public and private law. O.P. Svitlychnyy	142
The origins and development of the concept of «public interest» in legislation and legal practice. O.Y. Baka	148

Administrative and legal regime of the land book in Ukraine and Germany: comparative and legal characteristic. D.D. Ivanenko	15 6
Subject of administrative offence in field of illegal use of items of intellectual property right. V.V. Makarenko	16 5
Public administration in quality and safety of agricultural products among the enforcement authorities. O.Yu. Pustovit	17 1

FINANCIAL LAW

The definition of «tax risks» in tax legislation Ukraine. V.I. Kurylo, V.V. Mushenok	18 1
Legal forms of financial control in construction. A.V. Matviychuk	18 7
Warranty enforcement taxpayers of their duties. S.V. Slyusarenko, N.V. Gerega	19 5
The model of financial regulation of the circulation of securities. Y.V. Zvonareva	20 1

CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE

The question of timer removal of arrest from the debtor's property. S.Ya. Rabovska	20 6
INTELLECTUAL PIRACY IS VARIETY OF CRIMINAL PUNISHABLE ACT IN FIELD OF COPYRIGHT AND ALLIED RIGHTS INFRINGEMENT. O.S. Yara, O.V. Serdiuchenko	21 1
Criminal legal status of special confiscation (analysis st.96-1 and st.96-2 cc of Ukraine). S.S. Kovaleva, Yu.S. Shpak	21 7
About the question of introduction of criminal liability in Ukraine for legal entities. S.S. Kovalyeva, Ju.V. Jasinetska	22 5

INTERNATIONAL LAW

Some aspects of the efficiency of international law protection of human rights to a healthy environment. E. V. Shulga	23 3
--	---------

REVIEWS

Bioresources and nature usage under look of legal regulation in biotechnology sphere. V.K. Zbarskiy	23 9
Modern research of problems of legal regulation relations of social development of village. I.I. Karakash, K.A. Grigor'eva	24 3

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 342.2

ВЛАДА ЗАКОНУ І СИЛИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

**В.В. ГАЛУНЬКО, доктор юридичних наук, професор,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України¹**

У статті визначено, що в умовах сучасної державно-правової дійсності тріада – влада, закон і сила є нерозривно зв'язаними. Доведено, що без сильної української влади неможливо здійснити антикорупційну та економічну реформи, забезпечити права, свободи й законні інтереси громадян, захистити Україну і країни-учасниці ЄС від військової російської агресії.

Влада, закон, корупція, країни-учасниці ЄС, реформи, Росія країна агресор, сила.

Віссю, навколо якої обертається все політико-правове життя, є влада. Вона повсюдна й пронизує всі структури суспільства, виступаючи його цементуючим елементом, підтримуючи внутрішню цілісність, організованість та ієрархічність суспільних відносин. Суспільство, полишене влади, пронизане хаосом.

Події в Україні, які розпочалися 30 листопада 2013 р. із побиття спецпідрозділом міліції «Беркут» студентів, які з 21 листопада 2013 р. протестували проти розпорядження Кабінету Міністрів України про призупинення процесу підготовки до підписання Угоди про асоціацію між Україною та Євросоюзом [1], привели до перемоги революції Гідності [2; 3]. Однак через військову агресію «Руського миру» український народ вступив у Вітчизняну війну за свою незалежність [4; 5]. Паралельно органи виконавчої влади ведуть війну із корупцією та популізмом (хоч поки що безуспішно).

З метою досягнення перемоги у цих війнах виникає потреба по-новому проаналізувати категорію «влада» у сукупності із «законом» і «силою». Оскільки від їх розуміння громадянами, вченими, політиками та воїнами – захисниками вітчизни багато в чому залежить наша перемога перед зовнішнім ворогом та корупцією і популізмом всередині країни.

До проблеми теорії влади звертали увагу великі мислителі минулого: Сократ, Томмазо Кампанелла, Бенедикт Спіноза, Жан-Жак Руссо, Томас Гоббс, Фрідріх Ніцше, Макс Вебер, В.К. Липинський, С. Оріховський-Роксолан та багато інших, а також сучасні вітчизняні вчені теоретики права й політологи – В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Т.Г. Андрусяк, В.П. Андрущенко, О.В. Бабкіна, В.М. Бебик, І.М. Варзар, А.А. Коваленко, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, М.В.

Кравчук, Т.Л. Оленченко, А.Ю. Олійник, В.М. Піча, І.В. Процюк, Ф.М. Рудич, Л.П. Самофалов, О.Ф. Скакун, О.М. Скалозуб, О.В. Сурілов, Г.О. Федоренко, В.В. Холод, М.В. Цвік, Ю.Ж. Шайгородський та ін. Проте сучасні політико-

правові реалії вимагають по-новому проаналізувати співвідношення влади і закону та влади й сили.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії права і політології визначити співвідношення категорій в органічній тріаді (влада, закон, сила) на сучасному етапі розвитку України в умовах військової агресії Росії та здійснення реформ всередині країни.

Згідно із тлумачним словником української мови влада – це право керувати державою, політичне панування; керівні державні органи, особи, що мають урядові повноваження; право та можливість розпоряджатися, керувати ким-, чим-небудь, сила чого-небудь, могутність [6, с. 701]. Влада – слово, що використовується в українській мові для назви кількох різних, але взаємопов'язаних понять: право та можливість керувати, розпоряджатися чимось або кимось; політичне панування, політичний устрій; державна влада (судова, законодавча, виконавча), військова міць (військова влада). Найзагальнішим та основним є найперше визначення, а наступні – його специфічними відображеннями [7, с. 409].

У політологічній літературі існують різні підходи до визначення влади. Така різноманітність пояснюється як складністю та багатоплановістю самого поняття, так і неоднозначністю, суб'єктивністю його розуміння. Свідченням останнього може слугувати наступний приклад – оскільки в англійській мові слово *power* означає не лише владу, а й силу, енергію і навіть електричний струм, то для багатьох англomовних дослідників цілком природним є розгляд влади саме як сили, дії, поштовху. Тому в науковій літературі існує декілька визначень поняття влада: біхевіористська – влада є певним типом поведінки, заснованим на можливості зміни поведінки інших людей; телеологічна – влада як досягнення певних цілей, отримання запланованих результатів; інструменталістська – влада передбачає можливість використання певних засобів, зокрема насильства для досягнення певних цілей; структуралістична – влада визначається як певного роду особливі стосунки між керівником і підлеглим у ситуації управління, однак ці стосунки є значною мірою знеособленими. Влада розглядається як безособова властивість будь-якої соціальної системи; влада – як вплив одних на інших; конфліктна – влада це позиція панування, пов'язана із здатністю окремих груп і індивідів контролювати механізм розподілення дефіцитних суспільних цінностей навколо розподілу яких існує конфлікт; вольова – як вірогідність того, що один діяч у суспільних взаєминах проявить свою власну волю всупереч опору інших. При цьому треба розуміти, що наведені визначення не є взаємовиключними. Акцентуючи увагу на різних аспектах влади, вони взаємно доповнюють одне одного [8; 9].

Якщо розглядати підстави, на яких тримається влада в людських суспільствах, то можна виділити три типи влади (примусова, психологічна, економічна). Найбільш поширеною є примусова влада. Вона може бути як

легітимною, так і нелегітимною. До першої слід відносити таку владу, яка добровільно приймається більшістю підлеглих, без спонукання до послуху шляхом погроз, утиску тощо. Індивіди сприймають таку владу виправданою, хоч шляхи й підстави виправдування й мотивація підкорення авторитетові влади можуть бути різними. Прикладом нелегітимною влади є функціонування проросійських терористичних організацій, так званих ДНР і ЛНР – це влада грубої сили озброєних осіб, які знущаються над людьми, примушують жити їх за

правилами «Руського миру» [10]. У цих об'єднаннях в один день закон перестав існувати. Соціальний запряцював через силу зброї. Вбивці, злодії, грабіжники – тепер еліта їхнього суспільства, керівники республіки. Чесні, порядні люди змушені переховуватися, щоб не стикатися з бойовиками, поліцаями, російськими військовими. Вони не живуть, вони виживають кожен день, без грошей, без роботи, без закону, без права, без суду, в будь-яку хвилину ризикуючи бути вбитими, побитими, пограбованими [10].

Закон – це нормативно-правовий акт вищого представницького органу державної влади або народу, який приймається в особливому порядку, регулює найважливіші суспільні відносини, виражає волю, інтереси більшості населення, має найвищу юридичну силу щодо інших нормативно-правових актів, загальнообов'язковий для всього населення і держави та охороняється державною владою [11, с. 50]. Влада закону (*power of law*) – це реальний вплив постанов і актів державних органів на життя, долі людей, стан держави; необхідна умова нормального життя [12]. Іншими словами, в нашому дослідженні у дуалізмі влада і закон ми будемо розуміти закон в широкому розумінні, як усе чинне законодавство.

Влада і закон з погляду правознавства завжди є взаємопов'язаними поняттями. Адже згідно з теорією позитивізму законодавство завжди є рішенням правотворчого державного органу, а невід'ємною ознакою будь-якої держави є наявність професійної публічної адміністрації, яка наділена функціями законодавчої або підзаконної правотворчості. Отже, з погляду правознавства влада і закон є двома сторонами одного явища, вони нероздільні.

У відповідності до тлумачного словника української мови сила – це здатність живих істот напруженням м'язів робити фізичні рухи, виконувати різні дії; фізична енергія людини, тварини; фізична здатність або можливість робити, здійснювати що-небудь; фізичний вплив, насильство; життєва енергія, життєдайність кого-, чого-небудь [13, с. 163]. Найбільш розповсюдженим у юридичній літературі є визначення влади як сили, що з допомогою авторитету, заохочення та примусу має здатність за допомогою своєї волі впливати на інших. Більшість гуманітаріїв вважають, що влада, закон і сила є нероздільними, однак сучасний американський вчений Н. Річард переконаний, що закон може існувати без підкріплення силою, коли існує взаємний інтерес, або суб'єкти права добровільно відповідно до закону самотійно або через суд вирішують юридичні спори, не доходячи до застосування примусу [14]. Без всякого сумніву, підхід Н. Річарда є правильним, проте тільки для випадків добровільного дотримання суб'єктами права своїх обов'язків один перед

одним, а таке притаманне для суспільства із високим рівнем культури, зокрема країн-учасниць ЄС, США, Канади, Австралії. Для тоталітарних країн такий підхід є винятком із правил. Так, російські вчені вважають, що влада в своєму існуванні спирається на певний механізм досягнення поставлених цілей, одним із елементів такого механізму виступає примус [15].

Відповідно до Статуту ООН та Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 3314 «Визначення агресії» від 14 грудня 1974 р. Російська Федерація є державою-агресором [16], і з таким сусідом ми маємо існувати, точніше, воювати за допомогою військових, ідеологічних, політичних, економічних та юридичних засобів. Для їхніх терористичних організацій на нашій території (ДНР

і ЛНР) нічим не обмежена сила стала основним чинником досягнення своєї мети – безумного панування «Руського миру» та збагачення лідерів терористів. Для

реалізації цієї мети вони доводять до голодної смерті тисячі знедолених громадян, а голодні бунди розганяють силою [17], здійснюють терористичні акти шляхом масового знищення громадян зброєю масового враження [18].

Усе це здійснюється під прямим ідеологічним військовим та економічним прикриттям Росії, яка грубо порушує усі існуючі норми міжнародного права, насамперед основоположний Меморандум від 5 грудня 1994 р. про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, в якому сама Російська Федерація і Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії й Сполучені Штати Америки підтверджують їх зобов'язання домагатися негайних дій з боку Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй з метою надання допомоги Україні як державі-учасниці Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, що не володіє ядерною зброєю, в разі, якщо країна стане жертвою акту агресії або об'єктом погрози агресією з використанням ядерної зброї [19]. Інших міжнародних угод між Україною та Росією, і так званих «Мінських домовленостей» про припинення вогню та відведення важкого озброєння від лінії військового зіткнення [20].

Аналіз ігнорування Росією норм міжнародного права і міжнародних договорів, на жаль, підтверджує слова Отто фон Бісмарка: «Угоди з Росією не варті й паперу, на якому написані». Росія розуміє лише силу. Росія може дотримуватися норм міжнародного права тільки під тиском сили, причому не політичної чи економічної, а військової. Адже більшість її громадян апіорі не визнають західні цінності і практично сповідують ідеологію «Руського миру», основною якого є право сильного на пригнічення більш слабких – переваги публічного (общинного) інтересу перед правом людини на індивідуальність.

Відповідно треба розуміти, що без опору «рашизм» не спинити, його агресія буде продовжуватися до тих пір, поки він не загарбає усі території, на які мав право СРСР згідно з рішеннями Ялтинської конференції (1945 р.). Іншими словами, якщо Україна за допомогою ЄС, США та інших країн військовою силою не спинить російські орди, наступними будуть країни

Прибалтики, потім – Польща, Болгарія, Румунія, Словаччина, Угорщина, і російські танки знову зупиняться на кордоні колишніх НДР і ФРН.

Героїчна Українська Повстанська Армія та оновлені Збройні сили України й інші військові формування показали, що ми вміємо воювати навіть в умовах значної переваги ворога. Для того щоб не пропустити «Руський мир» вглиб нашої території та країн-учасниць ЄС, потрібна сила, яка може протистояти військовій, ідеологічній та економічній агресії Росії. Ця сила має бути легальною, насамперед в очах громадян України та більшості громадян і підданих демократичних країн.

Що стосується легальності влади громадянами України, то вона має підтримуватися громадянами, однак наша влада, яка прийшла на початку 2014 р. завдяки Майдану, є не ефективною. Ця неефективність полягає в тому, що вона не є сильною. За рік не здійснено жодної успішної реформи, хоча більшість із них не вимагають значних коштів, передусім не проведено судової реформи.

Судді корупціонери, сепаратисти, а то й просто безвідповідальні чиновники продовжують знущатися над громадянами, бізнесом і самою виконавчою гілкою влади. Незрозуміло, чому це допускає перша проукраїнська конституційна більшість у Верховній Раді України. За рік – жодних зрушень! Якщо більшість Верховної Ради України не стане сильною на наступних виборах, конституційним шляхом переможе так званий «Опозиційний блок».

Для цього сучасна влада створює усі умови. З одного боку, Уряд України змушений йти на непопулярні реформи стосовно мільйонів громадян (замороження соціальних виплат, збільшення цін на енергоносії та скорочення державних витрат), а з другого, – не здійснює реформ щодо свого апарату. Міліція України, Прокуратура України, СБУ, місцеві органи виконавчої влади практично не реформовані, люстрація припинена, Антикорупційним комітет не функціонує. Навіть після деякого скорочення діє десятків інспекцій з правом нагляду і контролю, продовжується на середньому та первинних рівнях продаж посад, ліценцій, дозволів і проведення замовних тендерів. Усе це, не говорячи вже про не створення умов для розвитку малого бізнесу, призводить до значного зниження рейтингу парламентської більшості.

Таким чином, законодавча влада має бути сильною, сильними мають бути по-новому створені правоохоронні органи та місцеві органи виконавчої влади, сильною має бути набрана з патріотичних юристів нова судова гілка влади, усі вони мають бути об'єднані заради проведення реформ, спрямованих на забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Як стверджував Сократ, влада має базуватися на переконанні громадян, що вона в державі належить «кращим», тобто досвідченим, чесним, справедливим, порядним і неодмінно таким, які володіють мистецтвом державного управління [22].

У цьому аспекті потрібно згадати слова великого вітчизняного мислителя Станіслава Оріховського-Роксолана, який вважав, що спираючись на принципи теорії природного права та суспільно-договірного походження держави вирішити проблеми свободи особи та справедливого суспільства

може тільки сильна, освічена монархічна влада [22]. Зрозуміло, що в умовах сьогодення Україна не може повернутися до Гетьманату з диктаторськими повноваженнями, проте більшість у Верховній Раді України має стати своєрідним правовим диктатором стосовно сепаратистів, корупціонерів та й просто бездарних чиновників, які не хочуть чи не можуть ефективно забезпечувати права і свободи громадян та безпеку держави.

Що стосується військової агресії Росії, то українські військові мають отримати сучасну зброю. Іншими словами, вони мають бути сильними не числом, а більш ефективним озброєнням та навиками його застосування. Якщо західні країни нам її не надають, ми маємо виготовляти її самостійно. Військовий бюджет слід збільшити у разі за рахунок цільових західних інвестицій. Не зрозуміло, чому ми не розробляємо штурмовики і десантні військові літаки на основі розробок концерну «Антонов», засоби автоматичного прицільного ведення вогню на заводі ФОРД, стратегічні й тактичні ракетні комплекси на «Виробничому об'єднанні «Південний машинобудівний завод», не запускаємо ступників шпигунів, не будуємо нових власних корнетів, десантних кораблів, крейсерів, а то й авіаносців на суднобудівних верфях Миколаєва і Херсона?

Захід не хоче давати озброєння, нехай дає цілеспрямовані кошти на вітчизняні військові розробки [23]. Військові об'єднання України мають бути сильними не

тільки ідейно й організаційно, але й інженерно-ІТішно, сучасна війна – це війна технологій.

Усе викладене вище дає можливість сформулювати наступні висновки:

– у тріаді сила, влада і закон найдавнішою є сила, як фізична величина, що існує з моменту виникнення нашого всесвіту (Великого вибуху), більше 13,7 мільярдів років; влада виникає з моменту появи на планеті Земля перших соціальних живих істот (як мінімум, 228 мільйонів років), а закон знаходить невід'ємне місце у цій системі тільки після переходу людства до державно-правової дійсності, всього трохи більше 5,5 тисяч років;

– влада у соціальному вимірі – це: а) право певної політичної сили здійснювати державну владу; б) право будь-яких суб'єктів управління імперативно впливати на підвладні об'єкти управління; в) примусова сила й військова міць, які можуть носити правовий і протиправний (злочинний) характер;

– влада в людських суспільствах поділяється на примусову, психологічну та економічну, найбільш поширеною є примусова влада, що може бути як легітимною, так і нелегітимною; до першої належить влада, яка добровільно визнається більшістю громадян, прикладом нелегітимної влади є функціонування проросійських терористичних організацій, так званих ДНР і ЛНР, які засобами зброї примушують людей жити за антилюдськими нормами «Руського миру»;

– влада закону – це реальний вплив усього законодавства країни та норм міжнародного права на життя й долі людей, стан безпеки держави на

основі безумовного принципу верховенства права, влада і закон з погляду правознавства завжди є взаємопов'язаними поняттями;

- сила у соціальному вимірі – це можливість певних суб'єктів здійснювати вплив на інших осіб шляхом фізичної і психологічної сили, насильства, життєвої енергії та ін., з погляду правознавства закон і сила у вигляді легітимного державного примусу є нероздільні;

- з погляду міжнародного права Російська Федерація залишається на рівні варварського рівня врегулювання міжнародних проблем шляхом військового вирішення своїх інтересів стосовно держав сусідів, іншими словами, в основу покладено владу військової сили, при повному ігноруванні норм міжнародного права;

- силова міжнародна політика Росії базується на внутрішній ідеології «Руського миру», основою якого є право сильного на пригнічення більш слабких – переваги публічного (общинного) інтересу перед правом людини на індивідуальність;

- військову та ідеологічну агресію «рашизму» в Європу можна спинити тільки силою, в іншому випадку російські танки знову зупиняться на кордоні колишніх НДР і ФРН;

- в умовах сьогодення тільки героїчні оновлені Збройні сили України та інші військові формування, засновані на традиціях Української повстанської

армії, можуть не пропустити «Руський мир» вглиб нашої території та країн-учасниць ЄС;

- сучасна українська влада, яка прийшла на початку 2014 р. завдяки Майдану, є неефективною, яка полягає в тому, що вона не є сильною, за рік не здійснено жодної реформи, хоча більшість із них не вимагає значних коштів, насамперед не проведено судову реформу;

- якщо сучасна українська влада буде затягувати реформи, прихід до влади контрреволюційної сили, у вигляді так званого «Опозиційного блоку» у конституційний спосіб є досить передбачуваним;

- вітчизняна законодавча влада має бути сильною, сильними мають бути по-новому створені правоохоронні органи та місцеві органи виконавчої влади, сильною має бути набрана з патріотичних юристів нова судова гілка влади, усі вони мають бути об'єднані заради проведення реформ, спрямованих на забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб;

- українські військові мають отримати сучасну зброю, іншими словами, стати сильними не числом, а більш ефективним озброєнням та навиками його застосування. Якщо західні країни нам її не надають, ми маємо виготовляти її самостійно за рахунок цільових західних інвестицій.

Отже, в умовах сучасної державно-правової дійсності тріада влада, закон і сила є нерозривно зв'язаними. Без сильної української (законодавчої, виконавчої і судової) влади неможливо здійснити антикорупційну та економічну реформи, забезпечити права, свободи й законні інтереси громадян, захистити Україну і країни-учасниці ЄС від військової й ідеологічної агресії «Руського миру».

Список літератури:

1. Питання укладання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами, з іншої сторони : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2013 р. № 905-р (Розпорядження скасовано на підставі Розпорядження Кабінету Міністрів України № 113-р від 2 березня 2014 р.) // Урядовий кур'єр. – 2013. – № 220. – 28 листопада.
2. Революція Гідності у контексті загальної теорії соціальних революцій : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zaxid.net>
3. Галуцько В.В. Майдан – совість і слава Українського народу / Валентин Васильович Галуцько : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law-property.in.ua>
4. Порошенко П. Ця війна увійде в історію як Вітчизняна / П. Порошенко : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua>
5. Галуцько В.В. Російський неофашизм: теоретико-методологічні засади та напрями протидії в Україні / Валентин Васильович Галуцько : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.law-property.in.ua>
6. Словник української мови : в 11 т. – К. : Наукова думка, 1970. – Т. 1 : А-В. – 800 с.
7. Етимологічний словник української мови : в 7 т. / АН УРСР. Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні ; редкол. О. С. Мельничук (головний ред.) та ін. – К., 1982. – Т. 1: А – Г / укл.: Р. В. Болдирєв та ін. – 632 с.
8. Політологія: підруч. ; за заг. ред. проф. В.Г. Кременя, проф. М.І. Горлача. – Х., 2001. – 639 с.
9. Політологія: підруч. / М.Ф. Юрій. – К. : Дакор, 2006. – 416 с.
10. Путешествие в «ДНР»: в поисках утраченных иллюзий // Влада закону : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.100p.com.ua>
11. Теорія держави і права: словник / за ред. В.В. Галуцька. – Херсон : ХМД, 2011. – 264 с.
12. Политология: Энциклопедический словарь / общ. ред. и сост.: Ю.И. Аверьянов. – М., 1993; Халипов В.Ф. Власть: Кратологический словарь / В.Ф. Халипов. – М., 1997; Головатий М.Ф. Соціологія політики / М.Ф. Головатий. – К., 2003.
13. Словник української мови : в 11 т. / ред. І.С. Назарова [та ін.]. – К. : Наукова думка, 1978. – Т. 9 : С. – 916 с.
14. Richard H. The Expressive Powers of Law / Richard H. McAdams : [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.hup.harvard.edu>
15. Петров В.С. Рецензия на статью Петренко Михаила Николаевича «О насилии и принуждении во властной деятельности» / В.С. Петров : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cyberleninka.ru>
16. Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором : постанова Верховної Ради України від 27 січня 2015 р. № 129-VIII // Голос України. – 2015. – № 15. – 29 січня.
17. «ДНР» и «ЛНР» похоронят голодные бунты // Сегодня. – 2015. – 29 січня : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://thekievtimes.ua>

18. Черная суббота: все подробности теракта в Мариуполе // Сегодня. – 2015. – 29 січня : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.segodnya.ua>

19. Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї // Голос України. – 2014. – № 39. – 1 березня.

20. «Голос України» опублікував протокол Мінської угоди : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://podrobnosti.ua>

21. Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості : Закон України від 23 грудня 2014 р. № 35-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 4. – Ст. 13.

22. Найвидатніші філософи світу та України // Філософія: посіб. / Є.М. Причепій, А.М. Черній, В.Д. Гвоздецький, Л.А. Чекаль. – К., 2001. – С. 527–575.

23. Яреско звернулася до світової спільноти: «Не можете надати військову підтримку – надайте фінансову» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tvi.ua>

В статье определено, что в условиях современной государственно-правовой действительности триада власти, закона и силы неразрывно связаны. Доказано, что без сильной украинской власти невозможно осуществить антикоррупционную и экономическую реформы, обеспечить права, свободы и законные интересы граждан, защитить Украину и страны-участницы ЕС от военной российской агрессии.

Власть, закон, коррупция, страны-участницы ЕС, реформы, Россия страна агрессор, сила.

The article stipulates that in the current political and legal reality triad of power, law and power are inextricably linked. It is proved that without a strong Ukrainian authority cannot make anti-corruption and economic reform. Without the strong Ukrainian authorities cannot secure the rights, freedoms and legitimate interests of citizens.

Corruption, enforcement, EU member states, law, power, reform, Russia aggressor country.

ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ПРОЦЕСУ РАННЬОЇ РАДЯНСЬКОЇ ДОБИ В ПРАЦЯХ ЮРИСТІВ КИЇВСЬКОГО ІНСТИТУТУ НАРОДНОГО ГОСПОДАРСТВА

**Л.В. МІХНЕВИЧ, кандидат юридичних наук, доцент, докторант,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка**

Стаття присвячена окремим проблемам цивільного процесу періоду становлення радянської цивілістики у 1920-ті роки в працях професорів Київського інституту народного господарства Є. І. Кельмана та О. М. Бутовського. Зосереджено увагу на тематиці їхніх наукових розвідок щодо вивчення проблем прилюдності судової наради та спрощення цивільного процесу. З'ясовано зв'язок радянських розробок питань цивільного процесу із сучасністю.

Юридичний факультет, Київський інститут народного господарства, цивільний процес, судоустрій, таємниця нарадчої кімнати, спрощення цивільного процесу.

У період становлення радянської влади на українських землях у суспільстві відбувалися серйозні соціально-економічні, політичні та правові зміни, які вплинули на розвиток вітчизняної юридичної науки. Потреби нової практики цивільно-правових відносин сприяли інтенсивній розробці питань цивільного права й процесу. На еволюцію поглядів щодо становлення радянської цивілістики вплинула наукова та нормотворча діяльність відомих київських юристів, які долучалися до роботи в правничих комісіях Всеукраїнської академії наук, були учасниками та доповідачами в Правничому товаристві і активними дописувачами провідних радянських юридичних видань. Хоча більшість із них не мали спеціальних праць з цивільного процесу, однак під час перегляду радянських цивільного та цивільно-процесуального кодексів вони активно опрацьовували законодавчий матеріал, обмірковували проекти, готували коментарі кодексів, розробляли окремі питання діючого радянського цивільного і цивільно-процесуального законодавства.

Тож **метою** цієї публікації є аналіз наукових розвідок актуальних проблем радянського цивільного процесу професорів-цивілістів юридичного факультету Київського інституту народного господарства Є. І. Кельмана і О. М. Бутовського та визначення зв'язку їхніх наукових ідей із сучасними науковими розробками питань цивільного процесу.

Хоча постаті Є. І. Кельмана і О. М. Бутовського сьогодні відомі історикам права й цивілістам та зустрічаються в працях енциклопедично-довідкового характеру [1], спеціальних публікацій, присвячених їх науковому доробку, майже немає. Коротку статтю про творчу спадщину Є. І. Кельмана ще за радянських часів опублікував С. Н. Ландкоф [2]. У різних контекстах згадується

ім'я цих учених у розвідках із історії цивільно-правової науки, правових досліджень Всеукраїнської Академії наук [3–5] та в монографії з історії юридичного факультету Київського інституту народного господарства [6]. Однак до аналізу здобутків Є. І. Кельмана і О. М. Бутовського вивченні проблем цивільного процесу зверталися лише частково.

Насамперед зазначимо, що наукові інтереси професора Є. І. Кельмана були досить різнобічними. Він був учнем відомого цивіліста професора В. І. Синайського. Свої перші кроки в науці вчений здійснив ще працюючи у цивілістичному студентському гуртку при університеті св. Володимира, де захоплювався теорією «відродженого природного права» та зобов'язальним правом, вивчав сенатську практику, досліджував питання житлового права.

У 1920–1930-ті рр., як викладач юридичного факультету Київського інституту народного господарства (певний час був його деканом), вчений зайнявся проблемами міжнародного приватного, господарського та земельного права, був активним дослідником діючого радянського цивільного права та процесу. Він брав участь у підготовці коментаря «Цивільно-процесуальний кодекс УСРР. Теоретично-практичний коментар» (Х., 1930). Також вчений досліджував зарубіжну цивілістику, приділяв увагу застосуванню радянського права за кордоном [7; 8]. Цій же тематиці він присвятив низку доповідей у Правничому товаристві та доповідь «Современная немецкая цивилистика и зарубежное действие советского права», яку прочитав на зборах членів бюро юрисконсультів держпромисловості при ВСНГ СРСР. Ним опубліковані десятки статей щодо застосування радянського права іноземними судами. Загальні результати цих дослідів вилилися в монографії «Советское право за рубежом» (М., 1927) та «Советское право перед иностранными судами» (Х., 1928).

Долучившись до обговорення змін цивільно-процесуального кодексу, професор підготував кілька дискусійних статей, де досліджував колізії старих та нових процесуальних норм [9], висловлювався за створення максимально дешевого, раціонального й швидко працюючого суду, пропонуючи спрощення судового розгляду справ та зближення цивільного й кримінального процесів [10]. Не менш цікавими є думки вченого з приводу вирішення в цивільних судах різноманітних «юридичних загадок». Зокрема, окрему статтю він присвятив питанню «подвійного батьківства» [11].

У праці «Прилюдність судової наради в цивільних справах» [12] Є. І. Кельман навів аргументи та контраргументи щодо скасування таємниці нарадчої кімнати в цивільному процесі. Вчений вважав, що принцип таємності наради суддів має самостійне значення лише за колегіального складу суду, а відтак при розгляді справи одним суддею проведення такої наради втрачає сенс. Водночас запровадження в радянському цивільному процесі прилюдної судової наради, на думку вченого, допоможе прискорити розгляд справ, перетворить народних засідателів із «статистів суду» на активних учасників процесу та підвищить їх відповідальність, змусить серйозно готуватися до розгляду справи, детально знайомитися з нормами радянського права. Отже, буде зростати авторитет суду, ширитимуться знання радянського права, а до справи здійснення правосуддя будуть «втягуватися широкі маси трудящих» [12, с. 325].

Хоча це дослідження було заідеологізоване та відповідало тодішній офіційній установці на дослідження проблем радянської цивільного процесу, все ж викликає повагу те, що й за радянських часів його автор визнав: скасування таємниці нарадчої кімнати порушуватиме гарантії незалежності суду. Саме тому він радив не запроваджувати прилюдні наради в усіх судах, а лише при розгляді нескладних справ. В інших же випадках пропонувати компроміс – проводити таємні наради на прохання будь-кого з членів суду [12, с. 326]. Принагідно додамо, що й сьогодні положеннями чинного цивільного процесуального законодавства встановлено правила таємниці нарадчої кімнати (ст. 195 та 196 ЦПК України).

Досить строката тематика наукової спадщини професора О. М. Бутовського. На його рахунку близько 150 праць. Він спеціалізувався на дослідженні цивільного права та процесу. Ще в дореволюційний час вчений підготував низку праць з цивільного процесу, які охоплювали проблеми провадження судочинства, апеляції, попереднього виконання судових рішень, судового мораторію. Вже після 1917 р. він активно долучається до розробки цивільно-правових питань нових часів. За гетьманської доби вчений опублікував статтю «Судебная демократизация и очередные задачи украинского судоустройства» (Право и жизнь, 1918), а як викладач Київського юридичного інституту підготував та видав новий курс лекцій «Русское исполнительное судопроизводство: конспект лекций» [13].

За радянської доби О. М. Бутовський продовжував розробляти питання судочинства, написав підручник «Судоустрой УСРР» (1925). Для засідань Правничого товариства при ВУАН вчений підготував доповіді «Обычное право и судебная практика» (1922), «Основные начала советского судоустройства» (1922–1923), «Принципы Положения о судоустройстве» (1922–1923) [6, с. 263]. Публікував огляди літератури з цивільного процесу в журналі «Україна».

Звертає на себе увагу його публікація «Упрощение гражданского процесса (по материалам обследования)» [14], де вчений запропонував кілька практичних кроків для реорганізації цивільного процесу з метою його спрощення. Передусім вчений поділив всі вади процесуального законодавства на дві групи: 1) зумовлені недоліками в самій структурі процесу; 2) засновані на не точному, а іноді й неправильному застосуванні діючих процесуальних норм.

Зосередивши увагу на вирішенні проблем першої групи, вчений окреслив п'ять основних із них, які потребували вирішення. Він запропонував, по-перше, ліквідувати інститут заочного розгляду справ, який сприяє судовій тяганині. По-друге, спростити «форми викладу рішень», тобто техніку підготовки самого рішення. Для цього автор рекомендував у рішенні, яке ухвалюється відразу в народному суді, обмежитись тільки наведенням коротких мотивів для постановки тієї чи іншої резолюції, а «історичний матеріал» мотивувальної частини, як-то виклад позовної заяви, пояснення відповідача і показання свідків тощо, фіксувати в протоколі [14, с. 376]. Натомість для всіх справ окружних судів запровадити оприлюднення в судовому засіданні резолюції, а для підготовки мотивувальної частини рішення, яка потрібна здебільшого лише для касації, надавати кілька днів. Зауважимо, що ст. 177 ЦПК УСРР 1924 р. допускала у виняткових випадках

відстрочку оголошення рішення. Тут варто згадати положення ст. 209 чинного ЦПК України, в якому йдеться про обов'язок суду негайно після закінчення судового розгляду ухвалити своє рішення, яке було підготовлено та оформлено у нарадчій кімнаті, принаймні вступну та резолютивну частину, і тільки у виняткових випадках, залежно від складності справи, відкласти складання повного рішення на строк не більше як п'ять днів.

По-третє, скоротити кількість викликів свідків, для чого вчений вважав необхідним: а) скасувати необґрунтований виклик свідків на кожне судове засідання; б) опитувати їх у першому засіданні; в) не відкладати допит свідків через неявку інших свідків; г) усунути повторний їх виклик після відміни рішення і передачі справи на новий розгляд по суті. Для обмеження загальної кількості свідків вимагати від сторін точного формулювання обставин справи з вказівкою на конкретних осіб-свідків і для встановлення «актуальних для справи обставин» викликати в судові засідання лише їх. Ці ідеї ученого теж відображені у чинному цивільному процесуальному законодавстві, де закріплено положення про обов'язок суду допитати свідків, які з'явилися, і тільки у виняткових випадках викликати їх знову (ч. 4 ст. 191 ЦПК України).

По-четверте, запровадити «підготовче провадження», яке, на думку вченого, являло б собою попередню підготовку справи і збирання необхідних матеріалів. Тобто, після отримання позовної заяви та пояснень відповідача доповідач-суддя мав би сам особисто викликати сторони, заслуховувати їх пояснення, проводити перевірку доказів (покази свідків, експертизи тощо). І лише після такої попередньої підготовки справа призначалася б до розгляду в судовому засіданні за участю народних засідателів, де весь процес обмежувався б лише репліками сторін і закінчувався ухваленням рішення чи оголошенням резолюції [14, с. 376]. Варто зазначити, що сьогодні це окрема стадія цивільного процесу (глава 3 ЦПК України «Провадження у справі до судового розгляду»), де судом і учасниками процесу здійснюються процесуальні дії з підготовки справ до судового розгляду.

По-п'яте, розширити функції касаційного суду, надавши йому право змінювати, виправляти та доповнювати оскаржувані рішення, тобто наблизити його до апеляційного суду. Інакше кажучи, надати касаційній інстанції свободу дій і там, де є можливість, заповнити прогалину першої інстанції без будь-якої перевірки, дати касаційній інстанції право змінювати рішення без передачі справи на новий розгляд. Адже основним лозунгом радянського суду має бути ст. 5 ЦПК УСРР – «суд зобов'язаний всебічно з'ясувати дійсні права позивачів... і сприяти трудящим в захисті їх прав» [14, с. 377]. Зауважимо лише, що окреслене професором питання повноважень судових інстанцій із перегляду судових рішень і сьогодні є предметом активних дискусій.

Всі ці заходи, на думку О. М. Бутовського, могли б прискорити судовий розгляд справ, пришвидчити їх проходження в суді, а відтак спростити судочинство та «наблизити суд до населення».

Отже, варто визнати, що потенціал ідей юридичної спадщини українських учених, зокрема й професорів Є. І. Кельмана та О. М. Бутовського, ще залишається недостатньо вивченим і використаним. І навіть такий короткий аналіз окремих праць вчених, в яких містяться трактування багатьох цивільних процесуальних проблем, підтверджують їх актуальність, а окремі

дискусійні положення, висловлені ще в 1920-х рр., і сьогодні потребують вирішення.

Список літератури:

1. Усенко І. Б. Кельман Євген Ісакович / І. Б. Усенко // Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана, 2001. – Т. 3. : К–М. – С. 79.
2. Ландкоф С. Н. Творча діяльність професора Є. І. Кельмана (12. І. 1891–2.IV.1945 рр.) / С. Н. Ландкоф // Проблеми правознавства. – 1969. – Вип. 13. – С. 126–132.
3. Усенко І. Б. Правові дослідження в установах Академії наук України у довоєнний період (1918–1941 рр.) / І. Б. Усенко // Юридична наука і освіта на Україні / авт. кол.: Ю. С. Шемшученко та ін.; АН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Наук. думка, 1992. – С. 37–77.
4. Юридична академічна наука у 1918–1941 роках // Академічна юридична думка / укл.: І. Б. Усенко, Т. І. Бондарук ; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Ін Юре, 1998. – С. 15–53.
5. Усенко І. Б. Комісія для виучування радянського права ВУАН / І. Б. Усенко // Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана, 1998. – Т. 3: К–М. – 2001. – С. 175.
6. Міхневич Л. В. Розвиток юридичної науки і освіти в Київському комерційному інституті – Київському інституті народного господарства (1906–1930 рр.) / Л. В. Міхневич. – К. : КНЕУ, 2011. – 288 с.
7. Кельман Е. И. Обеспечение интересов истцов-иностранцев / Е. И. Кельман // Еженедельник советской юстиции. – 1926. – № 9. – С. 265–266.
8. Кельман Е. И. Изменение договоров судом (По поводу одного решения германского рейхсгерихта) / Е. И. Кельман // Еженедельник советской юстиции. – 1926. – № 17. – С. 517–520.
9. Кельман Є. І. Новий ЦПК і старі цивільно-процесуальні норми / Є. І. Кельман // Вісник радянської юстиції. – 1930. – № 2. – С. 52–54.
10. Кельман Є. І. Про наближення цивільного процесу до кримінальних справ / Є. І. Кельман // Вісник радянської юстиції. – 1930. – № 7–8. – С. 213–215.
11. Кельман Е. И. Двойное отцовство. Юридическая загадка / Е. И. Кельман // Вестник Советской Юстиции. – 1924. – № 1. – С. 10–14.
12. Кельман Є. І. Прилюдність судової наради в цивільних справах / Є. І. Кельман // Вісник радянської юстиції. – 1929. – № 11–12. – С. 322–326.
13. Бутовский А. Н. Русское исполнительное судопроизводство: конспект лекций [чит. в Киевск. юрид. ин-те в 1917–1918 гг.] / А. Н. Бутовский. – К., 1918. – 120 с.
14. Бутовский А. Н. Упрощение гражданского процесса (по материалам обследования) / А. Н. Бутовский // Вестник Советской Юстиции. – 1928. – № 13. – С. 375–377.

Статья посвящена отдельным проблемам гражданского процесса периода становления советской цивилистики в 1920-е годы в трудах профессоров Киевского института народного хозяйства Е. И. Кельмана и А. Н. Бутовского. Сосредоточено внимание на тематике их научных исследований по изучению проблем публичности судебного совещания и упрощения гражданского процесса. Выявлена связь советских разработок вопросов гражданского процесса с современностью.

Юридический факультет, Киевский институт народного хозяйства, гражданский процесс, судостроительство, тайна совещательной комнаты, упрощение гражданского процесса.

The article is devoted to individual problems of Soviet law of Civil Procedure of 1920, which were in the works of E. Kelman and A. Boutovsky, both were professors of Kyiv National Economic Institute. The subject of their scientific studies were the problems of public hearings and trial and the simplification of Civil Procedure. It was also analyzed the influence of Soviet law of civil procedure and modern Civil Procedure of Ukraine.

Faculty of Law, Kyiv Institute of National Economy, Civil Procedure, the Judiciary, secret deliberation room, simplification of Civil Procedure.

КОНЦЕПЦІЯ АНАРХІЗМУ ЯК АЛЬТЕРНАТИВНА ФОРМА ОРГАНІЗАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ)

**Л.С. ПРОТОСАВІЦЬКА, кандидат історичних наук,
Національний університет біоресурсів і природокористування
України**

У статті викладено політико-правові ідеї анархізму, які спрямовані на звільнення від всіх форм політичної, економічної й духовної влади, заперечення держави як форми організації суспільства та її владного впливу; наголошується на рівності перед законом, колективізмі та створенні вільних асоціацій – федерацій.

Анархізм, безвладдя, вільні асоціації, федерації, колективізм.

Анархічні ідеї в наш час переживають своє відродження, тому дана тема є досить актуальною, оскільки слід дослідити реальні (практичні) можливості теорії анархізму, адже дискусії в наукових колах точаться не навколо постулатів теорії анархізму, а саме навколо можливостей практичного застосування даної теорії.

Метаданої статті полягає в детальному дослідженні анархічних політико-правових вчень мислителів XIX–XX століть. Спробуємо прослідкувати, як розвивалися ідеї анархізму як альтернативи державницькій формі розвитку суспільства та визначити, чи втілювалися дані погляди в життя.

Серед науковців з теорії політичної та правової думки існують дві протилежні точки зору щодо найкращої форми організації суспільства: державницька та антидержавницька (анархічна), які у своїх теоретичних доробках описують «ідеальну» модель регулювання суспільних взаємовідносин.

Анархістська модель суспільної трансформації ґрунтується на спробах пошуку альтернативи державній формі організації суспільства. Вона відкидає державу, владу, оскільки вони є інститутами примусу, що намагаються нівелювати індивідуальну волю особистості та нав'язати обов'язкове виконання державної волі. Дана модель або повністю відкидає державу, або пропонує замінити її добровільною асоціацією громадян. У науковій літературі розроблено цілу низку класифікації, які базуються на різних підходах до дослідження анархістського руху.

Традиційно визначають чотири основні напрями в анархізмі – індивідуалістичний (М. Штірнер), м'ютюелістичний (П. Прудон), колективістський (М. Бакунін) та комуністичний (П. Кропоткін). Такий поділ базується на ставленні ідеологів анархізму до права власності та до майбутнього суспільного устрою.

Термін «анархізм» (від гр. *anarchia* – безвладдя, стихійність, хаос) – соціально-політична течія, що спрямована на звільнення від всіх форм

політичної, економічної й духовної влади, заперечення держави як форми організації суспільства та її владного впливу, утвердження досягнення нічим не обмеженої свободи людини як своєї мети [3].

Анархізм як політична теорія має давню та стрімку історію, оскільки початкові принципи анархізму простежуються в ідеях даосизму в Стародавньому Китаї, ідеях мислителів-стоїків (Зенон, Хризип – у Древній Греції) [9], (Сенека, Епікур, Марк Аврелій – у Римі). Ідеї анархізму знаходимо у праці «Республіка» давньогрецького філософа Платона [11, с. 148]. Самі елліни цей термін застосовували для характеристики ситуації в місті-державі, за якої у місті була відсутня верховна влада, або вона втратила реальні важелі впливу на політичну ситуацію в місті. Наприклад, в Афінах так іменувався рік без архонта під час правління «тридцяти». Пізніше прихильники аристократичного й монархічного правління стали асоціювати анархію з демократією, яка, на їхню думку, стала уособленням хаосу й розбещеності. У свою чергу, прихильники антиаристократичного правління в античності й середньовіччі вбачали в цій ідеї свого роду «природний» порядок, який усував умови гнітючого впливу світської й церковно-папської влади.

На даному етапі анархічний тип політичної свідомості не матеріалізувався у певну теорію чи політичну доктрину, його прояви носили фрагментарний характер, що відповідало розвитку політичної культури. Елементи анархізму ми знаходимо у працях філософів-просвітителів (Руссо, Дідро) [11, с. 835], ідеології «скажених» епохи Великої Французької революції. Саме в період буржуазно-демократичних революцій та час формування індустріального суспільства анархічний тип політичної свідомості досягає якісно нового рівня розвитку. У цих умовах під дією багатьох чинників з'являється соціальна основа (опора) анархізму – дрібна буржуазія, яка матеріалізує анархічні ідеї на теоретичному рівні. В цей час анархізм формується як політичний рух [7, с. 25].

Анархізм проповідував звільнення суспільства і кожної окремої особи через ліквідацію у процесі анархістської революції державної організації. Анархісти, незалежно від напрямку, до якого вони належать, беззастережно сприймають ідею, що засадничим злом, яке деформує суспільство, нормальні суспільні відносини, є держава. Існування держави породжує класову боротьбу, конкурентну боротьбу між окремими особистостями, в результаті чого збагачуються одні та злидарюють інші.

Першою спробою теоретично обґрунтувати анархістські ідеї стала праця англійця В. Годвіна «Дослідження про політичну справедливість» (1793 р.). У ній автор досить чітко простежив зв'язок влади і суспільства. На думку В. Годвіна, влада в суспільстві будується на авторитеті монарха (вождя), який уособлює правління Боже. Мислитель критикує державу як осередок насильства. Годвін вважав, що політична справедливість полягає в тому, щоб кожний член суспільства міг об'єктивно й неупереджено глянути на свої потреби, потреби інших членів суспільства, згодом вибираючи такі шляхи задоволення своїх потреб, які повинні в остаточному підсумку привести до збільшення людського щастя. Цей процес одержав назву «раціонального благовоління» [5, с. 19].

Власність Годвін вважав творінням «розуму законодавців і парламенту», яка привела до несправедливого розподілу власності в суспільстві. Держава впаде, а на зміну їй прийде конфедерація співтовариств, а на зміну державному праву – персоніфіковане право.

Суспільство, стверджував Годвін, зародилося в результаті потреби жити спільно, тоді як держава – в результаті пристрастей. Держава, на думку вченого, є тимчасовим та необхідним злом. Деспотизм – безсмертний і тому з ним слід боротися. Закони є джерелом деспотизму. Виходячи з того, що закон позбавлений «почуттів», оцінка покарання за недотримання закону завжди буде необ'єктивною та несправедливою, а оскільки держава є єдиним джерелом законів, і вона спирається на закон та насильство, то хоч якою б була держава, суть її є антисоціальною.

Годвін не лише висунув класичний аргумент анархізму, він також представив модель децентралізованого суспільства, основним осередком якого є невеликі автономні громади (парафії) (дзеркало тижня). Вчений мав значний вплив на таких поетів і мислителів, як П. Б. Шеллі, У. Вордсворт та Р. Оуен.

Федералізм Годвіна поглибив П'єр Жозеф Прудон (1809–1865). У своїй праці «Що таке власність? Або Вишукування про принцип права й урядової влади» автор стверджував, що держава існує лише для охорони привілеїв можновладців. Її очолює буржуазія, тому політичні перетворення безглузді. Виходячи з цього Прудон пропонує скасувати державу й закони, змінити «політичну конституцію» на «соціальну конституцію» [10, с. 367].

Новий громадський порядок, на думку Прудона, має базуватися на поділі праці, рівності, взаємному обміні послугами й результатами праці, трудовій власності та вільному об'єднанні в союзи, які нічого спільного не матимуть з державою, а стануть вільними асоціаціями, що пов'язувалися вільним договором. Єдина правова норма, яку визнав теоретик анархізму, так це дотримання вільних договорів. На зміну політичному розподілу суспільства має прийти економічний: усі люди об'єднуватимуться в якусь федерацію асоціацій на засадах взаємодопомоги. У його розумінні федерація повинна складатись із сукупності самостійних територіальних одиниць, пов'язаних між собою взаємовигідними та рівноправними договірними відносинами [12, с. 256]. Такі територіальні одиниці можуть утворювати будь-які групи населення: раси, національності, міста тощо. По суті, федерація П. Прудона – комунальний устрій.

Виконавча влада у комунах належатиме народу як охоронцю закону. Кожна комуна матиме право на самоврядування, адміністрацію, збір податків, розпорядження власністю та своїми податками. Вона буде мати свою поліцію, національну гвардію (армію), призначати суддів, видавати газети, засновувати банки. У неї будуть свої закони і навіть власна релігія. Тобто, по суті, кожна комуна мала бути практично суверенною. Цей «ідеальний» стан науковець визначив як анархію. Анархія в прудонівському проекті постає як порядок, заснований на інституті взаємовигідних договорів, укладених між собою індивідами, сім'ями, групами, містами, провінціями, а не на інститутах державної влади і закону [4, с. 309].

Головним джерелом суспільних бід та конфліктів П. Прудон вважав гроші, які, за його словами, давали змогу не працювати та мати доходи за рахунок доходів з праці інших. Звідси бере початок ідея «банку обміну» – обмін товарами за посередництвом спеціальної інституції, який мав надавати робітникам «марки праці» для обміну та безвідсотковий кредит потрібною продукцією. Мислитель стверджував, що будь-яка власність, яка не здобута власною працею, – крадіжка.

Справедливий лад у розумінні П. Прудона мав базуватись на самоврядуванні робітничих груп. Цей лад не заперечував приватної власності, оскільки власність – елемент свободи. П. Прудон створив концепцію «мютюелізму» (взаємності послуг, якої можна досягти переконанням). Мютюелізм за Прудonom – це система рівноваги між рівними силами, де кожній силі забезпечено однакові права за умови виконання однакових обов'язків. Відносини між рівностатусними суб'єктами мають ґрунтуватись на обміні послугами за певні послуги.

Саме Прудон був автором вислову, який згодом став крилатим – «Анархія – мати порядку!», де порядок являв собою необхідність та бажання змін, «мати» в сенсі предтеча, передумова майбутнього об'єднання вільних людей за принципом об'єднання професійних груп, родових чи мистецьких угруповань. Ці об'єднання і утворюють нації за новим принципом, стверджував Прудон.

Свободу мислитель розумів, з одного боку, як вроджену властивість людської природи, а з другого, – як постійну мету розвитку людини. Свобода несумісна з владою [12, с. 255].

Основоположником нового напрямку в анархізмі – колективістського чи анархоколективізму був Михайло Олександрович Бакунін (1814–1876 рр.). Сприймавши ряд соціалістичних ідей Прудона, Бакунін розвинув їх у своїй теорії соціалізму та федералізму. Основні з цих ідей полягали в тому, що соціалізм як суспільний лад повинен бути заснований на особистій і колективній волі, на діяльності вільних асоціацій. У ньому не повинно бути жодної урядової регламентації діяльності людей та заступництва з боку держави. Все повинно бути підпорядковане задоволенню потреб та інтересів особистості, колективів промислових та інших асоціацій і суспільства як сукупності вільних людей. Відносини між усіма суб'єктами суспільства мали будуватися на принципах федералізму, тобто їх вільного й рівноправного союзу.

М. Бакунін вважав, що основою будь-якої політичної чи соціальної організації має стати принцип «знизу верх» – принцип федералізму. Він мав втілюватись за допомогою встановлення автономії особистості та общини, які за допомогою договору можуть об'єднатись і створити міжнародну федерацію.

Соціальна революція, стверджував Бакунін, – це світове явище, оскільки основною причиною революції є ступінь пригноблення робітників та людей праці (селян). Революція народжується з небажання цих прошарків жити в умовах пригноблення.

Бакунін розглядав общину як розширення роду, в якій не було раба чи деспота, в якій всі були в рівних умовах. Єдиними суб'єктами, що порушували общинну гармонію, були монархи, чиновники та розбійники. Бунт М. Бакуніна

вважав універсальним засобом спротиву проти будь-якого пригноблення [12, с. 269]. Бунт «людського індивіда проти будь-якої божої і людської, колективної та індивідуальної влади» Бакунін розглядав як боротьбу за свободу [7, с. 129].

Бакунін виводить необхідність злиття селянських бунтів у «велику революцію», але поставала проблема замкнутості общини, яка вирішувалась за допомогою встановлення «живого бунтівного зв'язку революційної молоді з роз'єднаними общинами» [1, с. 517].

У брошурі «Витоки революції» Бакунін визначав необхідність використання терористичних методів боротьби: «Отрута, ніж, петля! Революція однаково освячує в цій боротьбі» [7, с. 140]. У боротьбі з державою використовувались обман, шантаж, хитрість, це повністю виправдовувалось теорією.

Мислитель підкреслював принципову відмінність становища особи у суспільстві та державі. У державі панує право, засноване на примусі, у суспільстві – традиція та звичай, а взаємодія індивідів базується на солідарності. При цьому форма держави не має принципового значення, тобто за будь-якого устрою (монархія, республіка) держава несе деспотизм та підпорядкування. Держава, за Бакуніним, – це завжди влада меншості, протиставлена народу сила. Вона залишається «законним ґвалтівником волі людей, постійним запереченням їх волі». Держава постійно порушує свободу суспільства, як природного буття особистості, тому досягнути повної свободи можливо шляхом ліквідації держави.

Розглядаючи перспективи майбутнього суспільного устрою, Бакунін особливу увагу приділяє ідеї колективізму. Базуючись на твердженні, що людина є істота суспільна, він намагався окреслити майбутнє життя людей, яке він не мислить поза колективом. Отже, для Бакуніна колективізм є не тільки основним напрямом суспільної організації, а й стає найвищою моральною сферою, що регулює життя як індивіда, так і суспільства. Останнє стає організацією солідарності індивідів, які однаково користуються всіма необхідними матеріальними благами.

Ідеї анархізму отримали свій подальший розвиток у роботах Петра Кропоткіна (1842–1921 рр.), який стверджував, що анархізм є чимось більшим, ніж простий спосіб дії або ж ідеал вільного суспільства. Теоретик анархізму вважав за можливе встановлення «бездержавного комунізму» на основі «союзу сільськогосподарських громад, виробничих артілей і асоціацій людей за інтересами».

Цей вільний «анархічний комунізм», на відміну від державного авторитарного комунізму, мислився Кропоткіним як суспільство рівних між собою людей, що повністю ґрунтується на самоврядуванні. Воно повинне складатися з безлічі спілок, організованих для всякого роду виробництва: землеробського, промислового, розумового, художнього. Йшлося про створення самоврядного федерального союзу вільних асоціацій людей, відносини між якими будувалися б на принципах солідарності, справедливості та безначальності й регулювалися в основному моральними нормами.

Бездержавне суспільство він уявляв у формі асоціацій – вільно об'єднаних комун та виробничих общин, у яких не повинно бути жодної форми зовнішнього примусу щодо конкретного індивіда. У такому суспільстві рішення

повинні ухвалювати на підставі спільної згоди та на засадах моралі. Досягти такого стану можливо завдяки анархістській революції.

Кропоткін заперечував не тільки приватну, а й особисту власність. На його думку, одразу ж після повалення існуючого ладу, ліквідації держави повинен бути запроваджений принцип – «кожному за здібностями, кожному за потребами» [2, с. 2].

Кропоткін заперечував необхідність створення будь-якого революційного уряду, не визнавав доцільності запровадження революційної диктатури, оскільки внаслідок запровадження диктатури (навіть народної) управління перетворюється на деспотизм та свавілля.

Мислитель розглядав державу як штучне утворення, що мало на меті тримати в покорі та примушувати індивідів працювати на себе. Дане підкорення відбувалось через інститути влади, які за основу взяли курс на виховання смиренності.

Анархію Кропоткін розглядав як «рівність у всьому – синонім справедливості». Даний стан базувався на світогляді, що пропагував механічне розуміння явищ суспільного життя, які визначені об'єктивними законами природи [8, с. 301].

Закони, які діяли в державі й регулювали суспільне життя, він вважав винятково сучасним утворенням, підкреслюючи, що людство століттями існувало без кодифікованого законодавства і відносини між людьми регулювались лише звичаями та традиціями.

Згідно з його теорією «суспільного прогресу» розвиток суспільства здійснюється у формі стрибків та еволюційних процесів, а соціальна революція – закономірний етап, який призводить до повної ліквідації держави. У своїй теорії він визначив необхідність створення анархістських груп, які будуть проводити «тиху підготовчу ідейну роботу» [6, с. 11].

Отже, розглянувши теоретичний блок про дефініцію, класифікацію, основні ідеологічні напрями анархізму, варто зазначити, що анархістська теорія має давню та стрімку історію. Вона диференціювалася залежно від «ідеалу» майбутніх суспільних перетворень, від теоретичного обґрунтування поняття власності, від проблеми свободи особистості у суспільстві. Тобто, анархізм – теорія, яка кинула виклик державницькому напрямку (макіавеллізму) та розкрила власну теоретичну «ідеальну» модель суспільних перетворень, що ґрунтувались на двох основних принципах – запереченні необхідності держави як форми організації суспільства та запереченні будь-якої влади у суспільстві.

Серед анархістських теорій простежується визначена необхідність у проведенні соціальної анархістської революції, яка має докорінно змінити основи суспільного устрою та реорганізувати суспільні відносини за новим «справедливим» принципом. Основною ж відмінністю між різними напрями, які визначались з необхідністю проведення соціальної революції, були форми та методи боротьби, що розділили анархістів на радикалів, реформістів та еволюціоністів. Крім теоретичних напрацювань, анархісти намагались практично втілити свої ідеї у життя.

У радянському суспільстві склалося негативне ставлення до цього явища, що не переборено й дотепер. Прихильники анархічного буття

суспільства в літературі найчастіше виглядають принизливо. Проте, всупереч песимістичним прогнозам, анархізм як політичний рух існує і сьогодні в країнах Європи та Америки, а також в Україні та Росії.

Список літератури:

- 1.Бакунин М.А. Философия, социология, политика. [Текст] /М.А. Бакунин. – М. : Правда, 1989. – 623 с.
2. Біденко А. Сучасні українські реалії теорії анархізму. [Текст] / А. Біденко // Людина і Політика. – 2000. – № 4. – С. 2.
3. Большая советская энциклопедия : [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rubricon.com>
- 4.Демиденко Г.Г.Історія вчень про право і державу : підруч. для студентів юридичних вищих навчальних закладів[Текст] / Г.Г.Демиденко. – Х. : Консум, 2007. – 432 с.
- 5.ЗапорожецьС.А.Маніфест анархічного світогляду Вільяма Годвіна / С.А.Запорожець// Вісник СевНТУ : зб. наук. пр. – 2010. – Вип. 112. – 19 с. – (Серія «Політологія»).
- 6.Канев С.Н. Революция и анархизм: из истории борьбы революционных демократов и большевиков против анархизма (1840– 1917 гг.). [Текст] / С.Н. Канев. – М. : Мысль, 1987. – 328 с.
- 7.Комин В.В. Нестор Махно. Мифы и реальность / В.В. Комин. – М. :Московский рабочий, 1990 : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://nnm-club.me>
- 8.Кропоткин П.А. Хлеб и Воля. Современная наука и анархия / П.А. Кропоткин. – М., 1990 : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://umk.virmk.ru>
- 9.Пашов М. Анархія – мати терору [Текст] / М. Пашов // Дзеркало тижня. –2003. – 1 лютого.
- 10.Прудон П.Ж. Что такое собственность? или Исследование о принципе права и власти; Бедность как экономический принцип; Порнократия или женщины в настоящее время. [Текст] / П.Ж. Прудон. – М. : Республика, 1998. – 367 с.
- 11.Рассел Б. История западной философии и ее связи с политическими и социальными условиями от античности до наших дней : в 3 кн. – 6-е изд., стереотип.[Текст] / Б. Рассел. – М. : Академический Проект; Деловая Книга, 2008. – 1008 с.
12. Шульженко Ф.П. Історія політичних і правових вчень : підруч. [Текст] / Ф.П. Шульженко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 464 с.

В статті изложены политико-правовые идеи анархизма, направленные на освобождение от всех форм политической, экономической и духовной власти, отрицание государства как формы организации общества и его властного воздействия; подчеркивается равенство перед законом, коллективизм, создание свободных ассоциаций – федераций.

Анархизм, безвластие, свободные ассоциации, федерации, коллективизм.

In the article the political and legal ideas of anarchism are stated, which aimed at the liberation from all the forms of political, economic and spiritual power, the objection of the state as a form of social organization and its authoritative influence; it is emphasized on the equality before the law, collectivism, and creating free associations – federations.

Anarchism, anarchy, free associations, federations, collectivism.

ПРИНЦИПИ ПРАВА У НАЦІОНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

К.А. КОТУХ, аспірантка¹,

Національний університет біоресурсів і природокористування України

У статті розглядаються доктринальні підходи до визначення принципів права. Досліджуються особливості викладу принципів права у національному законодавстві. Незважаючи на те, що не всі принципи права закріплені у національному законодавстві, викладені у національному законодавстві принципи права відображають особливості та специфіку юридичного права. Водночас принципи права не обмежуються лише законодавством, а включають й інші соціальні регулятори.

Національне законодавство, суспільні відносини, принципи права, принципи законодавства, галузеві принципи, правореалізація.

Сучасне українське суспільство і держава продовжують перебувати в стані глибокого реформування. Цей період розвитку характеризується складними та суперечливими процесами суспільного розвитку, що носять комплексний характер та охоплюють всі сторони життя держави. Враховуючи, що наша країна бажає увійти в європейський правовий простір як демократична правова держава, Україна постала перед проблемою реформування своєї правової системи, яка повинна відповідати міжнародним, зокрема європейським стандартам. Об'єктивна тенденція зростаючого впливу міжнародного права, де загальні принципи права відіграють надзвичайно важливу роль в прогресивному розвитку, обумовлює нових поглядів на сутність і значення права.

Загальні принципи права складаються переважно із фундаментальних правових принципів, які є передумовою функціонування правопорядку і є спільними для всіх галузей права. Надзвичайний широкий спектр принципів, які використовуються як на практиці, так і в доктринальних дослідженнях, зумовлює необхідність дослідження принципів права, що по суті є механізмом заповнення прогалин галузевих принципів права, та допомагає використовувати принципи права для вирішення проблемних питань правозастосовної діяльності.

Проблемні питання принципів права останнім часом все більше привертають увагу науковців різних галузей права. Зокрема, як загальні принципи та галузеві принципи права розглядалися у працях вітчизняних вчених: В. М. Єрмоленка, А. М. Колодій, В. І. Курила, О. П. Світличного, О. Ф. Скаун, М. В. Цвіка та ін.

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор В.І.Курило

Метою статті є теоретичний аналіз особливостей викладу принципів права у національному законодавстві як основній формі впливу на суспільні відносини.

Серед ідей сучасного державного будівництва в Україні найпопулярнішою є ідея побудови правової держави, яка визнається найкращою формою майбутнього суспільного життя, серед якого загальнолюдські принципи посідають провідне місце.

Як зауважує А. М. Колодій, принципи права покликані забезпечувати органічний взаємозв'язок правової системи, системи і структури права, норм права та правових відносин, єдність норм, інститутів і галузей права. Вони характеризують зміст і сутність права в концентрованому вигляді і демонструють підвалини відображення у ньому економічних, політичних і моральних відносин. Принципи виступають критеріями оцінки правомірності чи неправомірності дій соціальних суб'єктів, формують правове мислення і правову культуру, цементують систему й структуру права [1, с. 28–40].

Розвиток суспільних відносин має динамічний характер, відповідно до цього і принципи не залишаються без змін. У практичній реалізації вищезазначені та інші принципи права скеровують реалізацію права в потрібному напрямі, підпорядковують її загальноновизнаним вимогам та стандартам, допомагають повною мірою реалізувати задум законодавця, спонукають правозастосовувача діяти не лише у точній відповідності з буквою закону, а й згідно з його духом [2, с. 13]. Наприклад, у ст. 7 КУАП вказано: «Ніхто не може бути підданий заходу впливу в зв'язку з адміністративним правопорушенням інакше як на підставах і в порядку, встановлених законом» [3].

Термін «принципи» нерідко міститься у чинних нормативно-правових актів, вказуючи на окремий правовий інститут. Наприклад, ст. 8 Митного кодексу України називається «Принципи здійснення державної митної справи» [4]. Тут законодавець «відтворює» принципи права та формулює їх зміст, що вказує на галузеву належність. У Податковому кодексі України зустрічаються зовсім інші формулювання. Зокрема, ст. 4 має назву «Основні засади податкового законодавства України», а в п. 4.1. зазначено: «Податкове законодавство України ґрунтується на таких принципах» [5]. Натомість у деяких інших нормативно-правових актах принципи права сформульовані по-іншому. Наприклад, незважаючи на те, що ст. 4-2 ГПК України має назву «Рівність перед законом і судом», в інших статтях кодексу розкриваються такі принципи права, як змагальність, гласність розгляду справ, рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом [6] та інші.

Намагаючись законодавчо закріпити принципи права, юридична наука і практика стикаються з рядом проблем. Законодавець, в окремих випадках виразно наказуючи застосовувати принципи права, не полегшує інтерпретатору розуміння таких принципів з правового тексту, залишаючи на його розсуд розуміння поняття «принцип» та відтворення змісту принципів на основі правових норм. Це також проблеми, які мусить вирішити інтерпретатор правового тексту щодо критеріїв, на основі яких серед всіх правових норм і визнати їх принципами права, мають відповідну назву. В Конституції України міститься чимало принципів права, які потрібно віднайти і розтлумачити

(наприклад, ч. 1 ст. 24 Конституції України, розміщена в Розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», закріплює принцип рівності, зазначаючи, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом [7].

Певною вказівкою для інтерпретатора є те, що деякі з приписів сам законодавець називає принципами, засадами. Наприклад, законодавець послуговується терміном «засади» в назвах розділів правових актів (Розділ I «Загальні засади» Конституції України, Розділ I «Загальні засади» Закону України «Про статус народного депутата України» [8] та ін.), або ж використовує термін «принцип» у тексті правової норми (наприклад, ст. 8 Конституції України вказує, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права). Інколи в преамбулах до нормативно-правових актів чи в офіційних обґрунтуваннях таких актів законодавець стверджує, що в даному акті він формулює принципи (засади) права [2, с.13].

У таких випадках можна вважати, що в даному нормативно-правовому акті сформульовано принципи (засади) права.

Можна припустити, що для кваліфікації деяких норм права як принципів (засад) права допомагає те, що положення, в яких закріплено такі норми, сформульовані в правових актах вищої юридичної сили або займають особливе місце в структурі даного правового акта, наприклад розміщені в його загальній частині. Такий критерій, зазвичай, не можна вважати остаточним. З одного боку, не всі положення загальної частини тлумачаться як принципи (засади) права, з другого, – багато норм, що вважаються принципами, впливають із окремих положень даного правового акта. Це стосується насамперед Конституції України [2, с. 13].

Разом із тим, принципи права, крім іншого, визначають організацію і компетенцію діяльності Кабінету Міністрів України, який є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Ці принципи встановлені ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. [9].

Здійснений аналіз дає підстави констатувати особливості викладу принципів права у національному законодавстві. Водночас найголовніші вимоги, які пред'являються до закону, – це якість і доступність до викладених у ньому приписів. Тобто, вітчизняна система права має бути зрозумілою для громадян, що повинно стати одним із основних принципів права. Аналіз вітчизняних нормативно-правових актів вказує, що ці принципи можуть по-різному інтерпретуватися законодавцем.

З позицій законодавчої техніки загальні декларативні положення потрібні для вираження принципів, необхідних для кращого, більш точного розуміння змісту конкретних приписів. Декларативні положення використовуються для вираження загальних принципів правового регулювання та цілей створення нормативно-правового акта. Це може бути необхідним, наприклад, для тлумачення акта або більш точного встановлення його змісту, значення вміщених у ньому положень. Принципи правового регулювання галузей та інститутів права потребують для вираження декларативних норм [10, с. 165].

У свою чергу, норми права прийнято поділяти на за роллю в механізмі правового регулювання на конкретні (безпосередньо встановлюють права та обов'язки адресатів) та спеціалізовані норми [11, с. 207].

Спеціалізовані норми права не містять правила (моделі) поведінки. Їх існування зумовлено специфікою самого права. Вони мають певне самостійне значення в регулюванні суспільних відносин [12, с. 239].

Як зазначає О. Ф. Скакун, спеціалізовані (нетипові) норми права – це приписи «нестандартного» характеру, які здатні нести регульоване навантаження лише в поєднанні з основною нормою (регулятивною, охоронною, захисною). Ці спеціалізовані, або забезпечувальні, чи похідні норми існують поряд з конкретними основними нормами. Рівень їх нормативності низький [13, с. 285].

Нормою-принципом визнаються найбільш загальні й стабільні імперативні вимоги, закріплені в праві, які є концентрованим виразом найважливіших сутнісних рис та цінностей, що притаманні цій системі права, і визначають її характер та напрями подальшого розвитку. Нормами-засадами визнаються норми, що закріплюють загальні засади, на яких ґрунтуються політична і правова системи [12, с. 240].

У цьому питанні слід погодитися з думкою О. Ф. Скакун, яка підкреслює, що норми-засади іноді збігаються нормами-принципи [13, с. 286].

Яскравим прикладом щодо цього є норми Конституції України, в якій норми-засади і норми принципи можуть розглядатися як синоніми.

Наприклад, у ст. 3 Конституції України зазначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Водночас у контексті нашого дослідження варто звернути увагу на принципи, які не закріплені на рівні закону. Так, у абзаці другому і третьому п. 4. 1 Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004, у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) зазначається:

«Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України» [14].

Як підкреслює О. П. Світличний, «принципи права, які діють у суспільстві, не обов'язково зафіксовані в законі. Проте реальний прояв конституційного принципу правової держави про найвищу соціальну цінність – людини і громадянина може бути забезпечений через гарантування не лише загальних (конституційних), а й галузевих принципів права...» [15, с. 56].

Незважаючи на те, що не всі принципи права закріплені у національному законодавстві, викладені у національному законодавстві принципи права

відображають особливості та специфіку юридичного права, мають нормативний, регулятивний, охоронний, захисний характер, визначають і скеровують правомірну поведінку суспільства. Водночас принципи права не обмежуються лише законодавством, а включають й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені його культурним рівнем.

З методологічної точки зору, незважаючи на тісний взаємозв'язок між принципами права та принципами законодавства, існує відмінність, яка полягає в тому, що принципи права мають об'єктивний характер, а принципи законодавства, навпаки, за своєю природою зазнають суб'єктивного впливу законодавця, залежно від його волевиявлення.

У правозастосовній діяльності принципи права спрямовані на реалізацію правових приписів, їх втілення в життя. Вони скеровують реалізацію права в потрібному для суспільного життя напрямі, підпорядковують її загально визнаним вимогам і стандартам, допомагають законодавцю реалізувати його волю.

Список літератури:

1. Колодій А. М. Принципи права України / А. М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
2. Юхимюк О. М. Особливості викладу принципів права у національному законодавстві / О. М. Юхимюк // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2013. – Вип. 6. – Т. 1. – С. 12–15.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
4. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44–45, № 46–47, № 48. – Ст. 552.
5. Податковий кодекс України : Закон України від 2 жовтня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.
6. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 6 листопада 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
7. Конституції України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 41.
8. Про статус народного депутата України : Закон України від 17 листопада 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 3. – Ст. 17.
9. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
10. Чухвачев Д. В. Законодательная техника: учеб. пособие для студентов вузов / Д. В. Чухвачев. – М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. – 239 с.
11. Крестовська Н.М. Теорія держави і права: Елементарний курс. – 2-ге вид. / Н. М. Крестовська, Л. Г. Матвєєва. – Х. : ТОВ «Одісей», 2008. – 432 с.
12. Загальна теорія держави і права : підруч. / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Рогачева та ін. ; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченко, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2010. – 584 с.
13. Скакун О. Ф. теорія держави і права : підруч. / О. Ф. Скакун. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. – 520 с.
14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 р. // Голос України. – 2005. – № 3. – 11 січня.

15. Світличний О. П. Реалізація загальноприйнятих принципів права в управлінській діяльності земельними ресурсами / О. П. Світличний // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 11. – С. 53–58.

В статье рассматриваются доктринальные подходы к определению принципов права. Исследуются особенности изложения принципов права в национальном законодательстве. Несмотря на то, что не все принципы права закреплены в национальном законодательстве, изложенные в национальном законодательстве принципы права отражают особенности и специфику юридического права. Вместе с тем принципы права не ограничиваются лишь законодательством, а включают и другие социальные регуляторы.

Национальное законодательство, общественные отношения, принципы права, принципы законодательства, отраслевые принципы, правореализация.

The article discusses the doctrinal approaches concerning the definition of principles of law. The features of a restatement of principles of law in national legislation are investigated. It is defined that despite the fact that not all the principles of law are enshrined in national legislation, the principles of law that are set out in national legislation reflect the peculiarities and specifics of legal right. However, the principles of law are not limited to legislation, but include other social regulators.

National legislation, public relations, principles of law, principles of legislation, branch principles, enforcement.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.56

РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

**О.А. УЛЮТІНА, кандидат юридичних наук,
С.М. ГОЛУБ, студентка 3 курсу юридичного факультету,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

Охарактеризовано реформування судової системи України на основі досвіду Європейських країн, мета якого – формування правової держави.

Реформа, судова влада, судова система, європейська інтеграція, Європейський союз, Європейська політика сусідства, Європейський інструмент сусідства та партнерства.

Наша держава знаходиться на етапі реформування судової влади і переймає європейський вектор. Цей процес включає підготовку урядового законопроекту «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та інших законодавчих актів щодо удосконалення засад організації та функціонування судової влади відповідно до європейських стандартів.

Метою та завданням даної статті є охарактеризувати основні положення і заходи судової реформи в контексті європейської інтеграції.

Питання реформування судової влади досліджували такі науковці, як: А. Кудряченко, В. Татаренко, С. Ківалов, Л. Москвич та ін.

Як у первісних віруваннях світ тримався на трьох китах, так на даному етапі розвитку держава тримається на трьох гілках влади – законодавчій, судовій, виконавчій. Демократія заповонила кожному «ниточку» свідомості постіндустріального суспільства. Ми виховані на засадах рівності, моральності, справедливості та братерства. І здавалось ще з дитячого садка в дитячих серцях засіють це зерно мудрості, але, як показала практика і події, що відбулися в листопаді 2013 р. – січні 2014 рр., мало виховати націю, потрібно створити умови для її розвитку та росту.

Відповідно до ст. 1 Основного Закону Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава, а державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6) [1].

Як зазначає А. Кудряченко, в Україні відбуваються значні трансформаційні зміни, мета яких – формування правової держави. Для її утвердження слід також провести інвентаризацію всього масиву законодавства та скасувати закони, що суперечать потребам правової держави і суспільного життя. Також необхідно окреслити та проводити чітку правову політику; розробити відповідні нові нормативні акти, ухвалення яких продиктоване сучасними умовами й об'єктивними потребами правового

регулювання; адаптувати вітчизняне законодавство до законодавства ЄС, що передбачено курсом України на інтеграцію в єдину Європу тощо. Результатом усіх цих заходів має стати забезпечення верховенства права, правового характеру чинного законодавства, істотне обмеження відомчої нормотворчості, оскільки підзаконні нормативно-правові акти (різні інструкції, розпорядження тощо) нерідко приймаються всупереч закону й паралізують його дію. Важливою складовою руху на шляху до правової держави має стати реформування судової системи, чітке впорядкування процесу правотворчості, розмежування правотворчих повноважень органів законодавчої та виконавчої влади [2, с. 9].

Тому потрібно прислухатись до думки В.Б. Татаренко про те, що слід звертати увагу не тільки на рівень відповідності українського законодавства законодавству ЄС за формою та змістом (формальний критерій), але також і на органічну відповідність українського законодавчого масиву європейським нормам і стандартам, що реалізується через правозастосовну практику, розвиток сучасних методів тлумачення нормативно-правових актів, застосування принципів права ЄС в українських судах, зміцнення незалежної української судової системи, а також забезпечення ефективності застосування адаптованого законодавства. Україні необхідно взяти все найкраще із скарбниці європейського права [3, с. 115].

Отже, яким чином Україні як державі, що має сильну законодавчу платформу, переформувати її так, щоб «конструкція» залишилась цілою і не дала тріщини. Як зазначає С. Ківалов, судоустрій – це каркас судової влади і основа для вдосконалення судочинства. Змодернізувавши судоустрій, можна буде впритул перейти до вдосконалення судово-процесуальних кодексів [4, с. 4].

Ось тут і виникають питання: якими силами? За чиєї підтримки? Якими засобами? Які завдання треба поставити задля реформування судової системи України в контексті європейської інтеграції?

Щодо України, то конкретні напрями реалізації Європейської політики сусідства закріплюються в конкретних планах дій. Україна в цілому повинна отримати користь від розширення ЄС, оскільки, зокрема, географічна близькість надасть їй доступ до найбільшого єдиного ринку в світі, що налічує майже півмільярда споживачів, а Україна має традиційні торгівельні та інвестиційні відносини з багатьма новими членами ЄС.

Так, важливою програмою в стосунках між ЄС та Україною була Угода про партнерство та співробітництво, що підписана 16 червня 1994 р. і набрала чинності з 1 березня 1998 року. Вона, очевидно, не є чистим проектом у рамках ЄПС, оскільки була підписана значно раніше, однак хронологічно охоплює частково й період дії Європейської політики сусідства.

Основним же напрямом реалізації ЄПС для України було підписання так званого «Плану дій Україна – ЄС», що являє собою двосторонню угоду між Україною та Європейським Союзом. Ця угода визначає програму політичних і економічних реформ з коротко- та довготерміновими пріоритетами. «План дій Україна – ЄС» був підписаний 21 лютого 2005 р на період трьох років. Він визначає комплексні рамки співробітництва з Україною і окреслює всі ключові моменти реформи. Згідно з «Планом дій Україна – ЄС» в рамках ЄПС випробувані інструменти надання допомоги Україні будуть і далі впроваджуватися, але стануть доступними й нові механізми розвитку: Twinning

і TAIEХ. Інструмент Twinning в рамках ЄПС – це основний інструмент для «підтримки процесу наближення до норм і стандартів законодавства ЄС».

Незабаром, 24 листопада 2009 р., на заміну «Плану дій Україна – ЄС» та з метою підготовки до впровадження майбутньої Угоди про асоціацію Україна – ЄС вступив у силу Порядок денний асоціації Україна – ЄС.

Як уже зазначалося, до 2007 р. допомога ЄС країнам ЄПС надавалася завдяки численним регіональним програмам, таким як Тасіс для України. З 1 січня 2007 р. як частина реформи інструментів допомоги ЄС, Тасіс та інші численні програми (MEDA) були замінені одним інструментом – Європейським інструментом сусідства та партнерства (далі – ЄІСП). 7 березня 2007 р. ЄС прийняв Європейський інструмент сусідства та партнерства на період 2007–2013 років. Він буде логічним продовженням ЄПС. ЄІСП розроблений як більш гнучкий і керований політичними потребами інструмент. Його мета – сталий розвиток і наближення до норм та стандартів законодавства ЄС [5, с. 288–289].

Відповідно до Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» вирішення проблеми корупції є одним із пріоритетів для українського суспільства на сьогоднішньому етапі розвитку держави.

За даними досліджень, саме корупція є однією з причин, що призвела до масових протестів в Україні наприкінці 2013 р. – на початку 2014 року. Згідно з результатами дослідження «Барометра Світової Корупції» (Global Corruption Barometer), проведеного міжнародною організацією Transparency International у 2013 р., 36 відсотків українців були готові вийти на вулицю, протестуючи проти корупції. За результатами проведеного Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) наприкінці 2013 р. дослідження громадської думки корупція вже входила до переліку найбільших проблем населення і викликала особливе занепокоєння у 47 відсотків громадян. За даними досліджень Індексу сприйняття корупції, що проводяться Transparency International, українці вважають свою державу однією з найбільш корумпованих у світі: у 2012 р. і 2013 р. вона займала 144 місце із 176 країн, в яких проводилися дослідження.

Такий високий показник сприйняття корупції громадянами пояснюється відсутністю дієвих реформ у сфері протидії корупції та неефективною діяльністю органів правопорядку щодо виявлення корупційних правопорушень і притягнення винуватців до відповідальності, про що свідчить, зокрема, незадовільне виконання Україною міжнародних зобов'язань щодо запровадження антикорупційних стандартів: з 25 рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO), наданих за результатами першого і другого раундів оцінки, лише 13 рекомендацій виконано, незважаючи на шість років роботи і три раунди оцінювання прогресу, а з 16 рекомендацій, наданих за результатами третього раунду, виконано лише три рекомендації. З антикорупційних рекомендацій Плану дій з лібералізації візового режиму з Європейського Союзу імплементовано лише невелику частину, що стосується криміналізації корупції. Ключові рекомендації GRECO та ЄС стосовно утворення антикорупційних інституцій, проведення реформ прокуратури, державної служби, створення систем контролю щодо запобігання конфлікту інтересів та доброчесності активів посадовців залишилися невиконаними.

При цьому Національна антикорупційна стратегія на 2011–2015 роки, затверджена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1001, так і не стала ефективним інструментом антикорупційної політики.

Однією з основних причин неналежного виконання Національної антикорупційної стратегії на 2011–2015 роки як основного програмного документа в антикорупційній сфері стала відсутність всупереч міжнародному досвіду чітких індикаторів стану та ефективності її виконання.

У зазначеній Стратегії відсутній також механізм моніторингу та оцінки її виконання – не передбачено, яким чином мала виконуватися відповідна робота Національним антикорупційним комітетом та в який спосіб повинна залучатися до цих процесів громадськість.

Таким чином, можна констатувати, що на сьогодні в Україні фактично відсутня ефективна стратегія протидії корупції, яка б враховувала гостроту проблеми та актуальність ситуації.

У зв'язку із викладеним вище необхідно ухвалити новий стратегічний документ, який би визначив першочергові заходи із запобігання та протидії корупції, що повинні створити основу для подальшого проведення реформи у цій сфері.

За даними соціологічних досліджень, зокрема «Барометра Світової Корупції» (Global Corruption Barometer) від Transparency International та Gallup International Association, найкорумпованішою сферою українці вважають судову владу (66 відсотків). Подібні результати продемонстрували підсумки дослідження, проведеного Українським центром економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова: судову владу українці вважають найбільш корумпованою сферою, а 47 відсотків опитуваних переконані, що у судовій владі корупцією охоплено все. За даними Світового Індексу Правосуддя (World Justice Project – Rule of Law Index), Україна у сфері «відсутність корупції» в судовій системі зайняла 94 місце з 99 проаналізованих країн.

Згідно із судовим індексом, який визначається Європейською бізнес-асоціацією, судова влада дискредитувала себе також в очах бізнес-середовища: за всіма складовими індексу оцінка судочинства в Україні є негативною.

Однією з основних причин руйнування судової влади є невдало реалізована у 2010 р. судова реформа: прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів» негативно вплинуло на органи суддівського самоврядування – вони стали повністю залежними від політичної влади. Політичні принципи формування Вищої ради юстиції та нечітко сформульовані підстави для притягнення до дисциплінарної відповідальності призвели до того, що судді фактично втратили гарантії незалежності своєї діяльності. Механізм добору суддів характеризувався зловживаннями з боку органів, відповідальних за цю процедуру.

Першим кроком у реформуванні судової влади стало прийняття 8 квітня 2014 р. Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», який сприяв створенню правових передумов для самоочищення судової влади за безпосередньої участі громадськості.

Зважаючи на те, що основні засади судоустрою та статусу суддів закріплені у Конституції України, необхідно забезпечити врахування

міжнародних стандартів у сфері судочинства під час внесення змін до Конституції України [6].

Відповідно до Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» визначено правові та організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції (далі – перевірка суддів) як тимчасового посиленого заходу з використанням існуючих процедур розгляду питань про притягнення суддів судів загальної юрисдикції до дисциплінарної відповідальності і звільнення з посади у зв'язку з порушенням присяги з метою підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до судової гілки влади, відновлення законності і справедливості [7].

Важливим інструментом реформування судової системи є фінансований ЄС проект «Підтримка реформ у сфері юстиції», що спрямований на підтримку консолідованих секторальних реформ у галузі правосуддя в Україні. Проект розрахований на 38 місяців та передбачає безпосереднє залучення країн-членів ЄС. Він збере за одним столом представників усіх заінтересованих сторін, щоб допомогти їм із розробкою спільної стратегії реформування галузі. Стратегія буде впроваджуватися за допомогою потужного механізму секторальної координації, згідно з щільним графіком реалізації та за багаторічної фінансової підтримки від українського уряду [8].

Одним із пріоритетних завдань, визначених у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, є формування нової системи влади на принципах верховенства права, відкритості й прозорості діяльності органів державної влади, протидія корупції, передусім у вищих органах державної влади.

4 червня 2014 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України», який дозволив перейти до другої фази лібералізації ЄС візового режиму для України.

Даним Законом, положення якого спрямовані на забезпечення виконання рекомендацій експертів Європейської Комісії та Групи держав проти корупції (GRECO), істотно удосконалено українську систему запобігання і протидії корупції, зокрема, в частині криміналізації корупції, фінансового контролю стосовно майнового стану публічних службовців, посилення гарантій захисту викривачів фактів корупції, а також мінімізації проявів корупції в приватному секторі.

2 липня 2014 р. Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження «Про затвердження плану невідкладних заходів з подолання корупції» [9] (№ 647-р), яким затверджено план відповідних заходів, спрямованих на забезпечення мінімізації проявів корупції шляхом формування ефективної антикорупційної політики; підвищення доброчесності публічної служби; посилення відповідальності за корупційні діяння; проведення реформи судової системи та органів кримінальної юстиції; позбавлення можливості користуватися доходами від злочинної діяльності; спрощення умов ведення бізнесу; створення ефективної системи надання адміністративних послуг; забезпечення прозорості фінансування політичних партій та виборчих кампаній на виконання рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO); моніторингу законності використання бюджетних коштів та приватизаційних процесів; забезпечення доступу до інформації (далі – План невідкладних заходів).

Важливим питанням у контексті приведення української правової системи у відповідність до міжнародних стандартів є створення спеціалізованого правоохоронного антикорупційного органу, який відповідатиме за боротьбу з корупцією серед посадових осіб високого рівня та корупційними злочинами, які становлять особливу суспільну небезпеку.

Тому Урядом було розроблено пакет законопроектів, спрямованих на формування антикорупційної законодавчої бази, які у жовтні 2014 р. прийняті Верховною Радою України, зокрема:

- Закон України «Про систему спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції»;
- Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки»;
- Закон України «Про запобігання корупції» (розроблений спільно з громадськими експертами ініціативи «Реанімаційний пакет реформ» та за участю експертів Департаменту юстиції США);
- Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів»;
- Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення».

Отже, на даному етапі реформування судової системи, ми підтримуємо думку Д. Захарова, який запропонував внести зміни до Конституції, що повинні обов'язково супроводжуватися пакетом змін до законодавства про судоустрій, статус суддів і судочинство, інакше вони лише посилять залежність суддів. Відповідні зміни навіть доцільно прийняти, не очікуючи змін до Конституції.

Зміни до законодавства повинні обов'язково передбачати:

- реформу системи суддівського самоврядування. Потрібно спростити її шляхом відмови від призначуваних органів – конференцій та рад суддів загальних і спеціалізованих судів, щоб кожен суд міг делегувати свого представника до вищих органів суддівського самоврядування. Це, очевидно, потребуватиме збільшення кількості делегатів, але й впливати політичними засобами на таку кількість суддів буде складніше. Крім цього, необхідно наділити збори суддів повноваженням призначати голів судів;
- реформу системи добору суддів. Слід, зокрема, передбачити конкурсні механізми просування суддів по службі за об'єктивними критеріями. Визначати суд, де суддя має працювати; переводити його до іншого суду має бути повноваженням Вищої ради юстиції, яке реалізується за результатом конкурсу;
- реформу системи дисциплінарної відповідальності суддів. Потрібно чіткіше визначити підстави для дисциплінарної відповідальності; запровадити пропорційні санкції, встановити строки давності для притягнення до дисциплінарної відповідальності, передбачити змагальну процедуру дисциплінарного провадження, створення єдиного дисциплінарного органу. У складі Вищої ради юстиції слід виділити постійно діючі кваліфікаційну і дисциплінарну колегії, відмовившись від Вищої кваліфікаційної комісії суддів;
- зміцнення ролі Верховного Суду у формуванні послідовної судової практики;

– перегляд ставок судового збору. Необхідно усунути дискримінацію позивачів при поданні позовів з вимогами майнового характеру до органів влади [10, с. 276].

Список літератури:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). –1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кудряченко А. Ідея правової держави в контексті європейської інтеграції України / Андрій Кудряченко // Віче. – 2010. – № 16 . – С.9–12.
3. Татаренко В. Б. Євроінтеграційні процеси в судовій владі України / В. Б. Татаренко // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]. – 2009. – Т. 122. – Вип. 109. – С. 115–120. – (Серія «Політологія»).
4. Ківалов С. Потрібна здорова Феміда / Сергій Ківалов // Голос України. – 2009. – № 59(4559). – С. 4–5.
5. Європейська інтеграція : навч. посіб. для студентів вищих навчальних закладів та слухачів магістерської підготовки за напрямом «Державне управління» / кол. авт. ; за заг. ред. проф. І. А. Грицяка та Д. І. Дзвінчука. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2013. – 464 с.
6. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 46. – Ст. 2047.
7. Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 23. – Ст. 870.
8. Експерти ЄС сприяють реформуванню судової системи України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://euukrainescoop.net>
9. Про затвердження плану першочергових заходів з подолання корупції : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 647-р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
10. Захаров Д. О.Рішення апеляційного суду та їх правові властивості [Текст] / Д. О. Захаров // Судова реформа в Україні: проблеми і перспективи : матеріали наук.-прак. конференції (м. Харків, 18–19 квітня 2002 р.). – К. : Юрінком Інтер, 2002. – С. 273–276.

Охарактеризовано реформирование судебной системы Украины на основе опыта европейских стран, цель которого – формирование правового государства.

Реформа, судебная власть, судебная система, европейская интеграция, Европейский союз, Европейская политика соседства, Европейский инструмент соседства и партнерства.

Characteristics of the judicial system in Ukraine based on the experience of European countries aimed at formation of law.

Reform the judiciary, the judicial system, European integration, European Union, European Neighbourhood Policy, European Neighbourhood and Partnership Instrument.

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ ЯК СПОСІБ ПРОВЕДЕННЯ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ В УКРАЇНІ

**Ю.О. ЯСОЧКО, асистент*,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

Стаття присвячена дослідженню проблемних питань, пов'язаних з реалізацією права на мирні зібрання як способу проведення передвиборної агітації в Україні. На підставі аналізу чинного законодавства України, що регулює правовідносини у розглядуваній сфері, зроблено висновок про необхідність прийняття спеціального нормативно-правового акта, що забезпечить вільну та безперешкодну організацію мирних зібрань як у міжвиборчий період, так і під час виборчого процесу.

Вибори, передвиборна агітація, свобода мирних зібрань, реалізація права на мирні зібрання, публічні заходи, виборчий процес.

Право на мирні зібрання належить до конституційних гарантій, що забезпечують право громадянина України на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на вільний розвиток своєї особистості, на використання й поширення інформації тощо. Використовуючи це право, громадяни України також мають можливість, у такий спосіб, вести передвиборну агітацію у відповідний період. При цьому, висловлюючи та розповсюджуючи свої переконання щодо тих чи інших кандидатів чи/та партій, що є суб'єктами окремо взятого виборчого процесу.

Головною проблемою в організації проведення даного виду публічного заходу є відсутність у національному законодавстві України спеціального закону, який би регулював відносини, що виникають під час забезпечення державою права на мирні зібрання.

Питаннями правового регулювання свободи мирних зібрань в Україні переймалися багато науковців, серед яких: О.А. Богашов, В.В. Букач, О.В. Васьковська, М.М. Денісова, С.І. Ішук, В.Г. Поліщук, Р.Б. Тополевський, В.Є. Шеверева, О.В. Щербанюк та ін.

Проте національне законодавство так і не збагатилося прийняттям спеціального закону про мирні зібрання, а тому вбачається за необхідне й надалі продовжувати вивчення та аналіз поставленого питання з метою знаходження компромісного розв'язання поставлених науковим колом завдань.

Мета статті полягає в обґрунтуванні необхідності законодавчого врегулювання питань, що пов'язані з реалізацією права на мирні зібрання як способу проведення передвиборної агітації в Україні.

Свобода мирних зібрань передбачена ст. 39 Конституції України, яка визначає, що «громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно

*Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор О.О. Майданник

сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування» [1, с. 5].

Практика проведення мирних зібрань під час виборчого процесу показує, що найбільш розповсюдженими формами проведення передвиборної агітації є:

- «проведення зустрічей кандидатів з виборцями;
- організація концертів на підтримку кандидата чи політичної партії;
- проведення мітингів та походів у громадських місцях;
- встановлення агітаційних наметів» [2, с. 79].

Проведення зазначених дій, як це передбачає Закон України «Про вибори народних депутатів України» (далі – Закон про вибори) (ч. 9 ст. 68), має відбуватися таким чином, що «партія, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, кандидат у депутати в одномандатному окрузі мають право на договірній основі за рахунок коштів відповідного виборчого фонду орендувати будинки і приміщення усіх форм власності для проведення зборів, мітингів, дебатів, дискусій та інших публічних заходів передвиборної агітації [3]».

При цьому мають бути дотримані вимоги щодо проведення таких публічних заходів, право на яке закріплене ст. 11 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та ст. 39 Конституції України, а саме: право на мирні зібрання, про проведення яких організатори мають завчасно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. На жаль, в Україні і досі не існує профільного закону, який би здійснював правове врегулювання масових заходів, що призводить до ускладненої реалізації згаданого конституційного права.

У справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання Конституційний суд України (далі – КСУ) вирішив, що визначення конкретних строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади або місцевого самоврядування є предметом законодавчого регулювання, а отже, прерогативою Верховної Ради України [4].

Як повідомляє у листі № 1823-0-1-09-18 Міністерство юстиції України, «завчасне сповіщення відповідних органів про проведення тих чи інших масових зібрань – це строк від дня такого сповіщення до дати проведення масового зібрання» [5].

Як вирішив КСУ, такі заходи можуть проводитися за умови, що «організатори таких мирних зібрань мають сповістити зазначені органи про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене статтею 39 Конституції України право громадян, а мають служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей» [4].

Отже, законодавством України не встановлено певного часу, протягом якого організатори масових заходів мають подати відповідну інформацію до органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Так само не встановлено і граничний термін часу, до якого можливе подання відповідних повідомлень. У зв'язку з цим вважаємо за необхідне приєднатися до кола

громадськості, яке наголошує на якнайшвидшому прийнятті Закону про мирні зібрання [6–7].

Тим не менш, нас турбує встановлення законодавчих правил організації таких публічних заходів під час виборчого процесу, з метою проведення передвиборної агітації, тому на ньому ми хотіли б зупинитися більш докладно.

Дане питання вбачається нам більш складним, оскільки передвиборна агітація обмежена певними строками, а тому важливо провести таке законодавче врегулювання, що забезпечить швидкий процес організації даного виду діяльності.

Зважаючи на останнє, необхідно пам'ятати й те, що ці строки мають бути встановлені у розумних межах, але з урахуванням необхідності здійснення підготовчих заходів відповідними державними органами, перевірки їх на предмет законності тощо. І в силу того, що передвиборна агітація, у будь-яких її не заборонених формах, може початися лише з дня, наступного за днем прийняття виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидатів у депутати (ч. 1 ст. 70 Закону про вибори), а виборчий процес чергових виборів депутатів розпочинається за дев'яносто днів до дня голосування (ч. 2 ст. 16 Закону про вибори), то виникає закономірне питання, а які «розумні межі» мають бути встановлені під час виборчого процесу для сповіщення кандидатами та/чи партіями, або іншими уповноваженими чи довіреними особами, про намір проведення публічних заходів з метою здійснення передвиборної агітації.

Шукаючи відповідь на поставлене питання, ми звернулися до судової практики [8–9], яка, подекуди, ще застосовує Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР». Згідно з указаним документом організатори масових заходів мають подати відповідну письмову заяву не пізніше як за десять днів до намічуваної дати їх проведення [10]. Однак, на нашу думку такі межі є недопустимими під час виборчого процесу, оскільки він має динамічний та швидкоплинний характер, а тому рішення мають прийматися у більш короткі строки.

Є й інша судова практика, яка вважає прийнятною подання відповідних повідомлень організаторами за три [11], два [12] та один [13] день, однак вона вкрай невелика та по суті неоднозначна.

Приєднуємося до думки, яку оприлюднив Ю.Г. Барабаш, що саме такої позиції мають дотримуватися суди адміністративної юрисдикції, адже у протилежному випадку ставиться під загрозу можливість використання основних форм реалізації передвиборної агітації. Адже ігнорується не лише швидкоплинність виборчого процесу, а й застосування спонтанної тактики проведення передвиборної агітації [6, с. 9]. Принаймні, доки це питання не буде належним чином законодавчо врегульовано.

Так само, як і судові інстанції, законодавець не може визначитися із встановленням конкретного «завчасного строку» подання повідомлення. Такий висновок був досягнутий з огляду на те, що законопроект № 5442-2 передбачав подання повідомлення про проведення прилюдного заходу за десять календарних днів, тоді як законопроект № 5442 – за три календарні дні, а ось уже законопроект № 2508а – за сорок вісім годин до його початку (два дні).

Враховуючи викладене, варто звернути увагу на положення ч. 4 ст. 182 Кодексу адміністративного судочинства України, згідно з яким

«адміністративна справа про обмеження права на мирні зібрання вирішується судом протягом трьох днів після відкриття провадження, а в разі відкриття провадження менш як за три дні до проведення відповідних заходів – невідкладно». Отже, суди можуть відкрити провадження і розглядати подібні адміністративні справи невідкладно.

У цьому зв'язку маємо погодитися з тезою, що «доцільно ввести диференційований підхід до визначення строків завчасного повідомлення в залежності від форми мирного заходу» [14, с. 11]. І пропонуємо майбутнім спеціалізованим нормативно-правовим актом визначити, що повідомлення про проведення публічних заходів, з метою проведення передвиборної агітації, має подаватися суб'єктами передвиборної агітації не пізніше, ніж за два робочих дні до його проведення.

Такий термін вважається нами прийнятним, у зв'язку з необхідністю надання можливості органам виконавчої влади та місцевого самоврядування здійснити ряд підготовчих та організаційних заходів. Наприклад, визначити, чи вільне місце проведення масового заходу у намічений день, або ж забезпечити його мирний характер тощо. І саме у цьому полягає складність питання, адже період виборчої агітації для кожного кандидата чи/та партії має свої межі, а тому кожен із цих суб'єктів намагається провести якнайбільше подібних зібрань, а відповідні органи державної влади мають забезпечити порядок та законність їх здійснення.

У цьому контексті варто погодитися з В.Є. Шеверєвою, що «масові акції, які проводяться у формі передвиборної агітації, повинні регулюватися як Законом про такі акції, так і виборчим законодавством. У свою чергу, зміст розділів, присвячених передвиборній агітації, у виборчих законах має бути приведений у відповідність із Законом про масові акції [15, с. 35]».

Отже, викладене дає підстави стверджувати, що сьогодні вітчизняне законодавство потребує вдосконалення у врегулюванні порядку проведення масових заходів. У зв'язку з цим громадськість чекає на прийняття Верховною Радою України відповідного нормативно-правового акта, який забезпечить вільну реалізацію права на свободу мирних зібрань у всіх доступних та передбачених чинним законодавством України формах.

Список літератури:

1. Конституція України [Текст] : станом на 2 верес. 2014 р. : (відповідає офіц. текстові). – К. : Правова єдність : Алерта, 2014. – 94 с.
2. Богашов О.А. Забезпечення права на свободу мирних зібрань як форми реалізації передвиборчої агітації в Україні / О.А. Богашов // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Вип. 4. – Т. 1. – С. 77–82.
3. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>.
4. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання № 1-30/2001 від 19 квітня 2001 р. № 4-рп/2001 // Офіційний веб-портал. Верховна Рада України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01>.

5. Лист Міністерства юстиції України № 1823-0-1-09-18 від 26 листопада 2009 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v823-323-09>.

6. Барабаш Ю.Г. Окремі питання розгляду судами виборчих спорів/ Ю.Г. Барабаш // Віче. – 2012. – № 14. – С. 5–9.

7. Яворський В. Для чого потрібен закон про свободу мирних зібрань? В. Яворський // «Дзеркало тижня». – 2013. – 19 квітня : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/internal/dlya-chogo-potriben-zakon-pro-svobodu-mirnih-zibran-.html>.

8. Постанова Окружного адміністративного суду міста Севастополя від 22 травня 2010 р. Справа № 2а-1521/10/2770 // Єдиний державний реєстр судових рішень : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.revestr.court.gov.ua/Review/9650806>.

9. Постанова Окружного адміністративного суду Автономної Республіки Крим від 10 вересня 2013 р. Справа № 801/9176/13-а // Єдиний державний реєстр судових рішень : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.revestr.court.gov.ua/Review/33574171>.

10. Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР : Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 р. № 9306-XI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88>.

11. Постанова Окружного адміністративного суду Автономної Республіки Крим від 19 грудня 2009 р. Справа № 2а-14966/09/4/0170 // Єдиний державний реєстр судових рішень : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.revestr.court.gov.ua/Review/7129248>.

12. Постанова Донецького апеляційного адміністративного суду від 19 грудня 2013 р. Справа № 812/9810/13-а // Єдиний державний реєстр судових рішень : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.revestr.court.gov.ua/Review/36252258>.

13. Постанова Окружного адміністративного суду Автономної Республіки Крим від 2 серпня 2010 р. Справа № 2а-9971/10/10/0170 // Єдиний державний реєстр судових рішень : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.revestr.court.gov.ua/Review/10701594>.

14. Правове регулювання свободи мирних зібрань / упор. Є. Захаров, В. Яворський ; худож.-оформлювач Б. Захаров. – Х. : Фоліо, 2005. – 96 с.

15. Шеверєва В.Є. Масові акції в контексті передвиборної агітації / В.Є. Шеверєва // Проблеми законності. – Х. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого» – 2013. – Вип. 122. – С. 31–40.

Статья посвящена исследованию проблемных вопросов, связанных с реализацией права на мирные собрания как способа проведения предвыборной агитации в Украине. На основании анализа действующего законодательства Украины, регулирующего правоотношения в рассматриваемой сфере, сделан вывод о необходимости принятия специального нормативно-правового акта, что обеспечит свободную и беспрепятственную организацию мирных собраний как в межвыборный период, так и во время избирательного процесса.

Выборы, предвыборная агитация, свобода мирных собраний, реализация права на мирные собрания, публичные мероприятия, избирательный процесс.

The article is devoted for research of the problematic issues, which are associated with realization of the right on the peaceful assembly as a way of the pre-

Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України.
– 2015. – Вип. 213. – Ч. 1.

election agitation in Ukraine. On the basis of Ukrainian acting legislation's analysis, which regulates legal relations in the proposed sphere, it was done the conclusion, of the needing acceptance a special legal act, which will ensure the free and unhindered organization of peaceful assembly, as in the between elections period then also during the election process.

Elections, pre-election agitation, freedom of peaceful assembly, realization of the right on the peaceful assembly, public events, electoral process.

АГРАРНЕ ПРАВО

УДК 349.42

ПИТАННЯ МЕТОДОЛОГІЇ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ АГРАРНОГО ПРАВА

**М.М. ЧАБАНЕНКО, кандидат юридичних наук, доцент*,
Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ**

Стаття присвячена з'ясуванню методологічних засад та пріоритетів щодо наукового дослідження системи аграрного права. Проаналізовано низку методологічних зауважень з приводу дослідження аграрно-правової дійсності. Визначено поняття, склад, систему, принципи та функції аграрно-правової методології. Виділено компаративістський метод як один із пріоритетних щодо дослідження системи аграрного права.

Аграрне право, система аграрного права, наука аграрного права, метод науки аграрного права, методологія науки аграрного права.

В Україні з початку 90-х років минулого століття і дотепер відбуваються суттєві політичні, економічні й соціальні зміни. Як слушно зауважує П.М. Рабінович, радикальні зміни, що їх зазнали у останній чверті ХХ ст. державно-правові явища, зумовили необхідність адекватного реагування на них з боку правознавства. Приведення цієї науки у відповідність із соціальними реаліями потребує передусім її методологічного «переозброєння». Воно, вочевидь, стає можливим головним чином шляхом звільнення її від колишньої адміністративно-командної заідеологізованості, демонополізації методологічних підходів, плюралізації використовуваних методів дослідження. Це – необхідна передумова щодо об'єктивності пізнання державно-правових явищ, поступового розвитку юридичної науки, свободи наукової творчості. На думку вченого, сучасна методологічна ситуація у всьому суспільствознавстві України, яка характеризується переходом від уніфікованої, єдиної дозволеної, «одержавленої» методології до розмаїття методологічних засад, поширюється так чи інакше й на вітчизняне правознавство. Демонополізація, або, так би мовити, роздержавлення методології, – безперечно, плідний процес, який збагачує, демократизує пошуки істини, вивільняє та стимулює дослідницьку енергію, дає змогу більш повно і всебічно досягнути предмет дослідження – специфічні державно-правові закономірності [8, с. 150–151].

Виходячи з цього, можна зробити висновок, що наявні результати наведеної методологічної тенденції вимагають не тільки переосмислення, а й посилення процесу пізнання як взагалі аграрного права, так і систем сучасного аграрного права.

* Науковий консультант – доктор юридичних наук, професор А.М. Статівка

Питанням методології правових досліджень присвячені роботи, зокрема, таких авторів, як: Н.О. Багай, О.Г. Данильян, В.М. Єрмоленко, Н.И. Козюбра, Л.О. Корчевна, В.В. Носік, М.С. Строгович, В.М. Сирих та ін.

Метою цієї статті є визначення методологічних засад та пріоритетів щодо наукового дослідження системи аграрного права.

Необхідно звернути увагу на те, що процес пізнання, як основа будь-якого наукового дослідження, є складним і вимагає концептуального підходу на основі певної методології [5, с. 63]. При цьому В.В. Цвєтков зауважує, що проблема методології наукового пізнання останнім часом набуває у соціогуманітарних науках України, у тому числі й юридичних, особливого значення. Розширюється фронт наукових досліджень, що потребує поглибленого аналізу проблем наукового пізнання. На жаль, ця об'єктивна потреба не отримує необхідного відображення у дедалі зростаючому загальному потоці публікацій. Більш того, останнім часом методологічним аспектам юридичної науки приділяється невинновдано мало уваги. Добре відомо, що без дослідження методологічних проблем пізнання не можна отримати нове знання в науці. Тому інтерес становлять не тільки готові знання, а й сам процес формування і розвитку цих знань, форми і методи, прийоми, за допомогою яких вони отримані. Для визначеності розуміння процесу пізнання потрібно з'ясувати саме поняття методології наукового пізнання [11, с. 149].

Будь-яка юридична наука, в тому числі аграрно-правова, повинна творчо використовувати, опираючись на загальнофілософські, загально-наукові способи й прийоми, з урахуванням специфіки свого предмета. При цьому – формуючи свої спеціальні прийоми і способи пізнання. Головною метою науки аграрного права є з'ясування істини для того, щоб перетворити існуючу дійсність, основою якої є об'єктивний критерій – це практика. Застосовуючи вже вироблені загальною філософією, філософією права, теорією держави й права категорії, принципи, вивчати певні інститути під кутом зору захисту цих категорійних понять.

Наука аграрного права виробляє і простежує, який саме вираз використовують у досліджуваній нею сфері суспільних відносин. Наприклад, філософська категорія «сутність» фіксує певний рівень знання об'єктивного світу. Оперуючи цим поняттям, аграрно-правова наука виробляє свої категорії як поняття, зокрема: «сутність системи аграрного права», «сутність сільськогосподарської діяльності», «сутність сільськогосподарської продукції» та ін. При цьому наведені аграрно-правові категорії наповнюються новим змістом та ознаками. На цій основі й формулюються певні поняття як категорії.

Наука аграрного права, як і будь-яка наука, має методологічне навантаження тим більше й тим ефективніше, чим вище її теоретичний рівень. Її не можна розглядати лише як зібрання готових істин, канонів чи догм. Вона є «живою» наукою, що постійно знаходиться в перманентному, тобто в безперервному розвитку й пошуку. Оновлюючи і розвиваючи свою методологію, наука аграрного права розв'язує своє основне завдання – служити орієнтиром правової практики.

В.М. Єрмоленко зазначає, що аграрне право як наука дає об'єктивне відображення закономірностей її виникнення, функціонування й розвитку. Вона проявляє себе як сукупність концепцій, керівних ідей, наукових позицій і

підходів до вирішення проблем, які виникають у сфері правового регулювання аграрних відносин [1, с. 46].

Слушною є думка А.М. Статівки, що аграрно-правова наука є наукою об'єктивного відображення оптимальних форм правового забезпечення реалізації аграрної політики в державі, основою якої є всебічне знання про перебудову сільського господарства, реструктуризацію аграрного виробництва. Перед наукою аграрного права постають актуальні питання переосмислення теорій, концепцій, підходів у розв'язанні практичних завдань вдосконалення правового регулювання відносин щодо виробництва, переробки і реалізації сільськогосподарської продукції з урахуванням досвіду зарубіжних країн, вимог законодавства ЄС, СОТ тощо. Наведене вимагає подальшого розвитку й розширення аграрно-правових теоретичних досліджень, оскільки, як відомо, система аграрного права, як і будь-якої іншої галузевої юридичної науки, визначається передусім системою відповідної галузі права [10, с. 54–55].

Отже, важливого значення набуває методологія аграрно-правової науки взагалі і дослідження системи аграрного права зокрема. Такий підхід дає змогу представити методологію аграрного права як конкретну правову науку, як деяке синтетичне знання, що є опосередковуючою ланкою між філософією, теорією права і певним аспектом філософії права, що полягає в гносеологічному аналізі основ аграрно-правової теорії, якою є система аграрного права.

На наш погляд, методологія, як пізнавальний процес аграрно-правової науки, являє собою систему світоглядних принципів, керівну ідею логічних прийомів і засобів, що виявляють себе в процесі дослідження аграрного права, а також обґрунтування такої ідеї.

Оскільки на сьогодні загальноновизнаним є уявлення про комплексність і системність методологічного знання, то методологія науки аграрного права повинна виходити із загальнонаукового феномена, який поєднує всю сукупність як принципів, так і методів пізнання, а саме: світогляд; філософські методи пізнання і вчення про них; загальнонаукові поняття і методи; аграрно-правові наукові поняття і методи – як конкретної правової науки. Все це дає підстави говорити про методологію аграрного права в широкому розумінні як про комплекс методологічних проблем аграрного права і віднести до неї: по-перше, методологію пізнання аграрного права, при цьому з'ясувавши питання стосовно системоутворюючих категорій в аграрному праві, предмет, методи, принципи, систему аграрного права; по-друге, методологію аграрно-правової практики. Тут доцільно виділити як методологію правотворчості, так і методологію правозастосування.

У свою чергу, в рамках методології пізнання системи аграрного права необхідно використати вищерозглянуті рівні:

а) загальнофілософський, що являє собою систему світоглядно-методологічних ідей і принципів, втілених в будь-якому способі осмислення аграрного права, в підходах до сприйняття його як самостійної або як комплексної галузі права, а також їх порівняння, критику й обґрунтування;

б) загальнонауковий, який являє собою систему принципів і методів наукового пізнання як в цілому, так аграрно-правової конкретної науки, застосовуючи для більш глибокого пізнання системи сучасного аграрного права. При цьому доцільно виділити власне загальнонаукові методи і прийоми

пізнання, такі як аналіз і синтез, індукція й дедукція, аналогія і моделювання, абстрагування і класифікація, не забуваючи також про системний і синергетичний та інші методи у випадку, коли логічним є їх застосування при дослідженні такого об'єкта дослідження, як система аграрного права;

в) конкретно-наукові (в даному випадку – аграрно-правові) методи – історичний, правовий, логічний та ін., тобто які доцільно застосовувати для пізнання такого явища, як система аграрного права;

г) спеціально-юридичні методи, що становлять систему властивих для науки аграрного права методів його пізнання, а саме: догматичний, порівняно-правовий, нормативно-аналітичний та ін.

Необхідно звернути увагу на те, що на сьогодні аграрно-правова наука в Україні нерідко використовує і оперує поняттями й категоріями колишнього колгоспного, сільськогосподарського права, що були засновані на марксистко-ленінській економічній теорії, а також вченні про радянську державу і право.

Досліджуючи методологічні основи власності і права власності на землю Українського народу, В.В. Носік слушно зауважує, що все це призводить до консервації і метафізичного стану окремих складових системи земельного права України [6, с. 27–28]. Такий стан аналогічно властивий і системі сучасного аграрного права. Теоретичні положення щодо зазначеної системи розробляють нерідко в протилежному за напрямом теоретичні конструкції системи аграрного права.

Вихід з такого стану вбачається у вдосконаленні методології аграрно-правової науки. Тільки в такому аспекті можливе теоретичне обґрунтування й змістовне наповнення системи, як явища сучасного аграрного права. Ефективність зазначених питань залежить як від загальних, так і аграрно-правових, тобто конкретно-наукових принципів та підходів, що становлять зміст загальнонаукової й спеціальної методології. Це є підґрунтям для методологічних підходів до вивчення системи аграрного права.

У методологічному знанні особливо важливу роль відіграють принципи дослідницької діяльності, що об'єднують у собі основи теорії та практики. Тому існує потреба у розгляді принципів, які доцільно використати в дослідженні системи аграрного права як об'єкта методології аграрно-правової науки.

Отже, по-перше, провідним принципом є методологічний принцип об'єктивності. Він проявляється у всебічному врахуванні чинників, які породжують явище, у пошуках і знаходженні адекватних дослідницьких підходів та засобів, що дасть змогу отримати істинне знання про систему аграрного права як про об'єкт дослідження. Даний принцип передбачає виключення можливості застосування суб'єктивізму, односторонності та упередженості у підборі й оцінці фактів. Дотримання цього принципу стає можливим тому, що тут пізнання системи аграрного права, як явища, відбувається шляхом опосередкованого вивчення його об'єктивних проявів. Принцип об'єктивності потребує обґрунтованості, вихідних даних, логічності дослідницьких дій, їх реалізованості, досягнення достовірних висновків. Ефективність принципу об'єктивності значною мірою залежить від того, наскільки вдалося виділити та оцінити всі можливі варіанти рішення, виявити існуючі точки зору, позиції щодо об'єкта дослідження.

По-друге, принцип єдності історичного та логічного. Цей принцип передбачає, що в процесі дослідження системи аграрного права, як об'єкта, необхідно поєднувати витоки і вивчення історії об'єкта в його сучасному стані,

а також перспективи його розвитку в цілому і його складових (елементів). Історичний аналіз можливий тільки з позиції певної доктринальності, на основі уявлень про структуру і функції тих чи інших елементів та відносин. Тут теоретичний аналіз неможливий без вивчення генезису, тобто походження й становлення системи аграрного права як об'єкта пізнавального процесу.

По-третє, принцип сутнісного аналізу. Як методологічний принцип його слід пов'язувати зі співвідношенням у явищах, що вивчаються, загального, особливого та одиночного проникнення у їх внутрішню структуру, розкриття їх існування, функціонування умов і факторів розвитку, можливостей цілеспрямованої їх зміни. Даний принцип передбачає «рух дослідницької думки від описання до пояснення, а від нього до прогнозування розвитку... явища та процесів» [4, с. 41]. Важливою вимогою при застосуванні цього принципу є необхідність урахування безперервних змін розвитку систем як явищ та процесу.

По-четверте, принцип системного підходу, коли загальнонаукова методологія використовує таку теоретичну концепцію, як системний підхід. Сутність його полягає у комплексному дослідженні складних об'єктів (систем), вивчення яких не обмежується особливостями складових їх елементів, а навпаки відбувається з акцентуванням уваги на характер взаємодії між елементами. З позиції системного підходу можна розглянути будь-яку сферу. Орієнтація на системний підхід найбільш виправдана тоді, коли досліджується сутність системи аграрного права як явища.

По-п'яте, принцип термінологічного підходу, коли теоретичне дослідження потребує подання, аналізу й уточнення термінів, категорій та понять, які використовуються під час дослідження. Такий підхід передбачає не тільки генезу, становлення та аналіз термінів і позначуваних ними понять, а й розробку, уточнення, поглиблення понятійного апарату, встановлення підпорядкованості та взаємозв'язку понять, що становлять основу теоретичного дослідження. Необхідно зазначити, що упорядкування термінів і понять розпочинається з роботи щодо їх тлумачення, з опрацювання довідкової літератури та професійних словників.

По-шосте, історичний або хронологічний підхід дає можливість дослідити розвиток явища (процесів) та подій у хронологічній послідовності. Тут вивчення історичного досвіду, визначення етапів становлення й розвитку системи аграрного права, як об'єкта дослідження, «від моменту виникнення до часу вивчення проблем, значно збагачує наукове дослідження, підвищує рівень достовірності його результатів, свідчить про об'єктивність та компетентність дослідження» [7, с. 112–113].

Необхідно підкреслити, що значення методології аграрно-правової науки виявляється в її функціях. Тому виникає питання: в чому ж полягає сутність цих функцій? Варто звернути увагу на те, що існують деякі неточності в термінології, які визначають поняття «функція». Цим терміном визначають різні поняття функції однакових по суті значення й при цьому застосовують різні вислови, наприклад: роль, значення, ефективність.

З поняттям «функція» можна зустрітися в цілій низці галузевих наук. Воно застосовується в математиці і біології. Ним користується і в науці управління. Скрізь дане поняття неоднозначне. Наприклад, функція грошей – як економічна категорія; функція органу або установи – як напрям діяльності тощо. У спеціальній літературі зазначається, що функція в самому загальному

розумінні – це специфічні прояви властивостей того чи іншого об'єкта і їх значення в способі його існування [3, с. 12].

Функція як поняття, категорія має різне значення в конкретних галузях науки й практики. Разом із тим варто зазначити, що кожного разу йдеться або про закономірності проявів сутності речей, або про діяльність, яка направлена на розв'язання певних завдань [9, с. 69].

Виходячи з цього, функції методології аграрно-правової науки доцільно розглядати з позиції розв'язання завдань, які стоять перед нею в сучасних умовах. Не можна сказати, що цьому питанню не приділяється увага науковцями. Так, використовуючи наявні доробки вчених, Н.О. Багай виділяє основні функції юридичної науки [2, с. 25–28].

Тому існує потреба виділити основні функції методології аграрно-правової науки. При цьому доречно використати запропоновані Н.О. Багай функції юридичної науки, які в деяких випадках потребують корегування й уточнення.

До функцій методології аграрно-правової науки, як пізнавального процесу, слід віднести:

а) пізнавальну функцію. Вона полягає у виявленні існуючих аграрно-правових явищ взагалі та у розкритті закономірностей функціонування системи аграрного права. Наявність цієї функції властива кожній науці. Зумовлено це тим, що дослідження конкретного об'єкта неможливе без його пізнання;

б) евристична функція. Вона є особливою функцією методології аграрно-правової науки. Сутність її полягає у відкритті нових раніше невідомих знань про явища та процеси правової дійсності. Дана функція є базовою і визначальною для всіх інших функцій. Як слушно зазначає Н.О. Багай, завдання, яке виконує евристична функція, є фактично основним завданням, а в кінцевому результаті – і метою самої юридичної науки. Наведена функція методології аграрно-правової науки відіграє важливу роль у формуванні її основних положень взагалі і теоретичних висновків та понять зокрема;

в) констатаційна функція. Суть її полягає у фіксації вже виявлених явищ правової дійсності. Важливого значення дана функція набуває у процесі відкриття нових знань, їх теоретичної систематизації;

г) інтерпретаційна функція. За її допомогою відбувається пояснення сутності правових явищ, їх основних властивостей, закономірностей визначення і розвитку. Ця функція дає змогу формувати певні поняття. Наприклад, аграрно-правовою наукою розроблено поняття аграрного права, його окремих категорій, визначень окремих інститутів та ін.;

д) прогностична функція. За її допомогою розкриваються тенденції подальшого розвитку правових явищ, передбачення тих змін, які з ними відбудуться у майбутньому. Ця функція дає можливість будувати гіпотези. Аграрно-правова наука за допомогою цієї функції здатна пояснювати явища, які вже мають місце, а також прогнозувати, передбачати їх розвиток в перспективі;

е) описова функція. Вона полягає в описі явищ та фактів державно-правової дійсності. Дана функція формує наукові знання, що тяжіють в основному до емпіричного аспекту аграрно-правової науки. Остання завдяки реалізації даної функції надає характеристику основним нормативно-правовим актам аграрного законодавства;

є) практико-прикладна функція. За її допомогою пропонуються рекомендації, пропозиції щодо удосконалення й розвитку певних аграрно-правових інститутів. Реалізація цієї функції наукою аграрного права полягає у виробленні конкретних рекомендацій з удосконалення правового регулювання суспільних відносин, а також щодо розвитку аграрного законодавства, його систематизації тощо.

Необхідно звернути увагу й на те, що при дослідженні функцій методології аграрного права виникає питання щодо змістовної наповненості й переліку функцій як аграрно-правової науки, так і загальноюридичної науки. Вищенаведені функції методології аграрно-правової науки можуть бути властиві іншим галузевим наукам, які є складниками системи юридичних наук, але при цьому вони мають різний зміст і перелік (кількість) функцій. Тут можна спостерігати специфічність співвідношення окремих функцій для кожної галузі юридичної науки. Таке співвідношення характерне для процесу розвитку науки аграрного права, що є актуальним з огляду на об'єкт даного дослідження. Важлива роль при цьому належить такій функції, як пізнавальна. Разом із тим методологія, як пізнавальний процес аграрно-правової науки, може переміщувати акцент в бік функцій, що виконуються на теоретичному рівні науки. Варто погодитися з Н.О. Багай, що тут ми маємо такі функції: евристичну, інтерпретаційну, прогностичну, практично-прикладну та ін.

Отже, важливого значення набуває методологія аграрно-правової науки взагалі і методологічні підходи до дослідження системи аграрного права зокрема. Такий підхід дає змогу розглядати методологію аграрного права як конкретно-правової науки, як деяке синтетичне знання, опосередковуючу ланку між загальною філософією, теорією права і певним аспектом філософії права, що полягає в ґносеологічному аналізі основ аграрно-правової теорії (науки), якою є система аграрного права. У зв'язку з цим у контексті наукового інтересу є не перебільшеним і актуальним дослідження системи аграрного права, методологічних засад її становлення й розвитку. При цьому однією з характерних ознак дослідження даної проблеми слід вважати компаративізм в аграрному праві. Виходячи з цього, доцільно з'ясувати питання щодо генези становлення системи сучасного аграрного права. Все це допоможе всебічно дослідити систему сучасного аграрного права та визначити її подальший розвиток.

Список літератури:

1. Аграрне право України : підруч. / В.М. Єрмоленко, О.В. Гафурова, М.В. Гребенюк та ін. ; за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 608 с.
2. Багай Н.О. Розвиток науки аграрного права : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Н.О. Багай. – Львів, 2002. – 243 с.
3. Веденов М.Ф. Соотношение структуры и функций в живой природе / М.Ф. Веденов, В.И. Кремянский. – М., 1966. – 48 с.
4. Загвязинский В.И. Методология и методы психолого-педагогического исследования / В.И. Загвязинский, Р.И. Атаханов. – М. : Асадема, 2001. – 208 с.
5. Крушельницька О.В. Методологія та організація наукових досліджень: навч. посіб. / О.В. Крушельницька. – К. : Кондор, 2003. – 192 с.
6. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу: моногр. / В.В. Носік. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.

7. Основи наукових досліджень у соціальній роботі: навч. посіб. / М.М. Букач, Т.С. Попова, Н.В. Клименюк ; за ред. М.М. Букача. – Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2009. – 284 с.
8. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П.М. Рабінович. – 6-е вид. – Х. : Консум, 2002 – 160 с.
9. Семеусов В.А. Функции хозяйственного договора / В.А. Семеусов. – Иркутск, 1979. – 86 с.
10. Статівка А.М. Актуальні питання сучасної науки аграрного права / А.М. Статівка // Актуальні проблеми правоохоронної діяльності та юридичної науки : матер. міжнар. наук-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 19–20 вересня 2013 р.). – Дніпропетровськ : Дніпр. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – С. 54–55.
11. Цветков В.Ф. Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика : моногр. / В.Ф. Цветков. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 336 с.

Стаття посвящена выясненню методологических основ и приоритетов в аспекте научного исследования системы аграрного права. Проанализирован ряд методологических замечаний по поводу исследования аграрно-правовой действительности. Определены понятие, состав, система, принципы и функции аграрно-правовой методологии. Выделен компаративистский метод как один из приоритетных касательно исследования системы аграрного права.

Аграрное право, система аграрного права, наука аграрного права, метод науки аграрного права, методология науки аграрного права.

The paper covers the issues of methodological grounds and priorities in the framework of agrarian law system scientific research. A number of methodological observations concerning the agrarian-law researches are analyzed. The essence, structure, system, principles and functions of agrarian-law methodology are defined. The comparative method is marked out as one of the foreground ones relative to the agrarian law system research.

Agrarian law, agrarian law system, agrarian law science, methodology of agrarian law science.

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ІНВЕСТИЦІЙ В СОЦІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК СЕЛА

**І.С. САЩЕНКО, здобувач¹,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого**

Досліджуються окремі правові питання залучення інвестицій в соціальний розвиток села за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування; надано рекомендації щодо удосконалення чинного законодавства у цій сфері.

Інвестиції в соціальний розвиток села, державні інвестиції, комунальні інвестиції.

Інвестування соціальної сфери села має важливе значення для вирішення існуючих проблем сільських територій, оскільки спрямоване на: відновлення об'єктів інфраструктури, поліпшення рівня життя і доходів сільського населення, збільшення кількості робочих місць, зменшення потоку міграції та сприяє актуалізації процесу сталого розвитку. Однак, незважаючи на трансформаційні процеси, які відбулися внаслідок переходу України до ринкових відносин, основними інвестиціями в соціальний розвиток села залишаються публічні інвестиції, тобто ті капіталовкладення, які здійснюються суб'єктами владних повноважень – органами державної влади та органами місцевого самоврядування за рахунок державного і місцевого бюджетів.

Така ситуація зумовлена специфікою об'єкта інвестування – соціальною сферою, яка є менш привабливою для приватних інвесторів внаслідок низької окупності. Проте соціальна сфера села має пріоритетне значення не лише для забезпечення нормального рівня проживання сільських жителів, облаштування їх умов праці, побуту та задоволення потреб, а й прямо пропорційно впливає на розвиток економічних відносин, пов'язаних з виробництвом сільськогосподарської продукції, що в свою чергу гарантує належний рівень продовольчої безпеки країни.

Інвестиціям в соціальний розвиток села приділяли увагу в своїх дослідженнях такі науковці, як: В.М. Єрмоленко, О.В. Гафурова, Я.М. Грущинський, А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич та ін.

Публічні інвестиції в соціальну сферу села мають ряд специфічних ознак, серед яких: 1) суб'єктний склад – органи державної влади та органи місцевого самоврядування; 2) фінансується з державного та місцевого бюджетів; 3) капіталовкладення здійснюються на підставі нормативно-правових актів – законів та спеціальних соціальних програм. Крім того, публічні інвестиції доцільно поділяти за суб'єктним складом на: 1) державні, виконавцями яких є органи державної влади; 2) комунальні, виконавцями є органи місцевого самоврядування.

¹Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор А.М. Статівка

Переходячи до аналізу державних інвестицій в соціальний розвиток села, важливого значення набуває дослідження підстав їх залучення, тобто нормативно-правових актів, які прямо передбачають фінансування соціальної сфери села з державного бюджету.

Так, Законом України від 17 жовтня 1990 р (в редакції від 15 травня 1992 р.) «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» вперше було розроблено систему інвестування соціальної сфери села органами місцевого самоврядування та органами державної влади. Зокрема розділом II «Пріоритетність у державних інвестиціях» закріплено: 1) розмір державних централізованих капіталовкладень для агропромислового комплексу, які спрямовуються на зміцнення матеріально-технічної бази соціальної сфери села та агропромислового комплексу, має становити не менше одного процента від вартості валового внутрішнього продукту України. Ці капіталовкладення виділяються в Державному бюджеті України окремим рядком. При цьому на будівництво об'єктів невиробничого призначення в сільській місцевості використовується не менш як 50 процентів державних централізованих капіталовкладень, передбачених цією статтею; 2) державне інвестування розвитку соціальної сфери села та агропромислового комплексу, яким передбачалося будівництво в сільській місцевості об'єктів освіти, охорони здоров'я, культури і спорту, водопроводів, каналізаційних систем та споруд, мережі газо- і електропостачання, шляхів, об'єктів служби побуту, благоустрій територій, а у трудонедостатніх селах, крім цього, спорудження житла здійснюється за рахунок державного бюджету. При цьому витрати на утримання всіх закладів соціально-культурного та спортивного призначення в сільській місцевості, в тому числі будинків для інвалідів і ветеранів праці, дитячо-юнацьких спортивних шкіл, а також на проведення фізкультурно-спортивних заходів фінансуються з бюджету; 3) економічне стимулювання трудових колективів підприємств і організацій, які виконують роботи для агропромислового комплексу, відповідно до якого непрофільні промислові підприємства, що виконують державне замовлення на проектування та виготовлення машин, обладнання і запасних частин для агропромислового комплексу, включаючи об'єкти соціально-культурного призначення, забезпечуються матеріалами централізовано. Одержані за рахунок цього доходи не оподатковуються [1].

Проте вказані напрями державного інвестування соціальної сфери села проводилися не на достатньому рівні. Зокрема, у постанові Верховної Ради від 11 травня 2004 р. «Про інформацію Кабінету Міністрів України «Про дотримання вимог законодавства щодо підтримки агропромислового виробництва та пріоритетності соціального розвитку села в Україні у 2004 році та формування ефективних механізмів їх розвитку на перспективу» зазначалося, що у Державному бюджеті України на 2004 р. потреба в коштах для фінансування державних цільових програм підтримки агропромислового виробництва забезпечена лише на 30–50 відсотків. Упродовж 2000–2004 рр. вкрай незадовільно підтримувалося сільське господарство та соціальна сфера села на місцевому рівні: у 2003 р. видатки місцевих бюджетів на ці цілі були в 50 разів меншими, ніж державного бюджету. Це стримує процеси реформування на селі, підвищення конкурентоспроможності галузі та вирішення соціальних проблем у сільській місцевості. Не виділялися

передбачені законодавством кошти на підтримку соціального розвитку села в Україні, а також на відшкодування витрат, понесених сільськогосподарськими товаровиробниками на зазначені цілі [2]. Така ситуація призвела до подальшого занепаду та деградації сільської поселенської мережі, розвитку негативних демографічних процесів.

У зв'язку з цим діяльність Кабінету Міністрів України з дотримання вимог законодавства щодо підтримки агропромислового виробництва та пріоритетності соціального розвитку села визнавалася недостатньою. Враховуючи складну ситуацію в агропромисловому комплексі та соціальній сфері на селі, пропонувалося визначити 2005–2015 рр. періодом їх пріоритетної державної підтримки. При цьому зазначалося, що на будівництво соціальної інфраструктури на селі відповідно до Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» необхідно щорічно передбачати видатки у Державному бюджеті України, що мають становити не менше одного процента від вартості валового внутрішнього продукту України [2].

З метою виконання зазначених заходів було прийнято ряд нормативно-правових актів, зокрема: Закон України від 24 червня 2004 р. «Про державну підтримку сільського господарства України», Закон України від 18 жовтня 2005 р. «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року», постанову Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року».

Проте Закон України від 24 червня 2004 р. «Про державну підтримку сільського господарства України» був спрямований на стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції та розвитку аграрного ринку, а також забезпечення продовольчої безпеки населення і передбачав лише один вид підтримки в соціальній сфері села, а саме: компенсацію та відшкодування за рахунок коштів державного бюджету сільськогосподарським товаровиробникам вартості збудованих у сільській місцевості соціально-побутових об'єктів (житлові будинки, гуртожитки, дитячі садки та ясла, школи, медичні пункти), інженерно-технічних комунікацій (дороги, водопровідні, каналізаційні, газові мережі та мережі електропередачі, альтернативних видів тепло- та енергопостачання) за умови, що вони забезпечують діяльність цих соціально-побутових об'єктів. При цьому збудовані сільськогосподарськими товаровиробниками соціально-побутові об'єкти та інженерно-технічні комунікації, на які сільськогосподарські товаровиробники отримали компенсацію, не можуть бути продані (реалізовані, передані в заставу або будь-яким іншим чином відчужені) і використовуються виключно за призначенням [3].

Однак узвіті про результати аналізу використання коштів Державного бюджету України, виділених на державну підтримку АПК, оприлюдненому Рахунковою палатою України у 2007–2008 рр., зазначалося, що обсяг коштів, який направляється з державного бюджету на підтримку розвитку сільського господарства, щорічно зростає, однак аграрний сектор економіки працює на межі збитковості. Заробітна плата сільськогосподарських товаровиробників залишається найнижчою серед виробничих галузей економіки. Все це не забезпечує розширеного відтворення виробництва та оновлення основних засобів. Крім того, вказувалося на те, що найгострішими проблемами на селі

продовжують залишатися занепад соціальної сільської інфраструктури, відсутність мотивації до праці, безробіття, бідність, трудова міграція та, як наслідок, обезлюднення сільської місцевості. При цьому в законах України про державний бюджет на 2007–2008 рр. фінансування спеціальних бюджетних програм, направлених на розвиток сільських територій, відсутнє [4].

З метою реалізації основних засад державної аграрної політики було прийнято Державну цільову програму розвитку українського села на період до 2015 року, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р., якою розроблені конкретні шляхи розвитку соціальної сфери села та сільських територій [5]. Цей нормативний акт на сьогодні є ключовим, оскільки передбачає основні підстави для державного інвестування соціальної сфери села. Проте в результаті аналізу Програми можемо зробити висновок про її декларативність. Заходи, які нею передбачені щодо фінансування соціальної сфери села, або були взагалі не включені до паспорта (розвиток торговельного обслуговування сільського населення; створення умов для заохочення молоді до роботи і проживання у сільській місцевості; державна підтримка розвитку депресивних сільських територій), внаслідок чого не фінансувалися, або не виконувались у визначених обсягах.

Більше того, варто зазначити, що аналіз Закону України від 28 грудня 2014 р. «Про Державний бюджет України на 2015 рік» свідчить, що державне інвестування соціальної сфери села в 2015 р. спрямовуватиметься лише за такими напрямками: 1) захист від шкідливої дії вод сільських населених пунктів та сільськогосподарських угідь. У тому числі в басейні р. Тиса у Закарпатській області передбачено фінансування у розмірі 28 407,4 млн грн; 2) державна підтримка Всеукраїнського фізкультурно-спортивного товариства «Колос» на організацію та проведення роботи з розвитку фізичної культури і спорту серед сільського населення у розмірі 5 583,0 млн грн. За іншими заходами фінансування соціальної сфери села взагалі не здійснюватиметься [6].

Підставами залучення комунальних інвестицій у соціальний розвиток села є Закон України від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні», за яким радам надається право розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить територіальним громадам.

На думку професора В.М. Єрмоленка, комунальні інвестиції можна умовно поділити на два види: інвестиції самих сільських (селищних) громад у розвиток соціальної сфери у межах територій, підпорядкованих органам місцевого самоврядування і вкладень інших територіальних громад в обмін на задоволення відповідних інтересів [7, с. 190].

Так, з метою розроблення й реалізації демонстраційних програм соціально-економічного розвитку п'яти сільських територіальних громад у п'яти регіонах України, що характеризуються притаманними їм особливостями соціального устрою та ведення господарства: Поліссі (Житомирська обл.), Карпатському регіоні (Івано-Франківська обл.), Наддніпрянщині (Черкаська обл.), у Донбасі (Донецька обл.) та у Криму, наказом Міністерства аграрної політики України від 1 червня 2010 р. № 280 затверджено галузеву програму соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад (модельний проект «Нова сільська громада»). Метою цієї програми було розроблення взірцевих моделей соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад на засадах запровадження конкурентоспроможного та екологічнобезпечного сільськогосподарського

виробництва, підвищення рівня життя сільського населення, створення комфортних умов проживання на селі і на цій основі – забезпечення сталого розвитку сільських територій.

Передбачалося досягти: диверсифікацію виробництва і підвищення рівня зайнятості сільського населення та зменшення трудової міграції; стимулювання створення нових робочих місць і розвитку підприємницької діяльності; розвиток партнерства держави, бізнесу та територіальних громад; узгодження економічних інтересів держави та суб'єктів господарювання, оптимізацію територіально-виробничої та соціальної інфраструктури сільської поселенської мережі; формування дієвої системи управління розвитком сільських територій з урахуванням стандартів ЄС щодо мінімізації техногенного впливу виробництва на навколишнє середовище та людину [8].

При цьому зазначені заходи майже не фінансуються внаслідок обмеженості ресурсів місцевих бюджетів. Основні кошти направляються лише на утримання об'єктів соціальної інфраструктури, які були передані на баланс територіальних громад відповідно до постанов Кабінету Міністрів України від 5 вересня 1996 р. «Про поетапну передачу у комунальну власність об'єктів соціальної сфери, житлового фонду сільськогосподарських, переробних та обслуговуючих підприємств, установ і організацій агропромислового комплексу, заснованих на колективній та інших формах недержавної власності» та від 2 грудня 1996 р. «Про поетапну передачу до комунальної власності об'єктів соціальної інфраструктури».

Дослідження державних та комунальних інвестицій у соціальну сферу села дає підстави стверджувати, що вони здійснюються не на належному рівні. Соціальна сфера села не отримує необхідного фінансування, внаслідок чого сільські території знаходяться в занепаді.

Крім того, однією з ключових проблем залишається нерозмежованість виробничої та соціальної сфери села на законодавчому рівні. У цьому аспекті вважається доцільним прийняти Державну цільову програму розвитку соціальної сфери села, а також відповідні регіональні та місцеві програми, які б передбачали конкретні заходи вирішення проблем, розроблення яких повинно базуватися на підставі реального стану об'єктів соціальної інфраструктури, для чого необхідним є закінчення процесу паспортизації сіл та включення відповідних даних до єдиної інформаційно-аналітичної системи, з метою визначення першочергових заходів щодо побудови та реконструкції об'єктів соціальної інфраструктури сіл.

Таким чином, дослідження публічних інвестицій в соціальну сферу села дає підстави для їх диференціації на прямі інвестиції в соціальний розвиток села, які спрямовані на конкретний об'єкт соціальної сфери (житлово-комунальне господарство, освіта, медицина, побутові послуги та ін.) та непрямі – спрямовані на відновлення виробничого потенціалу села шляхом державної підтримки сільського господарства, які в подальшому можуть сприяти ефективному розвитку соціальної сфери села через збільшення кількості робочих місць, заробітної плати тощо. Проте держава та територіальні громади не лише повинні здійснювати ефективне розпорядження коштами з державного й місцевого бюджетів, важливого значення набуває створення належних організаційно-правових умов для залучення приватних та іноземних інвестицій.

Список літератури:

1. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон України від 17 жовтня 1990 р. № 400-XII (в редакції від 15 травня 1992 р.) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
2. Про інформацію Кабінету Міністрів України «Про дотримання вимог законодавства щодо підтримки агропромислового виробництва та пріоритетності соціального розвитку села в Україні у 2004 році та формування ефективних механізмів їх розвитку на перспективу» : постанова Верховної Ради України від 11 травня 2004 р. № 1698-IV : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>
3. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1877-IV : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
4. Звіт про результати аналізу використання коштів Державного бюджету України, виділених на державну підтримку АПК. – К. : Рахункова палата України, 2009 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua>.
5. Державна цільова програму розвитку українського села на період до 2015 року : постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%D0%BF>
6. Про Державний бюджет України на 2015 рік : Закон України від 28 грудня 2014 р. № 80-VIII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
7. Інвестиційна діяльність у сільському господарстві: правові аспекти : моногр. / В. І. Семчик, Л. П. Козаченко, П. Ф. Кулинич та ін. ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К. : Юрид. думка, 2008. – 251 с.
8. Про затвердження галузевої програми соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад (модельного проекту «Нова сільська громада») : наказ Міністерства аграрної політики України від 1 червня 2010 р. № 280 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN56844.html

Исследуются отдельные правовые вопросы привлечения инвестиций в социальное развитие села с участием органов государственной власти и органов местного самоуправления; даны рекомендации по совершенствованию действующего законодательства в этой сфере.

Инвестиции в социальное развитие села, государственные инвестиции, коммунальные инвестиции.

Investigate some legal issues attract investment in social development of rural areas involving public authorities and local governments; recommendations for improving the current legislation in this area.

Investment in social rural development, public investment, municipal investments.

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.6:347

ТВАРИННИЙ СВІТ ЯК ОБ'ЄКТ ЕКОЛОГО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

**Ю.С. ПЕТЛЮК, кандидат юридичних наук, доцент
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

Стаття присвячена висвітленню теоретичних проблем визнання тваринного світу об'єктом еколого-правового регулювання. На основі аналізу екологічного та фауністичного законодавства та спеціальних джерел досліджено сутність тваринного світу як юридичної категорії.

Тваринний світ, еколого-правове регулювання, об'єкт еколого-правового регулювання, екологічне законодавство, фауністичне законодавство.

У теорії права усталеною є думка про те, що під правовим регулюванням слід розуміти упорядкування суспільних відносин, яке здійснюється державою за допомогою права та сукупності правових методів і засобів. Виходячи з цієї позиції, можна стверджувати, що саме завдяки цьому юридичному явищу здійснюються відносини в сфері охорони, використання та відтворення тваринного світу. У преамбулі Закону України «Про тваринний світ» визначено об'єктний склад цих відносин. Тваринний світ тут представлено як багатогранний об'єкт, адже він виконує такі різноманітні функції, як екологічна (природний ресурс і компонент довкілля); соціальна (національне багатство України, джерело духовного та естетичного виховання й збагачення людей); економічна (важлива база для одержання промислової та лікарської сировини, харчових продуктів, а також інших матеріальних цінностей).

Керуючись положеннями цього Закону, можна також виокремити екологічний, економічний та науково-культурний аспекти цінності тваринного світу, які обумовлюють різні напрями людської діяльності. Відповідно до цих напрямів складається декілька груп суспільних відносин, що потрапляють у сферу еколого-правового регулювання [1, с. 65].

Відтак, **метою** цієї статті є дослідження на основі аналізу екологічного та фауністичного законодавства й спеціальних джерел теоретичних проблем визнання тваринного світу об'єктом еколого-правового регулювання.

Необхідно зазначити, що фауністичні відносини та їх структура – поширений об'єкт наукових досліджень. Цій тематиці присвятили дисертаційні роботи П. В. Тихий («Еколого-правове регулювання спеціального використання дикої фауни»), Л. Д. Нечипорук («Еколого-правове регулювання раціонального використання об'єктів тваринного світу»), В. В. Шеховцов («Право приватної власності на об'єкти тваринного світу»).

Крім вищезазначених науковців значний внесок у вивчення проблем охорони, використання та відтворення тваринного світу зробили такі вчені, як В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, М. Я. Ващишин, А. П. Гетьман, О. С. Колбасов, М. В. Краснова, Н. Р. Малишева, В. Л. Мунтян, В. В. Петров, І. Є. Чумаченко, І. С. Шахрай, В. С. Шахов та ін.

Основоположними джерелами у сфері фауністичних відносин є Закони України «Про тваринний світ», «Про мисливське господарство та полювання», «Про Червону книгу України», «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них», «Про виключну (морську) економічну зону України», «Про захист тварин від жорстокого поводження», інші нормативно-правові акти, а також міжнародні договори.

Значна кількість норм, спрямованих на еколого-правове регулювання охорони, використання та відтворення тваринного світу, міститься у Водному, Земельному, Лісовому кодексах, Кодексі України про надра. Питання щодо притягнення до юридичної відповідальності за правопорушення, вчинені в цій сфері суспільних відносин, регулюються Цивільним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним кодексом України та іншими нормативно-правовими актами.

Варто зазначити, що екологічне та природоресурсне законодавство розповсюджується лише на диких тварин, що перебувають у стані природної волі. Тварини, які втратили цей стан за волі людини та знаходяться, наприклад, у тваринницьких господарствах чи зоопарках, охороняються не як об'єкти природи, а як майно, що належить певним власникам [2, с. 11].

Тваринний світ важливим регульовальним і стабілізаційним компонентом біосфери, що охороняється й раціонально використовуються для задоволення духовних і матеріальних потреб громадян. Водночас правове регулювання охорони та використання тваринного світу має на меті збереження й відновлення його життєвого середовища, забезпечення екологічного різноманіття, сталого використання всіх його компонентів, збереження генетичного фонду диких тварин, цілісності природних угруповань.

На основі аналізу положень вітчизняного законодавства визначено ознаки тваринного світу, а саме: до об'єктів тваринного світу не належать сільськогосподарські, свійські тварини; об'єкти тваринного світу повинні знаходитися в живому стані (тварини, що загинули чи були вбиті людиною перестають бути елементами тваринного світу); ці тварини мають бути складовою навколишнього природного середовища та перебувати в стані природної волі; об'єктом охорони в Україні є тільки дикі тварини, що перебувають у межах її території або належать до природних багатств її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони; до об'єктів тваринного світу, що підлягають правовому регулюванню, належать лише ті, які є самостійними матеріальними об'єктами [3, с. 235–236].

На думку М. В. Красної, тваринний світ за своїми екологічними та біологічними ознаками є компонентом навколишнього природного середовища, зокрема біологічного різноманіття. З ним пов'язане функціонування екологічних систем, оскільки тваринний світ є необхідним елементом у процесі кругообігу речовин та енергії природи, що безпосередньо впливає на функціонування природних угруповань, структуру й природну родючість ґрунтів, біологічні властивості води [4, с. 410].

Як об'єкт правової охорони і використання тваринний світ, вважає М. Я. Ващишин, є надзвичайно різноманітним та характеризується багатством видів, збереження яких є одним з найважливіших завдань охорони довкілля. Це покладає на державу обов'язок створення системи органів нагляду та контролю за дотриманням законодавства про тваринний світ, завданнями яких є охорона й використання об'єктів тваринного світу незалежно від їх перебування на території України [5, с. 281].

Тваринний світ має велике економічне значення як джерело отримання харчових продуктів, промислової, технічної, лікарської сировини та інших матеріальних цінностей. Тому тваринний світ виступає як природний ресурс для мисливства, звіробійного, рибальського та інших видів промислів [6, с. 403].

Збереження біологічного різноманіття тваринного світу (в межах одного виду, різних видів та в екологічних системах) необхідне для підтримання екологічної рівноваги в природі, забезпечення сприятливого навколишнього середовища [7, с. 85].

І. Є. Чумаченко наголошує на тому, що тваринний світ є об'єктом права власності, тому в системі законодавства про охорону та використання тваринного світу право власності на нього – це один із основних інститутів, що включає в себе систему правових норм, спрямованих на регулювання правовідносин власності на тваринний світ з метою його захисту, охорони, відтворення та раціонального використання [8, с. 459].

Правове забезпечення реалізації права власності на об'єкти тваринного світу здійснюється на основі положень Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів держави. Зокрема, у ст. 5 Закону України «Про тваринний світ» зазначено, що об'єкти тваринного світу, які перебувають у стані природної волі та знаходяться в межах території України, є об'єктами права власності Українського народу. Разом із тим об'єкти тваринного світу можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності, а також знаходитися під охороною держави незалежно від права власності на них.

Однак у процесі забезпечення реалізації права власності на об'єкти тваринного світу помітні суттєві проблеми, зумовлені насамперед недосконалістю фауністичного законодавства.

Ключовою проблемою, як зазначає Д. М. Луц, є відсутність у законодавстві України дефініції «право власності на об'єкти тваринного світу». Законом України «Про тваринний світ» розкривається лише механізм набуття й реалізації права власності на об'єкти тваринного світу [9, с. 58].

При існуючій системі правових приписів можна було б вказувати на необхідність регулювання відносин власності на тваринний світ, насамперед нормами спеціального, фауністичного законодавства, але в Законі України «Про тваринний світ» безпосередньо питанням права власності на тваринний світ присвячено лише чотири статті [10, с. 5–6].

У ст. 6 цього закону нечітко визначено механізм реалізації права державної та комунальної власності на об'єкти тваринного світу. З метою вдосконалення регулювання відносин у цій сфері доцільно, взявши за аналог відповідні положення Земельного кодексу України, роз'єднати поняття права державної та комунальної власності на об'єкти тваринного світу, закріпивши їх у різних статтях.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що, незважаючи на доволі розвинене еколого-правове регулювання охорони, використання та відтворення тваринного світу, існує низка проблемних питань щодо належного забезпечення й гарантування прав на об'єкти тваринного світу. Неналежним є законодавче забезпечення реалізації окремих функцій управління в галузі фауністичних відносин, зокрема здійснення моніторингу тваринного світу, ведення державного обліку тварин, обігу обсягів їх добування та державного кадастру тваринного світу.

Перспективними напрямками подальших наукових пошуків можуть бути дослідження проблем удосконалення правового регулювання при вирішенні спорів з питань охорони, використання й відтворення тваринного світу та застосуванні заходів юридичної відповідальності за порушення фауністичного законодавства.

Список літератури:

1. Тихий П. Дика фауна як об'єкт екологічних правовідносин / П. Тихий // Право України. – 1999. – № 2. – Ст. 65–69.
2. Тваринний світ України: правова охорона, використання та відтворення / Г. І. Балюк, О. О. Погрібний, Ю. С. Шемшученко [та ін.]; за ред. Г. І. Балюк. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 384 с.
3. Кобецька Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. / Н. Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 352 с. – Бібліогр. : 332–246.
4. Краснова М. В. Правові засади охорони і використання тваринного світу / М. В. Краснова // Екологічне право України. Академічний курс : підруч. – 2-ге вид. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – С. 410–439.
5. Ващишин М. Я. Правовий режим використання й охорони тваринного світу / М. Я. Ващишин // Право довкілля (екологічне право) : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П. Д. Пилипенко, В. І. Федорович, М. Я. Ващишин [та ін.] ; за ред. П. Д. Пилипенка. – К. : Ін Юре, 2010. – С. 281–299.
6. Краснова М. В. Правовий режим використання, відтворення і охорони тваринного світу / М. В. Краснова // Екологічне право : Особлива частина : підруч. для студ. юрид. вузів і фак. : Повний академічний курс / за ред. В. І. Андрейцева – К. : Істина, 2001. – С. 403–433.
7. Экология. Юридический энциклопедический словарь / под ред. проф. С. А. Богомолова. – М. : Изд-во НОРМА, 2001. – 448 с.
8. Чумаченко І. Є. Правове забезпечення використання й охорони тваринного світу та його ресурсів / І. Є. Чумаченко // Екологічне право України : підруч. для студ. вищих навч. закладів / за ред. І. І. Каракаша. – Одеса : Фенікс, 2012. – С. 458–487.
9. Луц Д. М. Проблемні аспекти правового регулювання права власності на об'єкти тваринного світу / Д. М. Луц // Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин: зб. тез Міжнар. наук.-практ. конференції (м. Хмельницький, 17–18 травня 2013 р.). – Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2013. – С. 58–60.
10. Шеховцов В. В. Правове регулювання права приватної власності на об'єкти тваринного світу в Україні / за наук. ред. проф. А. П. Гетьмана : моногр. / В. В. Шеховцов. – Харків : Вид-во «ФІНН», 2010. – 200 с.

Стаття посвящена освещению теоретических проблем признания животного мира объектом эколого-правового регулирования. На основе анализа экологического и фаунистического законодательства и специальных источников исследована сущность животного мира как юридической категории.

Животный мир, эколого-правовое регулирование, объект эколого-правового регулирования, экологическое законодательство, фаунистическое законодательство.

The article is devoted to theoretical problems of recognition of wildlife as an object of environmental regulation. The analysis of the fauna and environmental legislation and specific sources of the essence of the animal world as a legal category.

Wildlife, environmental regulation, the object of environmental regulation, environmental law, legislation fauna.

ЄВРОПЕЙСЬКА ЕКОЛОГІЧНА МЕРЕЖА: ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ

**М.А. ДЕЙНЕГА, кандидат юридичних наук,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

Стаття присвячена дослідженню міжнародно-правових стандартів формування Європейської екологічної мережі, визначенню особливостей її формування в Європейському Союзі.

Екологічна мережа, Європейська екологічна мережа, екологічна система, біологічне й ландшафтне різноманіття, міжнародно-правові стандарти.

У 1995 р. Рада Європи прийняла Всеєвропейську стратегію збереження біологічного й ландшафтного різноманіття [1], в якій пріоритетним напрямом визначено формування Європейської екологічної мережі (*European Ecological Network*) як єдиної цілісної системи збереження та відтворення національних природних багатств усього континенту. Основним завданням у процесі формування Європейської екологічної мережі має стати побудова цілісної системи природних та освоєних територій, а також їх збереження.

Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII [2] була ратифікована Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і державами-членами, з другої сторони, відповідно до якої передбачено поступове наближення законодавства України до права та політики Європейського Союзу (далі – ЄС). У зв'язку з цим дослідження міжнародно-правових стандартів формування Європейської екологічної мережі є вкрай важливим для подальшої гармонізації законодавства України та ЄС у частині створення безпечного й сприятливого загальноєвропейського екологічного простору.

Метою статті є визначення правових засад формування Європейської екологічної мережі.

Правовою основою формування Європейської екологічної мережі є Всеєвропейська стратегія збереження біологічного й ландшафтного різноманіття від 25 жовтня 1995 р. (далі – Стратегія).

Стратегією визначено базові елементи екологічної мережі:

– *природні ядра* або осередки (*ключові райони*) – території збереження екосистем, середовищ існування, видів та ландшафтів європейського значення;

– *екологічні коридори* або *перехідні зони* з метою поліпшення взаємодії природних систем;

– *відновлювальні райони*, де пошкоджені елементи екосистем, середовища існування та ландшафти європейського значення мають відновлюватися, а окремі території повністю відтворюватися;

– *буферні зони*, які підтримують і захищають мережу від шкідливого зовнішнього впливу.

Крім того, Стратегією передбачено: а) критерії визначення природних ядер, екологічних коридорів, відновлювальних районів і буферних зон, беручи до уваги біогеографічні зони Європи; б) методи відбору екосистем, типів середовищ існування, видів і ландшафтів європейського значення; г) керівні принципи, що забезпечують максимально послідовне й ефективне здійснення заходів для створення екологічної мережі.

Правовою підставою визначення природних ядер Європейської екологічної мережі є дві директиви ЄС:

1) Директива 79/409/ЄЕС щодо збереження диких птахів [3], після поправки – Директива 2009/147/ЄС про охорону диких птахів [4], що забезпечують створення умов для охорони, управління та контролю за популяціями диких видів птахів, а також регулювання використання цих видів в ЄС. Директиви забезпечують базовий захист диких птахів від лову й забою, а також достатню охорону ареалів їх проживання, особливо це стосується захисту зникаючих і мігруючих видів. Крім того, Директиви забороняють масштабний вилов або вилов не вибірковыми методами, і запобігають торгівлі та комерційному використанню більшості видів птахів. Відповідно до Директив країни-члени ЄС повинні вживати спеціальні охоронні заходи для забезпечення захисту диких птахів та ареалів їх проживання (*Special Protection Areas*);

2) Директива 92/43/ЄЕС щодо збереження природних середовищ існування дикої фауни та флори [5], що доповнює Директиви 79/409/ЄЕС, 2009/147/ЄС. Основною метою прийняття цієї Директиви є сприяння збереженню біорізноманіття шляхом охорони природних оселищ і видів природної флори та фауни, що мають важливе значення для суспільства на території держав-членів ЄС. У додатках Директиви наведено переліки типів оселищ і видів загальноєвропейського значення, що потребують різних форм збереження.

Найважливішим інструментом для виконання завдань Директиви 92/43/ЄЕС є визначення територій, важливих для ЄС – об'єктів природи загальноєвропейського значення (*Sites of Community Importance*), які разом зі спеціальними природоохоронними територіями (*Special Protection Areas*), визначеними відповідно до Директив 79/409/ЄЕС, 2009/147/ЄС, утворюють мережу *Natura 2000*. Мережа *Natura 2000* – це природоохоронна територія, спрямована на підтримку біорізноманіття шляхом збереження окремих визначених типів біотопів та окремих видів дикої флори і фауни на території Європи. Мережа *Natura 2000* не обмежується ключовими районами, що мають виняткове значення для збереження біорізноманіття, а включає й буферні зони та екологічні коридори, необхідні для збереження мігруючих видів [6, с. 28].

Згідно із наведеними актами ЄС базовими критеріями відбору природних ядер у мережі *Natura 2000* є: 1) можливість їхньої інтеграції в Європейську екологічну мережу; 2) ступінь природності території та її різноманіття; 3) рідкісність різноманіття; 4) наявність ендемічних, реліктових і рідкісних видів; 5) репрезентативність різноманіття; 6) оптимальність розміру і природності меж; 7) антропогенно змінені, але багаті на різноманіття території. Природні ядра мають включати головні території та елементи, що представляють

біологічне та ландшафтне різноманіття європейського значення. Часто вони включають і важливі напівприродні системи, цілісність яких залежить від продовження певної людської діяльності, зокрема сільськогосподарські ландшафти екстенсивного використання. Площа природних ядер може бути різною, залежно від збереженого різноманіття й поширення рідкісних видів, але не менше 500 га для локальних природних ядер [6, с. 31].

Відповідно до Стратегії екологічні коридори або перехідні зони – це просторові, витягнутої конфігурації структури, що пов'язують природні ядра і включають існуюче біорізноманіття різного ступеня природності, а також території, які підлягають ренатуралізації. Їх головна функція – забезпечення взаємозв'язків між природними екосистемами. Це можуть бути долини річок, підніжжя височин тощо. Ширина всеєвропейських екологічних коридорів не має бути меншою ніж 15–20 км, а локальних – 500 метрів. Чим вузький екологічний коридор, тим гірше він виконує своє призначення.

Цілісність мережі забезпечуватиметься шляхом створення, де необхідно, безперервних екологічних коридорів чи перервних «перехідних зон», які сприяють розселенню або міграції видів між природними ядрами. У багатьох випадках зв'язуючі функції коридорів чи «перехідних зон» можна погодити з окремими формами економічної діяльності на відповідній території. Буферні зони – території, що оточують природні ядра і сприяють зміцненню мережі та захисту природних ядер (біоцентрів) від впливу негативних зовнішніх факторів. Як правило, це території з регульованим режимом заповідання і господарювання. Відновлювальні райони, або території ренатуралізації, призначені для відновлення порушених компонентів екосистем, середовищ існування і ландшафтів європейського значення або повного відновлення деяких районів. Наприклад, осушені торфовища, вибиті луки, зріджені ліси тощо.

В основі концепції формування екологічної мережі, яка закладена Стратегією, лежить ідея збереження різноманітних типів оселищ (біотопів) як середовищ існування визначених видів, що мають важливе значення для збереження біорізноманіття країн-членів ЄС. В основі європейських програм, що впливають із Стратегії, лежить принцип виділення ділянок земної поверхні, що визначаються за певними властивостями чи характеристиками, які відповідають цінностям європейського природоохоронного значення (місце виростання чи мешкання видів рослин і тварин, місцезнаходження рідкісних типів угруповань тощо). Категорія оселища («біотопу») у цьому контексті перетворюється на своєрідний інструмент виявлення важливих для збереження ділянок, для яких характерна наявність відповідних умов для формування та існування об'єктів охорони [7, с. 12].

Програма *Natura 2000* передбачає створення у країнах-членах ЄС територій особливого природоохоронного значення. Але ж такі території створюються й країнами, які не є членами ЄС, відповідно до положень Конвенції про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі (Бернська конвенція 1979 р.) [8]. Ця Конвенція має на меті охорону дикої флори та фауни і їхніх природних середовищ існування (оселищ). Особлива увага приділяється видам, яким загрожує зникнення, та вразливим видам, включаючи мігруючі види. Конвенцією 1979 р., разом із Рекомендацією № 16 1989 р. та Резолюцією № 3 1996 р. до неї, було закладено основу для створення Смарагдової мережі (*Emerald Network*), що є аналогом програми

Natura 2000, діє за межами ЄС, розвиваючи спільний європейський підхід щодо охорони природних оселищ.

Об'єкти у межах Смарагдової мережі разом з територіями *Natura 2000* становлять ядро Всеєвропейської екологічної мережі (*Pan European Ecological Network (PEEN)*).

Наприкінці XX – на початку XXI ст.ст. визначений міжнародною спільнотою етап розвитку правового регулювання природоохоронних ідей досяг свого логічного завершення. У 1992 р. конференція ООН з навколишнього середовища й розвитку в Ріо-де-Жанейро прийняла Конвенцію про біорізноманіття, а у 1995 р. Рада Європи – Всеєвропейську стратегію збереження біологічного й ландшафтного різноманіття – правові основи функціонування екосистем і сталого забезпечення потреб населення. Зазначені акти фактично відобразили на міжнародно-правовому рівні сучасну парадигму охорони природи. Ідея збереження біорізноманітності як фундаментальної властивості живого, що зумовлена природними механізмами еволюції, спричинила необхідність обґрунтування нових підходів до реалізації практичних засад охорони природи, які забезпечили б збереження певної сталості умов середовища за неминучого нині зростання антропогенного тиску на довкілля й подальшої трансформації ландшафтів. Власне, як відповідь на розв'язання цих завдань, і сформувалася ідея Європейської екологічної мережі як основи збереження ландшафтно-ї та біотичної різноманітності в умовах антропогенно впливу на екосистеми, що було відображено у проаналізованих міжнародних документах, які визначили пріоритети збереження екосистем.

Список літератури:

1. Всеєвропейська стратегія збереження біологічного й ландшафтного різноманіття : Міжнародний документ від 25 жовтня 1995 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.
3. Директива 79/409/ЄЕС щодо збереження диких птахів : Міжнародний документ від 2 квітня 1979 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu>.
4. Директива 2009/147/ЕС про охорону диких птахів : Міжнародний документ від 30 листопада 2009 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu>.
5. Директива 92/43/ЄЕС щодо збереження природних середовищ існування дикої фауни та флори : Міжнародний документ від 21 травня 1992 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.
6. Рекомендації щодо впровадження в Україні Директиви про оселища Європейського Союзу : стратегічний план дій (2012–2020) / Г. Зінґстра, О. Кагало, В. Костюшин, Л. Мочарська, Б. Проць. – Львів : ЗУКЦ, 2012. – 60 с.
7. Кагало О.О. Розбудова екологічної мережі : принципи, проблеми, перспективи / О.О. Кагало // Наукові основи збереження біотичної різноманітності : зб. матеріалів дев'ятої наукової конференції молодих учених (м. Львів, 1–2 жовтня 2009 р.). – Львів : Ін-т екології Карпат НАН України, 2009. – С. 10–13.
8. Конвенція про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі : Міжнародний документ від 19 вересня 1979 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

Статья посвящена исследованию международно-правовых стандартов формирования Европейской экологической сети, определению особенностей ее формирования в Европейском Союзе.

Екологіческая сеть, Европейская экологическая сеть, экологическая система, биологическое и ландшафтное разнообразие, международно-правовые стандарты.

The article investigates international legal standards forming the European ecological network, determining the characteristics of its formation in the European Union.

Environmental Network, European ecological network, ecological system, biological and landscape diversity, international legal standards.

ЕКОЛОГІЧНА СЕРТИФІКАЦІЯ В СИСТЕМІ ФУНКЦІЙ ЕКОЛОГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

**В.Ю. КУЧИНСЬКА, аспірантка¹,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

У статті аналізується зміст понять управління, державного управління, управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, функції екологічного управління, розглядаються наукові класифікації функцій екологічного управління. На підставі узагальнення існуючих наукових поглядів робиться висновок про приналежність екологічної сертифікації до системи функцій екологічного управління. Визначається місце екологічної сертифікації в науковій класифікації системи функцій екологічного управління.

Управління, державне управління, управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, функції екологічного управління, класифікація функцій екологічного управління, екологічна сертифікація.

У навчально-науковій літературі з екологічного права екологічній сертифікації приділено мало уваги. Зазвичай вона лише згадується при описі функцій управління у сфері природокористування та охорони навколишнього природного середовища [1, с. 237; 2, с. 196; 3, с. 63; 4, с. 75; 5, с. 221; 6, с. 360, 368], функцій державного управління в сфері регулювання екологічних відносин [7, с. 49], а також при включенні до системи організаційно-правового забезпечення раціонального екологічного користування та охорони навколишнього середовища [8, с. 143, 171]. Розглядають екологічну сертифікацію і як інструмент примусу до виконання екологічних вимог в механізмі права навколишнього середовища [9, с. 129]. Водночас деякі вчені вважають, що екологічну сертифікацію можна розглядати і як відособлену, самостійну функцію, і як складову частину державного екологічного контролю [10, с. 222], а також як елемент правового механізму підготовки та прийняття екологічно значимих рішень [11, с. 19-20].

Така множинність поглядів вчених-юристів на екологічну сертифікацію свідчить про те, що в науковому колі ще не сформовано єдності щодо неї. Проте узагальнивши можна зазначити, що практично всі автори пов'язують екологічну сертифікацію з функцією, засобом управлінського впливу, примусу і контролю. Отже, для кращого розуміння місця екологічної сертифікації в структурі галузі екологічного права необхідно з'ясувати її значення і місце в системі функцій екологічного управління.

Дослідження загального поняття «управління» базується на працях вчених галузі адміністративного права В.В. Доненка, В.К. Колпакова,

¹Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор В.М. Єрмоленко

О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янця, А.Ф. Мельник, С.Г. Стеценка, функцій державного управління – В.Б. Авер'янова, Н.П. Матюхіної. Поняття «управління в галузі охорони навколишнього природного середовища» та його функцій досліджували у своїх працях Н.В. Барбашова, М.М. Бринчук, О.Ю. Винокуров, А.П. Гетьман, А.К. Голіченков, Б.В. Єрофєєв, В.М. Завгородня, Т.В. Іванова, І.І. Каракаш, Н.Р. Кобецька, В.М. Комарницький, В.В. Костицький, Н.Р. Малишева, М.І. Малишко, О.Ю. Мєліхова, Е.С. Навасардова, А.І. Ріпенко та інші юристи-екологи. Проте комплексного дослідження, присвяченого визначенню приналежності та місця екологічної сертифікації в системі функцій екологічного управління, проведено не було, що обумовлює актуальність цієї роботи.

Мета дослідження – визначити приналежність та місце екологічної сертифікації в системі функцій екологічного управління.

Дослідження доцільно розпочати з аналізу загального поняття «управління» та окремого поняття «управління в екологічній сфері».

Згідно з навчальним посібником С.Г. Стеценка управління є процесом цілеспрямованого впливу суб'єкта управління на об'єкт управління з метою створення ефективно функціонуючої системи та досягнення необхідних результатів [12, с. 44–45]. За тим же автором система управління складається з таких частин, як суб'єкт управління, об'єкт управління, управлінський вплив (процес керування) і зворотній зв'язок (інформація щодо результативності управлінського впливу) [12, с. 45–46]. В свою чергу, залежно від об'єкта впливу розрізняють технічний, біологічний та соціальний види управління. Оскільки екологічна сертифікація належить до сфери суспільних відносин, то її слід віднести до соціального типу.

Соціальне управління за характером діяльності суб'єктів класифікують на: державне управління, в якому суб'єктом управління виступає держава в особі її органів; самоврядне, або муніципальне, управління в особі органів місцевого самоврядування; громадське управління, в якому суб'єктом управління виступають громадські організації, інші об'єднання громадян; корпоративне управління, в якому суб'єктами є органи господарських товариств та об'єднань підприємств [13, с. 74].

Під державним управлінням розуміють підзаконну, юридично-владну діяльність організуючого, виконавчо-розпорядчого характеру, яка здійснюється органами виконавчої влади і спрямована на організацію виконання законів, практичне розв'язання завдань і функцій держави з безпосереднього та оперативного керівництва економікою, соціально-культурним й адміністративно-політичним будівництвом [14, с. 114–115]. Колективом авторів навчального посібника з державного управління під однойменним поняттям розуміється «цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією» [15, с. 32]. Виділяють наступні ознаки державного управління: виконавчо-розпорядчий характер, підзаконність, масштабність і універсальність, ієрархічність, безпосередньо організуючий характер [16, с. 16–17]. Отже, державне управління як різновид соціального управління

може бути охарактеризоване як підзаконна, організуюча, виконавчо-розпорядча діяльність державних органів з виконання нормативно-правових актів, реалізації функції та завдань держави, керівництва економічною, соціальною, екологічною тощо сферами життя.

Проте не тільки державне управління має вплив на сферу екологічних правовідносин. У ній знаходять своє місце також муніципальне та громадське управління, управління юридичних осіб. Тому при аналізі управління в екологічній сфері не варто обмежуватися лише сферою державного управління.

Науковим товариством під «управлінням природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища» розуміється механізм організації та система діяльності органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування у сфері публічних екологічних відносин, що виникають у зв'язку з природокористуванням, відтворенням природних ресурсів, охороною навколишнього природного середовища, забезпеченням екологічної безпеки [17, с. 38; 18, с. 78]. У літературі також відмічається дієвість громадського управління (об'єднання громадян, організації, окремі громадяни) [3, с. 62; 19, с. 127; 20, с. 53; 21, с. 77; 22, с. 32], що, на думку Н.Р. Малишевої, є ознакою соціальної держави [1, с. 187].

Е.С. Навасардова вказує на те, що державне і муніципальне управління близькі за своєю природою, оскільки, по-перше, їм обом притаманна публічність (здійснення владних повноважень в інтересах більшості населення, що проживає на певній території), та, по-друге, органам місцевого самоврядування передано низку функцій державного управління, що саме по собі не дозволяє протиставляти ці два види управління. Тому під державним екологічним управлінням авторка розуміє процес впливу на суспільні відносини, що складаються при взаємодії суспільства і природи, який має своїм завданням впорядкування останніх, їх координацію й розвиток для досягнення певних цілей – підтримання оптимального стану навколишнього середовища, його оздоровлення, раціонального використання природних ресурсів та, в кінцевому рахунку, створення сприятливих умов для життєдіяльності людей [10, с. 196–197].

Як зазначає М.М. Бринчук, екологічне і соціальне значення управління в цілому і державного зокрема визначається тим, що шляхом послідовної реалізації вимог законодавства з розпорядження природними ресурсами, їх раціонального використання та охорони навколишнього середовища від шкідливих впливів забезпечується дотримання екологічних прав та законних інтересів людини і громадянина; досягаються цілі, встановлені правом навколишнього середовища, та його ефективність [5, с. 220–221].

Таким чином, екологічна сертифікація як складова системи екологічного управління за об'єктом впливу належить до соціального типу управління і за характером діяльності суб'єктів є елементом державного, муніципального та громадського управління.

Зважаючи на потреби суспільства та шляхи їх досягнення, вченими сформульовано основні цілі екологічного управління: забезпечення виконання планів, програм, заходів у галузі природокористування та охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки; неухильне дотримання вимог екологічного законодавства всіма органами, незалежно від форм власності та підпорядкування, посадовими особами та

громадянами; досягнення якості навколишнього природного середовища, необхідного для збереження здоров'я людей, а також природних об'єктів і ресурсів [23, с. 69].

Суб'єктами управління в галузі екології Н.В. Барбашова називає фізичних і юридичних осіб, що здійснюють організаційно-розпорядницькі, координаційні, контрольні й інші функції в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки населення [3, с. 64]. А М.М. Бринчук зазначає, що управління природокористуванням та охороною навколишнього середовища здійснюється громадськими формуваннями, юридичними особами, державними й муніципальними органами [5, с. 221].

Щодо законодавчого визначення, то Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» в ч. 1 ст. 16 розкриває зміст поняття «управління в галузі охорони навколишнього природного середовища» через систему здійснюваних функцій – спостереження, дослідження, екологічної експертизи, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності. Отже, і екологічну сертифікацію доцільно визначати як одну з функцій екологічного управління і це вимагає необхідності більш детально зупинитися на з'ясуванні змісту поняття «функції екологічного управління».

Найчастіше термін «функція» у науковій літературі використовується як назва та/або характеристика напряму діяльності, узагальнююча характеристика сутності завдань і цілей діяльності кого-небудь або призначення чого-небудь [24, с. 101].

Під функціями управління в адміністративному праві Н.П. Матюхіна розуміє певні управлінські дії, конкретні напрями управлінського впливу суб'єкта управління на об'єкт управління, в яких і за допомогою яких розкривається зміст управління та досягається його мета [25, с. 128–129]. У свою чергу, функції державного управління зазначений автор розуміє як об'єктивно зумовлені види владних, цілепокладаючих, організуючих і регулюючих впливів держави (відповідних державних органів, посадових осіб) на керовані об'єкти [25, с. 129–130]. В.Б. Авер'янов вказує, що цільова спрямованість функцій управління – найважливіший аргумент на користь визначення самостійності тієї чи іншої функції, який передбачає наявність у кожної функції не будь-якої мети (завдання), а лише спеціалізованої мети (завдання) відповідно до окремих потреб [26, с. 258–259].

Щодо функцій управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, то під ними розуміють основні напрями (види) організаційно-правового впливу на суспільні відносини в галузі охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, їх відтворення та захисту, забезпечення екологічної безпеки [1, с. 187; 2, с. 193; 17, с. 58; 20, с. 54]; постійний напрям діяльності із забезпечення охорони навколишнього середовища та раціонального природокористування [5, с. 221].

Потребує пояснень й існуюча класифікація функцій управління, зокрема екологічного, з огляду на можливість визначення місця в ній екологічної сертифікації.

В основній масі навчальної літератури з адміністративного права функції державного управління класифікують на: загальні (прогнозування, планування, організація, регулювання, координація, облік та контроль), спеціальні (за

сферами соціальної діяльності, особливостями конкретного суб'єкта чи об'єкта державного управління) і допоміжні (кадрова, матеріально-технічна, фінансова, діловодство та ін.) [25, с. 130–133].

Існують також й інші підходи до класифікації. Зокрема, колективом авторів навчального посібника з державного управління за критерієм змісту, характером і обсягом впливу функції державного управління поділяють на загальні (аналіз, прогнозування, планування, організація, регулювання, робота з персоналом, облік, контроль) та спеціальні (реалізуються в окремих сферах, галузях або на ділянках державного управління); залежно від спрямованості й місця впливу виділяють внутрішні (всередині державної управлінської системи) та зовнішні функції державного управління [15, с. 87].

В.Б. Авер'янов функції управління поділяє на види за цільовою спрямованістю: цілевстановлюючі (прогнозування, планування тощо); ресурсозабезпечувальні (фінансування, стимулювання, кадрове забезпечення тощо); організаційно-регулюючі (керівництво, координація, організація, регулювання, контроль тощо); трансформаційні (організаційне проектування, реорганізація, організаційний розвиток, раціоналізація, організаційна діагностика тощо). Зазначені функції характеризують найбільш однорідні частини (напрями) діяльності органів виконавчої влади, які тією чи іншою мірою здійснюються на кожному рівні системи [26, с. 259–260].

Щодо управління охороною навколишнього природного середовища, то чинним Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» не надається вичерпний перелік його функцій. Стаття 16 визначає серед функцій лише спостереження, дослідження, екологічну експертизу, контроль, прогнозування, програмування, інформування та містить вказівку щодо іншої виконавчо-розпорядчої діяльності. А розділами V–VIII цього ж закону регламентується питання здійснення крім означених функцій також обліку, стандартизації, нормування, нагляду в галузі охорони навколишнього природного середовища. Отже, на сьогодні в чинному законодавстві екологічна сертифікація відсутня в переліку функцій екологічного управління, що потребує виправлення.

Аналіз існуючих наукових класифікацій функцій екологічного управління показує наявність декількох підходів. У переважній більшості навчальної та наукової літератури функції екологічного управління групують на: загальні (планування й прогнозування, координація, організаційна діяльність, облік, екологічний контроль і нагляд) та спеціальні (екологічна стандартизація та нормування, екологічний моніторинг, екологічне інформування, екологічна експертиза, ведення державних природноресурсових кадастрів, розподіл і перерозподіл природних ресурсів, екологічне ліцензування тощо) [21, с. 77–78; 27, с. 69]; галузеві та комплексні; організаційні (облік природних ресурсів та ведення кадастрів, екологічне планування, екологічне прогнозування, просторово-територіальний устрій природних об'єктів), запобіжно-охоронні (попереджувально-охоронні) (екологічний моніторинг, екологічна експертиза, екологічний контроль, екологічний аудит, екологічне страхування) та стабілізаційні (інші функції) (екологічна стандартизація та нормування, інформування про стан довкілля, екологічне ліцензування, вирішення екологічних спорів) [2, с. 193; 17, с. 39–40; 28, с. 199–201; 29, с. 25].

Як альтернативний варіант Н.Р. Малишева за критерієм суб'єктів здійснення поділяє функції управління на: реалізовані від імені держави через

діяльність її органів (державний моніторинг довкілля, державний облік та ведення державних кадастрів природних ресурсів, екологічні ліцензування, стандартизація та нормування, екологічна сертифікація), реалізовані на рівні суб'єктів господарювання (екологічний менеджмент, екологічний аудит, екологічне декларування), притаманні одночасно декільком суб'єктам (програмування, прогнозування, екологічна експертиза, екологічний контроль) [1, с. 188].

В.М. Завгородня пропонує власну класифікацію функцій управління природокористуванням і охороною довкілля залежно від мети здійснення та основного спрямування на: функції, спрямовані на створення організаційних умов для раціонального природокористування і забезпечення природоохоронних заходів (екологічне планування, розподіл і перерозподіл природних об'єктів, екологічне нормування та стандартизація); функції, пов'язані із наданням адміністративних послуг суб'єктам природокористування та природоохоронної діяльності (просторово-територіальний устрій об'єктів природи, державний облік у галузі охорони довкілля та природокористування, екологічне ліцензування і надання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів, здійснення викидів і скидів, екологічна сертифікація, вирішення екологічних спорів); функції контрольного спрямування (екологічний контроль, екологічний моніторинг, екологічна експертиза); функція екологічного інформування [30, с. 4].

Тож єдиної думки щодо класифікації функцій екологічного управління на сьогодні на існує, що не дає змоги точно визначити місце в них екологічної сертифікації.

З огляду на зазначене, екологічну сертифікацію можливо визначити як спеціальну (властиву окремій сфері екологічних правовідносин), комплексну (охоплює весь життєвий цикл продукції, послуг), запобіжно-охоронну (пояснюється призначенням екологічної сертифікації у підтвердженні відповідності об'єктів з поліпшеними екологічними характеристиками) функцію екологічного управління. За критерієм суб'єктів здійснення, зважаючи на добровільність механізму сертифікації згідно з чинними стандартами, екологічну сертифікацію варто віднести до категорії, яка притаманна одночасно декільком суб'єктам (державним і недержавним). Пропонується також закріпити екологічну сертифікацію в переліку функцій екологічного управління в ч. 1 ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Перспективою подальших досліджень місця екологічної сертифікації в структурі галузі екологічного права є визначення значення екологічної сертифікації в системі заходів забезпечення екологічної безпеки.

Список літератури:

1. Малишева Н.Р. Основні функції управління в галузі охорони навколишнього природного середовища / Н.Р. Малишева // Екологічне право України. Академічний курс : підруч. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – С. 187–241.

2. Каракаш І.І. Правові засади управління і контролю у сфері природокористування та охорони довкілля / І.І. Каракаш, А.І. Ріпенко // Екологічне право України : підруч. / за ред. І.І. Каракаша. – Одеса : Фенікс, 2012. – С. 182–208.

3. Барбашова Н.В. Екологічне право України : навч. посіб. / Н.В. Барбашова. – Донецьк : Апекс, 2003. – 391 с.
4. Мачуська І.Б. Екологічне право : навч. посіб. / І.Б. Мачуська. – К. : КНЕУ, 2009. – 301 с.
5. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды) : учеб. для высших юридических учебных заведений / М.М. Бринчук. – М. : Юрист, 1998. – 688 с.
6. Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов : учеб. пособ. для вузов / А.К. Голиченков. – М. : Издательский Дом «Городец», 2008. – 448 с.
7. Исмаилова Э.Ю., Трунцевский Ю.В., Саввич Н.Е. Экологическое право : учеб. / Э.Ю. Исмаилова, Ю.В. Трунцевский, Н.Е. Саввич. – 2-е изд., перераб. – М. : АО «Центр ЮрИнфоР», 2003. – 403 с.
8. Ерофеев Б.В. Экологическое право : учеб. для вузов / Б.В. Ерофеев. – М. : Юриспруденция, 1999. – 448 с.
9. Федцов В.Г. Юридическая ответственность за экологические правонарушения / В.Г. Федцов, А.В. Федцова, Ю.А. Ежов // Экологическое право России : курс лекций. – 2-е изд. – М. : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2006. – С. 128–150.
10. Навасардова Э.С. Государственное экологическое управление // Экологическое право : учеб. / Т.С. Бакунина, Г.Е. Быстров, Г.В. Выпханова [и др.]; отв. ред. Г.Е. Быстров, Н.Г. Жаворонкова, И.О. Краснова. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – С. 196–233.
11. Гогаева М.Т. Правовой механизм принятия экологически значимых решений : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / Марина Таймуразовна Гогаева ; Ин-т гос. и права РАН. – М., 2011. – 26 с. : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://law.edu.ru/book/>
12. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с.
13. Лук'янець Д.М. Управління: загальне поняття і соціальна природа / Д.М. Лук'янець // Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – Т. 1. Загальна частина. – С. 71–74.
14. Доненко В.В. Державне управління / В.В. Доненко // Адміністративне право України : словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломосьць, В.К. Колпакова ; Держ. вищ. навч. закл. «Запорізь. нац. ун-т». – К. : Ін Юре, 2014. – С. 114–115.
15. Державне управління : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; за ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
16. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підруч. / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
17. Гетьман А.П. Правові основи управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища (екологічне управління) / А.П. Гетьман // Екологічне право : підруч. / за ред. А.П. Гетьмана. – Х. : Право, 2013. – С. 37–71.
18. Кобецька Н.Р. Екологічне право України : навч. посіб. / Н.Р. Кобецька. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 352 с.
19. Комарницький В.М. Екологічне право : навч. посіб. / В.М. Комарницький, В.І. Шевченко, С.В. Єлькін ; МВС України, Луган. акад. внутр. справ ім. 10-річчя незалежності України, Крим. юрид. ін-т Нац. ун-ту внутр. справ України; [відп. ред. канд. юрид. наук М.І. Єрофеев]. – Луганськ : РВВ ЛАВС, 2005. – 224 с.
20. Баб'як О.С. Екологічне право України : навч. посіб. / О.С. Баб'як, П.Д. Біленчук, Ю.О. Чирва. – К. : Атіка, 2001. – 216 с.
21. Малишко М.І. Екологічне право України : навч. посіб. / М.І. Малишко. – К. : Видавничий Дім «Юридична книга», 2001. – 392 с.

22. Екологічне право України : навч. посіб. / В.В. Молодиченко, В.Д. Гапотій (юрист), Н.В. Тарусова. – 2-ге вид., доп. та перероб. – Мелітополь : Видавничий будинок ММД, 2013. – 292 с.

23. Винокуров А.Ю. Понятие и функции управления природопользованием и охраной окружающей среды / А.Ю. Винокуров // Экологическое право Российской Федерации. Курс лекций / под ред. проф. Ю.Е. Винокурова. – М. : Изд-во МНЭПУ, 1997. – С. 67–82.

24. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.

25. Матюхіна Н.П. Функції державного управління / Н.П. Матюхіна // Адміністративне право : підруч. / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богущкий та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – С. 128–133.

26. Авер'янов В.Б. Функції і компетенція органів виконавчої влади / В.Б. Авер'янов // Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т / ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – Т. 1. Загальна частина. – С. 258–261.

27. Меліхова О.Ю. Екологічне право України : навч. посіб. / О.Ю. Меліхова. – Запоріжжя : КСК-Альянс. – 2012. – 236 с.

28. Костицький В.В. Екологічне право України : підруч. / В.В. Костицький. – Дрогобич : Коло, 2012. – 360 с.

29. Іванова Т.В. Державне управління сталим екологічним розвитком України та її регіонів у системі раціонального природокористування: теорія, методологія, перспективні напрями : моногр. / Т.В. Іванова. – Донецьк : Юго-Восток, 2011. – 400 с.

30. Завгородня В.М. Система і класифікація функцій державного управління у сфері природокористування і охорони довкілля / В.М. Завгородня // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2011. – № 1 (4). – С. 120–124 : [Електронний ресурс].– Режим доступу : <http://dspace.uabs.edu.ua>

В статье анализируется смысл понятий управления, государственного управления, управления в отрасли охраны окружающей природной среды, функций экологического управления, рассматриваются научные классификации функций экологического управления. По результатам обобщения существующих научных взглядов делается вывод о принадлежности экологической сертификации к системе функций экологического управления. Определяется место экологической сертификации в научной классификации системы функций экологического управления.

Управление, государственное управление, управление в отрасли охраны окружающей природной среды, функции экологического управления, классификация функций экологического управления, экологическая сертификация.

The meaning of concepts of administration, state administration, management in the environmental protection field, functions of ecological management, scientific classifications of functions of ecological management are analyzed in article. On the basis of generalization of existing scientific opinions it is concluded about belonging of ecological certification to the system of functions of ecological management. The place of ecological certification in the scientific classification of system of functions of ecological management is determined.

Administration, state administration, management in the environmental protection field, functions of ecological management, classification of functions of ecological management, ecological certification.

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.41:340.131

ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ЗАКОНУ У РЕГУЛЮВАННІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

**Т.О. КОВАЛЕНКО, доктор юридичних наук, доцент,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка¹**

Досліджується специфіка складових принципу верховенства закону як елементу змісту законності у правовому регулюванні земельних відносин в Україні, серед яких: вища юридична сила правових законів щодо інших джерел земельного права та актів реалізації норм земельного права; виключність регулювання законами певних земельних відносин; пріоритетність Конституції України у регулюванні земельних відносин.

Законність, принципи законності, верховенство закону, земельні правовідносини, правовий закон, правопорядок у земельній сфері.

У сфері правового регулювання земельних відносин в Україні поняття «законність» є складною, комплексною та багатоплановою правовою категорією. Зміст законності у земельній сфері розкривається через її принципи. Під принципами законності у юридичній науці розуміють «основні загальноприйняті норми імперативного характеру, які лежать в основі реалізації правових приписів нормативно-правових актів і виражаються в незаперечних вимогах, що пред'являються до поведінки учасників (суб'єктів) правовідносин» [1, с. 662–663], «ті основні засади, керівні ідеї і основоположні вимоги, що розкривають її сутність, основу її змісту як обов'язкового режиму державного і суспільного життя» [2, с. 210]. Принципи законності найбільш повно та адекватно визначають зміст законності, оскільки вони є засобом вираження об'єктивних процесів у сфері правового регулювання земельних відносин, відображають місце законності у суспільному житті та серед інших правових категорій, істотно впливають на формування мотивів правомірної поведінки всіх учасників земельних правовідносин щодо набуття та реалізації земельних прав, виконання земельних обов'язків, охорони земель як основного національного багатства, державного та самоврядного регулювання земельних відносин тощо. У наукових джерелах існує різне бачення системи принципів законності, проте практично всі дослідники до основних принципів законності відносять принцип верховенства закону.

У юридичній науці України принцип верховенства закону досліджується як у загальній теорії права, так і галузевих науках. Зокрема, зміст зазначеного принципу розкривається у роботах В. Б. Авер'янова, С. П. Головатого, Л. М. Горбунової, А. В. Грищенко, М. І. Козюбри, А. М. Колодія, Н. С. Кузнєцової, Б. В. Малишева, В. М. Шаповала та інших вчених. У земельно-правовій науці України особливості принципу верховенства закону у регулюванні земельних відносин не стали предметом комплексного наукового дослідження. Залишаються без достатньої уваги вчених проблеми виявлення змісту та

сутності цього принципу у земельній сфері, гарантії його реалізації, співвідношення із іншими принципами законності тощо. У національній юридичній науці є лише окремі праці, спеціально присвячені певним аспектам законності у земельній сфері [3; 4]. Проблеми забезпечення законності у земельних відносинах в Україні побіжно аналізуються в ряді монографічних робіт [5; 6; 7; 8].

Правопорядок у земельній сфері значною мірою залежить від належного теоретико-правового опрацювання особливостей реалізації принципу верховенства закону у регулюванні земельних відносин, що забезпечить гарантування земельних прав людини як основної соціальної цінності та охорону земель як основного національного багатства і власності Українського народу. З урахуванням викладеного вище **мета статті** полягає у з'ясуванні змісту та сутності принципу верховенства закону як елементу змісту законності шляхом виявлення специфіки складових зазначеного принципу у регулюванні земельних відносин в Україні.

У законодавстві України вперше принцип верховенства закону було зафіксовано у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., відповідно до Розділу III якої Українська РСР забезпечує верховенство Конституції та законів Республіки на своїй території. У Конституції України принцип верховенства закону також закріплений, хоча й опосередковано. Так, згідно із приписами Основного Закону в Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має вищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти повинні відповідати їй. Крім цього, приписи ст. ст. 6, 19, 106, 113, 118, 135 зобов'язують органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

У загальній теорії права України принцип верховенства закону розуміється як «вимога пріоритетного (вищого) місця в системі нормативно-правових актів України суто відповідних правових документів Верховної Ради України як представницького органу державної влади, безпосередньо сформованого народом України (при цьому не виключається право громадян прямо приймати закони України)» [9, с. 51]. У юридичній науці пропонується оцінювати верховенство закону, виходячи з його основних властивостей. По-перше, тільки закон регулює правовий статус громадян. По-друге, закон нібито стоїть над владами і вимагає узгодження з ними всіх дій. По-третє, всі інші правові акти, нормативні й ненормативні, породжуються законом і повинні йому відповідати [10, с. 228–229]. Екстраполюючи вказані наукові підходи на сферу правового регулювання земельних відносин в Україні, можна виокремити наступні складові принципу верховенства закону як елементу змісту законності.

По-перше, верховенство закону, як принцип законності у сфері регулювання земельних відносин, знаходить свій вияв у визнанні вищої юридичної сили законів у системі джерел земельного права України. У процесі дослідження принципу верховенства закону у регулюванні земельних відносин постає питання щодо змісту терміна «закон», адже серед джерел земельного права є нормативно-правові акти, які прирівняні за юридичною силою до закону. В юридичній літературі наголошується, що принцип верховенства закону полягає у найвищій юридичній силі тих актів, що приймаються вищим представницьким органом держави [9, с. 35]. З наведеним підходом можна в

цілому погодитись, але він виглядає дещо звуженим з огляду на особливості конституційно-правового статусу Українського народу. Відповідно до ст. 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. У ст. 13 Основного Закону закріплено, що земля є об'єктом права власності Українського народу, від імені якого права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Базуючись на цих положеннях Конституції України можна зробити висновок, що вищу юридичну силу серед джерел земельного права мають нормативно-правові акти (закони), які приймають Українським народом на всеукраїнському референдумі або всенародно обраним представницьким органом – Верховною Радою України, та спрямовані на визначення правового режиму землі як об'єкта права власності народу та основного національного багатства.

По-друге, вища юридична сила законів виявляється не лише щодо підзаконних нормативно-правових актів, але й інших джерел земельного права України. Враховуючи принцип верховенства права, закріплений у ст. 8 Конституції України, до джерел сучасного земельного права, крім нормативно-правових актів, належать також судові прецеденти (рішення Верховного Суду України), судові квазі-прецеденти (рішення Конституційного Суду України), правовий звичай. Особливість дії принципу верховенства закону полягає у тому, що підзаконні нормативно-правові акти, інші джерела земельного права не повинні суперечити приписам земельних законів. Підзаконні нормативно-правові акти мають прийматися на основі, в розвиток та на виконання законів. Визнання вищої юридичної сили за законом допомагає долати юридичні дефекти, зокрема колізії правових норм, шляхом застосування правоположення щодо пріоритету норми, що має більш високу юридичну силу (лат. *lex superior derogat legi inferiori*), та усувати юридичні вади шляхом визнання дефектних нормативно-правових актів земельного законодавства неконституційними або незаконними.

По-третє, принцип верховенства закону поширюється також і на акти реалізації норм земельного права (їх виконання, використання, дотримання та застосування). Так, рішення місцевих рад щодо надання земельної ділянки у власність чи користування, рішення суду про захист права на землю тощо повинні прийматися у суворій відповідності з приписами земельних законів. Повинні відповідати законам договори та інші правочини, які вчинюються у земельній сфері. Лише за таких умов може бути досягнута мета законності – забезпечення правопорядку у земельних відносинах.

По-четверте, закони є особливим юридичним інструментом, спрямованим на регулювання найбільш важливих земельних відносин та їх груп. Вони приймаються в особливому порядку законодавчої процедури, прямо чи опосередковано виражають волю народу України та є основою формування системи підзаконних нормативно-правових актів земельного законодавства. Тому верховенство закону у регулюванні земельних відносин виявляється також у виключному регулюванні законами певних земельних відносин. Так, відповідно до Конституції України кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу *відповідно до закону* (ст. 13); право власності на землю набувається і реалізується

громадянами, юридичними особами та державою *виключно відповідно до закону* (ст. 14); примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності *на підставі і в порядку, встановлених законом* (ст. 41); конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, *встановлених законом* (ст. 41); *виключно законами України* визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; засади використання природних ресурсів; правовий режим власності (ст. 92). Із врахуванням положень ст. 92 Конституції України, відповідно до якої правовий режим власності визначається виключно законами України, судова практика слушно виходить із того, що інші нормативно-правові акти, які обмежують права власника і не мають ознак закону, не підлягають застосуванню [11].

По-п'яте, законність не є тотожною наявності Земельного кодексу країни та певної кількості земельних законів у земельному законодавстві України. У юридичній науці України Н. С. Кузнєцова наголошує, що закон набуває ознак правового закону, коли він відповідає не тільки формальним характеристикам нормативно-правових актів (відповідність Конституції України, відповідність процедури його прийняття встановленим вимогам тощо), але й за змістом кореспондує із принципом верховенства права [12].

Існування правових законів є однією із ознак правової держави, на створення якої в Україні орієнтує ст. 1 Конституції України. У правовій державі законність набуває ознак правової законності (правозаконності). У Рішенні від 2 листопада 2004 р. у Справі № 1-33/2004 про призначення судом більш м'якого покарання Конституційний Суд України зазначає, що верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути прожиті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо [13, с. 16]. Тобто закони, які спрямовані на регулювання земельних відносин, мають бути правовими, а саме: а) втілювати демократичні цінності (ідеї свободи, рівності, справедливості, гуманізму); б) гарантувати природні права людини на землю; в) забезпечувати охорону землі як основного національного багатства; г) відповідати Конституції України як Основному Закону держави; д) відображати об'єктивні потреби розвитку українського суспільства у правовому регулюванні певних земельних відносин. Підзаконні нормативно-правові акти у сфері регулювання земельних відносин мають прийматись на основі та в розвиток законів.

При реалізації принципу верховенства закону у регулюванні земельних відносин необхідно враховувати, що серед законів найвищу юридичну силу мають саме конституційні закони – Конституція України, закони про внесення змін та доповнень до неї. Принцип верховенства закону базується на пріоритетності Конституції України у регулюванні земельних відносин. Вона, як Основний Закон, є основою реалізації принципу верховенства закону у сфері регулювання земельних відносин. Тому земельні закони, підзаконні нормативно-правові акти, інші джерела земельного права України повинні прийматись в розвиток та на виконання Конституції України і не можуть суперечити її приписам. У науці конституційного права вказується, що юридичне закріплення принципу верховенства Конституції означає: 1) конституційну легалізацію охорони Конституції у вигляді відповідної норми, яка

в ієрархії займає вище становище; 2) гарантію її реалізації; 3) основу для функціонування інституту конституційного контролю; 4) існування можливості перевірки будь-якого акта чи дії, які мають ознаки нормативності щодо відповідності Конституції; 5) інституціональний захист Конституції на рівні принципу [14, с. 54].

Сучасна практика регулювання земельних відносин свідчить, що принцип верховенства Конституції України у регулюванні земельних відносин систематично порушується. Так, у Земельному кодексі України від 25 жовтня 2001 р. та інших актах земельного законодавства не знайшли розвитку приписи ст. 13 Конституції щодо права власності на землю Українського народу [15]. Органи державної влади систематично перевищують свою компетенцію та приймають акти всупереч приписам Конституції України. Яскравим прикладом грубого порушення принципу верховенства Конституції України стала постанова Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» від 6 березня 2014 р. № 1702-6/14, відповідно до якої було прийнято рішення увійти до складу Російської Федерації та призначити на 16 березня 2014 р. загальнокримський референдум з питанням щодо «возз'єднання Криму з Росією на правах суб'єкта Російської Федерації». Вказаний нормативно-правовий акт порушує ряд приписів Конституції України, а саме: ст. 73 (питання про зміну території України вирішуються виключно всеукраїнським референдумом), ст. 85 (призначення всеукраїнського референдуму з вказаних вище питань належить до повноважень Верховної Ради України); ст. 92 (організація і порядок проведення виборів і референдумів визначаються виключно законами України) та інших. Реалізація вказаної постанови на території АР Крим всупереч рішення Конституційного Суду України про визнання її неконституційною [16] поставила під загрозу втрату Україною частини території – земель, що є власністю Українського народу.

Крім Конституції України, інші закони, спрямовані на регулювання земельних відносин – органічні, поточні, кодифіковані – мають рівну юридичну силу. Навряд чи можна погодитись із окремими позиціями в наукових джерелах щодо пріоритету органічних чи кодифікованих законів [17, с. 61]. Адже поточні закони приймаються Верховною Радою України у тому ж порядку, що й органічні та кодифіковані, і відрізняються лише за колом та важливістю земельних відносин, на регулювання яких вони спрямовані.

Завершуючи розгляд юридичної природи принципу верховенства закону у регулюванні земельних відносин варто зазначити, що, на відміну від радянського земельного права, у земельному праві та законодавстві України принцип верховенства закону втратив свій універсальний характер внаслідок закріплення в Конституції України та реалізації на практиці принципу верховенства права. В Україні запроваджені та діють механізми визнання неконституційними неправових законів; визнається пріоритет застосування норм міжнародних договорів, за умови набрання ними чинності в установленому порядку (ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори» від 29 червня 2004 р.); законодавчо надано юридичної сили джерела права рішенням Європейського Суду з прав людини (ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р.). У юридичній літературі зазначається, що норми міжнародних договорів України стоять в ієрархії норм нижче

Конституції, але вище внутрішніх законів. Крім того, ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» у системному зв'язку зі ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» встановлюють не тільки право, а й обов'язок застосовувати в правозастосовній діяльності України ці джерела, які, як загальновизнано, відповідають принципам верховенства права. Крім цього, на думку М. І. Козюбри, права людини є безпосередньо діючим правом і можуть застосовуватись всупереч закону, якщо закон суперечить фундаментальним правам людини (не відображає природно-правові засади; не відповідає загальновизнаним міжнародно-правовим принципам і нормам про права людини й громадянина; прийнятий нелегітимним органом державної влади тощо) [18, с. 28–29].

Отже, проведене дослідження дає змогу зробити **висновки**, що *принцип верховенства правового закону у регулюванні земельних відносин в Україні* може бути розкритий через наступні складові: а) вища юридична сила законів як нормативно-правових актів, які приймають Українським народом на всеукраїнському референдумі або всенародно обраним представницьким органом – Верховною Радою України, та спрямовані на визначення правового режиму землі як об'єкта права власності народу та основного національного багатства; б) вища юридична сила законів не лише щодо підзаконних нормативно-правових актів, але й інших джерел земельного права України; в) вища юридична сила законів щодо актів реалізації норм земельного права; г) виключне регулювання законами певних земельних відносин; д) закони, які спрямовані на регулювання земельних відносин, мають бути правовими (втілювати демократичні цінності, гарантувати природні права людини на землю, забезпечувати охорону землі як основного національного багатства, відповідати Конституції України як Основному Закону держави, відображати об'єктивні потреби розвитку українського суспільства у правовому регулюванні певних земельних відносин); е) пріоритетність Конституції України у регулюванні земельних відносин.

Список літератури:

1. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс) : підруч. / О. Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2006. – 776 с.
2. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / за ред. В. В. Копейчикова. – К. : Юрінком, 1997. – 317 с.
3. Крючкова О. Додержання законності у земельній сфері – під пильною увагою прокурорів / О. Крючкова // Вісник прокуратури. – 2013. – № 2. – С. 68–71.
4. Пишньов Д. І. Прокурорська перевірка дотримання законності в агропромисловому секторі економіки / Д. І. Пишньов // Проблеми законності. – 2008. – Вип. 97. – С. 183–189.
5. Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / М. В. Шульга. – Х. : Консум, 1998. – 224 с.
6. Сидор В. Д. Земельне законодавство України : сучасний стан та перспективи розвитку : моногр. / В. Д. Сидор. – К. : Юрид. думка, 2011. – 312 с.
7. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні : сучасний стан і напрями вдосконалення : моногр. / за ред. А. П. Гетьмана та В. Ю. Уркевича. – Х. : Право 2012. – 448 с.
8. Проблеми розвитку аграрного та земельного права України : моногр. ; за ред. В. І. Семчика, П. Ф. Кулинича. – К. : Право України ; Х. : Право, 2013. – 372 с.

9. Горбунова Л. М. Принцип законності у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади : [моногр.] / Л. М. Горбунова. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 240 с.
10. Тихомиров Ю. А. Публичное право : учеб. / Ю. А. Тихомиров. – М. : БЕК, 1995. – 485 с.
11. Про судову практику в справах про захист права власності та інших речових прав : Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 7 лютого 2014 р. № 5 // Бізнес-Бухгалтерія-Право. Податки. Консультації. – 2014. – № 35. – 1 вересня. – С. 27.
12. Кузнєцова Н. Верховенство права і правозаконність / Н. Кузнєцова // Юридичний журнал. – 2005. – № 11 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua>.
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 р. : Справа № 1-33/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 45. – Ст. 2975.
14. Сліденко І. Принцип верховенства Конституції : варіабельність деяких наслідків дії / І. Сліденко // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 1. – С. 50–54.
15. Носік В. В. Право власності на землю Українського народу : моногр. / В. В. Носік. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» (справа про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим) від 14 березня 2014 р. : Справа № 1-13/2014 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 26. – Ст. 766.
17. Матюнин М. Ф. Акты кодификации законодательства в системе законодательных актов / М. Ф. Матюнин // Научный Татарстан. – 2009. – № 3. – С. 59–63.
18. Козюбра М. І. Принцип верховенства права і конституційна юрисдикція / М. І. Козюбра // Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – № 4. – С. 24–32.

Исследуется специфика составляющих элементов принципа верховенства закона как элемента содержания законности в правовом регулировании земельных отношений в Украине, среди которых: высшая юридическая сила правовых законов относительно иных источников земельного права и актов реализации норм земельного права; исключительность регулирования законами определенных земельных отношений; приоритетность Конституции Украины в регулировании земельных отношений.

Законность, принципы законности, верховенство закона, земельные правоотношения, правовой закон, правопорядок в земельной сфере.

Peculiarities of the constituent elements of the principle of statute's superiority as a part of the content of legality in land relations' legal regulation in Ukraine have been investigated. Among them are: the highest legal force of legal statutes regarding other sources of Land law and acts of Land law norms' implementation; legal regulation of certain land relations exclusivity by statutes; priority of the Constitution of Ukraine in land relations' legal regulation.

Legality, principles of legality, principle of statute's superiority, legal land relations, legal statute, legal order in the land sector.

ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ОХОРОНИ ОБ'ЄКТІВ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

**Ю.С. ПЕТЛЮК, кандидат юридичних наук,
І.І. ПЛАКСІЙ, студентка 3 курсу юридичного факультету,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

У статті на основі земельного законодавства та законодавства про охорону культурної спадщини досліджуються проблемні аспекти правової регламентації охорони об'єктів історико-культурної спадщини, що розташовуються на землях історико-культурного призначення.

Земельне законодавство, законодавство про охорону культурної спадщини, землі історико-культурного призначення, об'єкти історико-культурної спадщини.

Землі, на яких розташовані території та об'єкти історико-культурної спадщини, разом із землями природоохоронного, оздоровчого та рекреаційного призначення становили єдину категорію земель, законодавчо визначену Земельним кодексом УРСР 1990 року. З прийняттям Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001р. вони були законодавчо виокремлені в самостійну категорію з назвою «землі історико-культурного призначення». Виділення земель історико-культурного призначення в окрему категорію земель, що підлягають особливій охороні, пов'язане з необхідністю збереження об'єктів культурної спадщини українського народу, які містяться на відповідних землях.

Таке рішення законодавця викликало необхідність вироблення нових підходів, спрямованих на вдосконалення правового забезпечення відносин, об'єктом яких стали землі історико-культурного призначення.

Уперше поняття земель історико-культурного призначення знайшло закріплення в Земельному кодексі УРСР 1990 року. Відповідно до ст. 2 цього кодифікаційного акта землі історико-культурного призначення виділялися в межах загальної категорії під назвою «землі природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення», а ст. 75 містила визначення поняття земель історико-культурного призначення. Згідно з цією статтею, до земель історико-культурного призначення належали землі історико-культурних заповідників, меморіальних парків, поховань, археологічних та архітектурних пам'яток і архітектурно-ландшафтних комплексів.

Чинний Земельний кодекс, як стверджує О. В. Бевз, не містить визначення земель історико-культурного призначення, а розкриває склад цієї категорії земель через перелік об'єктів, що мають історичну, археологічну, архітектурну цінність і перебувають на них [1, с. 65].

Разом із тим у ч. 1 ст. 34 Закону України «Про охорону культурної спадщини» [2] розширюється поняття земель історико-культурного призначення, адже вказується на те, що землі, на яких розташовані пам'ятки, історико-культурні заповідники, історико-культурні заповідні території, заповідники, історико-культурні заповідні території, охоронювані археологічні території, належать до земель історико-культурного призначення, включаються до державних земельних кадастрів, планів землекористування, проектів землеустрою, іншої проектної планувальної та містобудівної документації.

У спеціальній літературі зазначається, що землями історико-культурного призначення є земельні ділянки, на яких розташовані визначені законом об'єкти, що мають особливі історичну, наукову, архітектурну, мистецьку та культурну цінність [3, с. 154]; землі, призначені для розміщення, використання та забезпечення правового режиму охорони історико-культурних об'єктів, включених до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, а також для забезпечення режиму охоронюваних археологічних територій та історичних ареалів населених пунктів [4, с. 395].

Землі історико-культурного призначення можуть належати одночасно до інших категорій земель, наприклад, до земель житлової і громадської забудови, природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення.

Основною ознакою земель історико-культурного призначення наявність на них об'єктів культурної спадщини. Тому визначаючи основні засади правової регламентації охорони об'єктів історико-культурної спадщини, необхідно орієнтуватися передусім на положення законодавства про охорону культурної спадщини.

Метою статті є дослідження на основі земельного законодавства та законодавства про охорону культурної спадщини проблемних аспектів правової регламентації охорони об'єктів історико-культурної спадщини, що розташовуються на землях історико-культурного призначення.

У процесі еволюційного розвитку нашої країни було створено велику кількість пам'яток, які визнані історичною й культурною спадщиною. Однак їх кількість обмежена, тому важливим напрямом гуманітарної політики держави має бути збереження цих надзвичайно цінних територій та об'єктів. Пам'ятки культурної спадщини, хоч до якої б вони категорії належали: місцевого, національного чи всесвітнього значення – є загальнолюдським надбанням, яке створювалося багатьма поколіннями. Ставлення до пам'яток історії та культури, їх збереження та охорона – це показник цивілізованості кожного суспільства.

Серед вчених, які присвятили власні наукові доробки проблемі охорони об'єктів історико-культурної спадщини, що розташовуються на землях історико-культурного призначення, варто назвати В. І. Акуленка, О. В. Бевз, Л. О. Бондаря, В. О. Донець, Т. Г. Каткову, О. Р. Копієвську, Т. В. Курило, Н. Р. Малишеву, А. М. Мірошніченка та інших.

Правові основи охорони об'єктів культурної спадщини закладені в Конституції України. Основний Закон держави містить положення щодо забезпечення збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, які становлять культурну цінність, а культурна спадщина охороняється законом.

Кожен зобов'язаний, відповідно до 66 ст. Конституції України, не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки..

З прийняттям Законів України «Про охорону культурної спадщини», «Про охорону археологічної спадщини», «Про затвердження «Загальнодержавної програми збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004–2010 роки», постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення проектів землеустрою з організації та встановлення меж територій природно-заповідного фонду, іншого природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення», «Про затвердження Порядку визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць», «Про затвердження Порядку укладення охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини» та інших нормативно-правових актів, що регламентують охорону, використання та облік нерухомих пам'яток, розпочався новий період у процесі здійснення охорони об'єктів історико-культурної спадщини.

Охорона об'єктів культурної спадщини є одним із пріоритетних завдань органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що закріплено в Законі України «Про охорону культурної спадщини», в якому визначаються основні положення національної політики в цій сфері. Проте насправді збереження спадщини не тільки не гарантовано державою, а й знаходиться під ризиком постійного руйнування, і ця тенденція набула за останнє десятиріччя масового розповсюдження [5].

Велике значення має забезпечення охорони культурної спадщини з метою її збереження, використання об'єктів культурної спадщини в суспільному житті, захисту традиційного характеру середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь. До об'єктів культурної спадщини відносять визначне місце, споруду, комплекс, їхні частини, водні об'єкти, інші природні, природно-антропогенні об'єкти, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, історичного, архітектурного, мистецького, культурного погляду і зберегли свою автентичність [6].

Об'єктом культурної спадщини, відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону культурної спадщини», є визначне місце, споруда (витвір), комплекс (ансамбль), їхні частини, пов'язані з ними рухомі предмети, а також території чи водні об'єкти (об'єкти підводної культурної та археологічної спадщини), інші природні, природно-антропогенні або створені людиною об'єкти незалежно від стану збереженості, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, етнологічного, історичного, архітектурного, мистецького, наукового чи художнього погляду і зберегли свою автентичність.

Важливим кроком у напрямі вирішення проблемних питань правової регламентації охорони об'єктів історико-культурної спадщини, стало затвердження на законодавчому рівні «Загальнодержавної програми збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004–2010 роки» [7], основними завданнями якої є забезпечення державного обліку та контролю за збереженням і використанням об'єктів культурної спадщини; сприяння залученню інвестицій у діяльність щодо збереження, реставрації, реабілітації і використання пам'яток; створення розвинутої інфраструктури науково-дослідних, проектних, реставраційних, реабілітаційних та інших організацій у цій сфері; удосконалення законодавчого забезпечення охорони

та використання об'єктів культурної спадщини; поліпшення управління у сфері охорони культурної спадщини; створення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів для наукової, проектної та виробничої діяльності у сфері охорони культурної спадщини; сприяння залученню об'єктів культурної спадщини до національних та світових туристичних маршрутів; подальший розвиток міжнародного співробітництва у сфері охорони культурної спадщини.

Серед заходів, спрямованих на забезпечення виконання цієї Програми, можна виділити такі, як підготовка кадрів для сфери охорони культурної спадщини та підвищення їх кваліфікації; проведення обстеження стану пам'яток з метою визначення об'єктів, на яких необхідно першочергово провести дослідні, протиаварійні та консерваційні роботи, та складення їх переліку; проведення обстеження стану пам'яток садово-паркового мистецтва, здійснення заходів щодо їх збереження й використання; забезпечення ведення моніторингу об'єктів культурної спадщини; сприяння залученню об'єктів культурної спадщини до національних і міжнародних туристичних маршрутів тощо.

З метою охорони пам'яток усі власники пам'яток чи їх частин або уповноважені ними органи незалежно від форм власності на ці пам'ятки зобов'язані укласти з відповідним органом охорони культурної спадщини охоронний договір. Укладання охоронних договорів регулюється постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку укладення охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини» від 28 грудня 2001 року [8]. Охоронний договір деталізує встановлений Законом режим використання пам'ятки культурної спадщини чи її частини, зокрема території, на якій вона розташована. Разом із тим відсутність охоронного договору не звільняє особу, у віданні, власності чи користуванні якої перебуває земельна ділянка з розташованим на ній об'єктом культурної спадщини, від обов'язків, що випливають із Закону України «Про охорону культурної спадщини».

Незважаючи на наявність певних досягнень, сучасний стан розвитку української культури характеризується розмиванням та руйнуванням культурних і духовних цінностей у суспільному житті, знищенням цілісної мережі закладів, підприємств, організацій та установ культури, неефективним використанням наявних культурних і творчих ресурсів.

Культурна спадщина перебуває у постійній небезпеці навіть у мирний час, за відсутності злочинних посягань. Серед головних складових небезпеки – фактор часу, природні чинники (ерозія, стихійне лихо), антропогенні чинники – зростання міського та промислового будівництва, ведення інтенсивного землекористування, експлуатація родовищ корисних копалин, погіршення екологічних умов тощо.

Список літератури:

1. Бевз Е. В. Сравнительно-правовой анализ режима земель историко-культурного назначения Украины и Республики Беларусь / Е. В. Бевз // Информационно-правовая поддержка охраны окружающей среды и устойчивого развития : по материалам круглых столов / редкол. : С. А. Балашенко (отв. ред.) [и др.]. – Минск, 2014. – С. 64–67.

2. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 39. – Ст. 333.

3. Мірошніченко А. М. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А. М. Мірошніченко, Р. І. Марусенко. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. – 507 с.

4. Бондар Л. О. Правовий режим земель історико-культурного призначення / Л. О. Бондар // Земельне право України : підруч. / за ред. О. О. Погрібного, І. І. Каракаша. – К. : Істина, 2009. – С. 393–410.

5. Олійник О. Соціальна програма збереження культурної спадщини України / О. Олійник : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blog.liga.net>.

6. Зінь Е. А. Охорона культурної спадщини / Е. А. Зінь : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://libfree.com>.

7. Про затвердження «Загальнодержавної програми збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004–2010 роки» : Закон України від 20 квітня 2004 р. № 1692-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 32. – Ст. 390.

8. Про затвердження «Порядку укладення охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини» : постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2001 р. № 1768 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 11. – Ст. 675.

В статье на основе земельного законодательства и законодательства об охране культурного наследия исследуются проблемные аспекты правовой регламентации охраны объектов историко-культурного наследия, расположенных на землях историко-культурного назначения.

Земельное законодательство, законодательство об охране культурного наследия, земли историко-культурного назначения, объекты историко-культурного наследия.

On the basis of land laws and legislation on the protection of cultural heritage investigated to ensure the legal protection of historical and cultural heritage, located on the lands of historical and cultural significance.

Land legislation, legislation on the protection of cultural heritage, land of historical and cultural significance, historical and cultural heritage.

ПРАВОВІ АСПЕКТИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ЗОНУВАННЯ ЗЕМЕЛЬ

**І.В. ІГНАТЕНКО, кандидат юридичних наук,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого**

Досліджується сучасний стан правового регулювання природно-сільськогосподарського районування земель та перспективи впровадження сільськогосподарського зонування земель. Установлено, що на сьогодні практичного впливу на регулювання землекористування природно-сільськогосподарське районування не має. Однак зміна економічного середовища не привела до повної втрати необхідності у існуванні механізму районування, а виявила необхідність його вдосконалення шляхом трансформації у сільськогосподарське зонування земель.

Зонування, районування, охорона земель, сільськогосподарські землі, природно-сільськогосподарське районування.

На даний момент юридична природа сільськогосподарського зонування земель не визначена на достатньому рівні. Актуальність дослідження у цьому напрямі полягає у тому, що впровадження сільськогосподарського зонування як дієвого інструменту впливу на земельно-правові відносини неможлива без сталого розуміння його мети та розробки відповідної правової моделі. Отже, метою статті є спроба дослідження юридичної природи сільськогосподарського зонування земель.

Дослідженням цього питання займалися як вчені-правники – В. І. Андрейцев, Т. О. Коваленко, П. Ф. Кулинич, А. М. Мірошніченко, В. В. Носік, М. В. Шульга, так і представники землевпорядної науки – А. Мартин, С. Осипчук, О. Чумаченко та ін.

На сьогодні високопродуктивні сільськогосподарські землі – визнані основним законом національним надбанням нашої країни. Тому всі прийняті та реалізовані державою заходи, в тому числі законодавчі, мають бути спрямовані в кінцевому рахунку на збереження таких земель від нераціонального та нецільового використання. Видається, що стосовно земель сільськогосподарського призначення їх зонування виступає саме одним із правових засобів, за допомогою якого держава може забезпечити цільове та раціональне використання цих земель.

Як відомо, термін «зонування» земель досить широко вживається в законодавстві. Достатньо сказати, що Земельний кодекс України розрізняє: зонування земель у межах населених пунктів, природно-сільськогосподарське, еколого-економічне, протиерозійне, кадастрове зонування.

Одним із видів зонування земель згідно із законом є сільськогосподарське зонування, що являє собою досить новий інструмент правового регулювання суспільних відносин щодо використання земель. Ця позиція

знаходить підтвердження в науковій літературі. Наприклад, П. Ф. Кулинич вважає за необхідне поширити зонування територій і на землі сільськогосподарського призначення, які розташовані за межами населених пунктів [4, с. 51]. Є. В. Пантин також обґрунтував необхідність зонування сільськогосподарських угідь у складі земель сільськогосподарського призначення. При цьому автор пропонує здійснювати зонування сільськогосподарських угідь не в рамках містобудівного зонування, а в якості самостійного виду зонування територій, що видається обґрунтованим [6, с. 10].

На сьогодні вже існують підстави для поширення зонування на землі сільськогосподарського призначення. Однією із них виступають норми законодавства про природно-сільськогосподарське районування (зонування) територій.

Земельний кодекс України (ст. 179) під природно-сільськогосподарським районуванням земель розуміє поділ території з урахуванням природних умов та агробіологічних вимог сільськогосподарських культур. Природно-сільськогосподарське районування земель є основою для оцінки земель і розроблення землепорядної документації щодо використання й охорони земель. Використання та охорона сільськогосподарських угідь здійснюються відповідно до природно-сільськогосподарського районування [1]. На жаль, як слушно зауважує Т. О. Коваленко, дана стаття містить лише декларативні приписи [2, с. 207].

Законом України «Про землеустрій» передбачено, що природно-сільськогосподарське районування земель при здійсненні землеустрою провадиться з метою обліку й відображення положення земель з урахуванням природних умов та агробіологічних вимог сільськогосподарських культур у єдиній системі класифікації. Зазначений вид районування земель при здійсненні землеустрою виступає основою для проведення оцінки земель, розробки схем і проектів використання та охорони земель [11].

Відповідно до ст. 26 Закону України «Про охорону земель» природно-сільськогосподарське районування (зонування) земель включає в себе поділ земель за цільовим призначенням з урахуванням природних умов, установлення вимог щодо раціонального використання земель відповідно до району (зони) та інше [12]. Проте використання районування лише з метою поділу земель за цільовим призначенням або для оцінки земель і розроблення землепорядної документації щодо використання та охорони земель навряд чи можна визнати ефективним застосуванням даного інституту. Необхідно також зазначити, що на законодавчому рівні терміни «районування» та «зонування» земель сільськогосподарського призначення вживаються як аналоги.

Процедура проведення районування регламентується Порядком здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель [10]. Існують також і методичні рекомендації з районування, направлені на досягнення раціонального використання земель, але, як слушно застерігає А. М. Мірошніченко, дані правила мають переважно характер наукових рекомендацій, а не правових норм [5, с. 273].

Отже, стан правового регулювання природно-сільськогосподарського районування земель залишається на незадовільному рівні. Таке становище

зводить нанівець ефективність заходів щодо правової охорони сільськогосподарських земель.

Необхідно зазначити, що ще в 2006–2007 рр. ДП «Головний науково-дослідний та проектний інститут землеустрою» розробив схему (карту) природно-сільськогосподарського районування України, що передбачає поділ території України на 7 зон, 18 провінцій та 34 округів. Основними факторами при проведенні природно-сільськогосподарського районування виступають ґрунти, рельєф, меліоративний стан земель, агрокліматичні умови, рослинний покрив, гідрографічні умови та сільськогосподарська освоєність території.

Природно-сільськогосподарське районування побудоване за системою, яка являє собою ієрархічні взаємопідпорядковані таксономічні виділи – від природно-сільськогосподарської зони до природно-сільськогосподарського району в межах рівнинної частини України і від гірської природно-сільськогосподарської області до природно-сільськогосподарського району в межах гірських систем. Тобто найменшою, але найважливішою одиницею районування є природно-сільськогосподарський район. Він являє собою територіальний комплекс у межах адміністративної області, який є частиною природно-сільськогосподарського округу і характеризується відносно однорідними ґрунтовими умовами, єдністю кліматичних, гідрологічних та геоморфологічних умов – тобто чинників, які кардинально впливають на родючість ґрунтів, рівень використання земель і ефективність сільськогосподарського виробництва [9].

Проте природно-сільськогосподарські райони багато в чому є інформативно ненасиченими. У межах кожного району слід уточнити показники бонітування ґрунтів, економічної та грошової оцінки земель і, як першочерговий захід, визначення кількості малородючих деградованих ґрунтів та їх поширення у складі сільськогосподарських угідь. Територіальне розташування природно-сільськогосподарських районів потребує уточнення й тому, що відповідно до цього відбувається поділ на земельно-оціночні райони, які являють собою основу для проведення оцінки земель сільськогосподарського призначення. Крім того, необхідно враховувати й зміни, що відбулися за час проведення земельної реформи. Ці зміни передусім пов'язані з роздержавленням та приватизацією земель колишніх сільськогосподарських підприємств і утворенням на їх місці здебільшого декількох агроформувань. Внаслідок цього змінилися межі колишніх господарств, що призвело до порушення меж природно-сільськогосподарських районів.

Проте всупереч приписам п. 9 Порядку здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування земель) ні природно-сільськогосподарське, ні еколого-економічне, ні протиерозійне, ані інші види районування (зонування) земель не були здійснені протягом 2005–2015 рр. У цьому зв'язку В. М. Правдюк цілком обґрунтовано зазначає, що за відсутності у законодавстві України положень щодо обов'язковості проведення відповідного районування та відповідальності за його нездійснення норми щодо районування земель існують номінально, не застосовуються на практиці і не усвідомлюються як елементи права суб'єктами правозастосування [8, с. 87].

Таким чином, на сьогодні практичного впливу на регулювання землекористування зазначене районування не має. Однак зміна економічного

середовища не призвела до повної втрати необхідності в існуванні механізму районування, а виявила необхідність його вдосконалення (доопрацювання) шляхом трансформації у сільськогосподарське зонування. Отже, існує доцільність не тільки змінити назву, а й скорегувати змістовну частину відповідно до вимог сьогодення для того, що сільськогосподарське зонування земель стало дієвим механізмом охорони земель сільськогосподарського призначення.

Необхідно зазначити, що у світовій науці склалося кілька основних підходів до зонування сільськогосподарських земель:

1) на основі агроекологічного підходу здійснюється агроекологічне зонування, сутність якого полягає у вивченні агроекологічних факторів і режимів території щодо окремих видів або груп сільськогосподарських рослин з виділенням агроекологічно-однотипних ділянок, які, в свою чергу, розглядаються в якості природної основи для вибору оптимальних систем господарювання, встановлення складу, площ і ступеня трансформації угідь, схеми розміщення сівозмін, їх полів і робочих ділянок, облаштування сінокосів, пасовищ та ін. [14, с. 78]. У результаті проводиться розмежування земель сільськогосподарського призначення відповідно до їх існуючих та потенційних рівнів придатності для вирощування сільськогосподарських культур;

2) еколого-ландшафтне, а також близьке до нього по суті агроландшафтного зонування [13, с. 60] – засноване на інтеграції екологічного та ландшафтного (геосистемного) підходів. Ці види зонування припускають організацію сільськогосподарського природокористування на різних рівнях ландшафтної диференціації території: місцевостях, урочищах, до яких на основі врахування екологічних факторів і обмежень підбирають системи ведення сільського господарства та природоохоронні заходи;

3) на основі еколого-економічного підходу розробляються такі види зонування, як еколого-економічне [16, с. 10]; еколого-господарське [3, с. 12], еколого-функціональне [7, с. 205]. Їх сутність полягає в обліку як природно-екологічних, так і соціально-економічних чинників сільськогосподарського природокористування;

4) кластерний підхід до зонування території (кластерне зонування) допомагає виділяти території з підвищеною щільністю забудови та інфраструктури на заздалегідь визначених ділянках з метою збереження на решті території якомога більші площі сільськогосподарських угідь і відкритого простору, в тому числі природоохоронного значення [15, с. 313]. Кластерне зонування найбільш доцільне для використання в напівсільській або приміській місцевості.

У свою чергу, в Україні використання та охорона земель сільськогосподарського призначення повинні здійснюватися на основі сільськогосподарського зонування земель. У результаті сільськогосподарського зонування земель відбувається поділ території на окремі зони з якісно однорідними групами земель. Так, виділяються зони з особливо цінними сільськогосподарськими угіддями, меліорованими землями, а також зони пасовищ і сінокосів, ріллі та ін. Виділення різних зон сільськогосподарських земель проводиться за агроекологічними, агровиробничими, агрорекреаційними та іншими ознаками. Інакше кажучи, класифікація земель, яку необхідно покласти в основу сільськогосподарського зонування земель, повинна відображати не тільки продуктивні можливості землі, а й гнучкість і

варіативність їх використання в різних галузях сільського господарства, надаючи при цьому власникам земельних ділянок можливість реалізувати гарантоване право вибору виду дозволеного використання відповідної земельної ділянки. Причому такі види використання повинні вибиратися стосовно кожної зони. Крім того, повинен визначатися правовий режим конкретної земельної ділянки в межах таких зон, а також обсяг прав і обов'язків власників (користувачів) цих ділянок та органів влади, які здійснюють функції у сфері державного регулювання й державного управління землями сільськогосподарського призначення. Іншими словами, нова система має визначати не те, яким чином повинні використовувати свої земельні ділянки власники (користувачі), а те, яким чином вони не можуть використовувати ці земельні ділянки.

Сільськогосподарське зонування земель повинно організовуватись органами виконавчої влади (районними та обласними державними адміністраціями) за участю відповідних органів місцевого самоврядування.

З урахуванням вищевикладеного, зонування земель сільськогосподарських угідь має здійснюватися поетапно. На початковому етапі необхідно провести аналіз фізичних характеристик земель, які накладають довгострокові обмеження на сільськогосподарське використання. Це обумовлено тим, що саме фізичні характеристики відіграють ключову роль у використанні земель у сільськогосподарському виробництві і, в кінцевому рахунку, саме від них залежить ефективність виробничого процесу. Результатом цього етапу робіт повинно стати виділення зон зі схожими природними умовами та типами ґрунтів.

На підставі сільськогосподарського зонування земель необхідно провести облік економічної складової використання земель сільськогосподарського призначення, а саме: встановити види сільськогосподарського використання земель у межах зон, тобто їх спеціалізацію. Це має здійснюватися виходячи з даних, отриманих на початковому етапі зонування, їх всебічної характеристики як у природному, так і економічному відношенні з урахуванням наявної структури землекористування, а також сформованої спеціалізації господарств. Даний аспект при проведенні зонування важливо брати до уваги, оскільки економічне підґрунтя невикористання земельної ділянки за її цільовим призначенням (наприклад, ріллі) може бути обумовлено не тільки суб'єктивними обставинами, а й полягати в зовнішніх чинниках, а сам передбачений за законом (точніше у державному земельному обліку, який спирається на закон) напрям його використання виявляється нерентабельним. Тут немає провини власника, тому немає підстави піддавати його санкціям.

Крім того, важливо, щоб сформульовані за результатами проведеного таким чином зонування види дозволеного використання виключали лише здійснення несумісних із збереженням родючості видів діяльності, не обмежуючи можливість власників земельних ділянок вирощувати конкретний вид рослин або виробляти тваринницьку продукцію певного виду.

У кінцевому рахунку, сільськогосподарське зонування земель має відобразити характер зонованої території. Щодо сільськогосподарських угідь це насамперед природно-господарські особливості території. При цьому зонування посприяє стабілізації землекористування, впорядкуванню відносин, а не внесе суттєві зміни. Іншими словами, зонування має спиратися на існуючий стан, щоб не викликати зміни статус-кво, але надати процесу

використання земель організаційно-правові форми і не допустити можливість волонтаристських спроб, які здатні завдати значної шкоди землі як природному об'єкту та природному ресурсу.

Таким чином, сільськогосподарське зонування земель має першорядне значення в забезпеченні співвідношення різних видів сільськогосподарських угідь та застосуванні ґрунтоохоронної сівозміни, охороні агроландшафтів, збереженні й підвищенні родючості ґрунтів та стабілізації агросфери, а також цільового використання земель сільськогосподарського призначення та охороні і належному використанню сільськогосподарських угідь. Саме встановлювані за результатами сільськогосподарського зонування земель види дозволеного використання нададуть конкретність абстрактним правовим приписам про основні цілі використання сільськогосподарських земель.

Список літератури:

1. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768–III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
2. Коваленко Т. О. Юридичні дефекти правового регулювання земельних відносин в Україні : моногр. / Т. О. Коваленко. – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет»; Юрінком Інтер, 2013. – 632 с.
3. Краснянская Е. В. Эколого-ландшафтное устройство территории сельскохозяйственных организаций Воронежской области (экономика и организация) : автореф. дис. ... канд. экон. наук. : 08.00.05 / Е. В. Краснянская; Государственный университет по землеустройству – М., 2011. – 24 с.
4. Кулинич П. Ф. Сільськогосподарське зонування земель в Україні: правові проблеми / П. Ф. Кулинич // Право України. – 2012. – № 7. – С. 50–56.
5. Мірошніченко А. М. Земельне право України : навч. посіб. / А. М. Мірошніченко. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради, 2007. – 432 с.
6. Пантин Е. В. Правовое обеспечение целевого рационального использования земель сельскохозяйственного назначения : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / Е. В. Пантин; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. – М., 2013. – 24 с.
7. Панченко Е. М. Эколого-функциональное зонирование Обь-Иртышского междуречья и охрана окружающей среды / Е. М. Панченко, А. Г. Дюкарев // Вестник Томского гос. университета. – 2007. – № 305. – С. 202–207.
8. Правдюк В. М. Поділ земель України за цільовим призначенням за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. / В. М. Правдюк ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2012. – 220 с.
9. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення природно-сільськогосподарського районування (зонування) земель : наказ Державного комітету України по земельних ресурсах від 10 листопада 2004 р. № 366 // МЕГА-НаУ : проф. юрид. система : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua>. – Заг. з екрану.
10. Про затвердження порядку здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель : постанова Кабінету Міністрів України від 26 травня 2004 р. № 681 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 21. – Ст. 1429.
11. Про землеустрій : Закон України від 22 травня 2003 р. № 858-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 282.
12. Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 349.

13. Ямашкин А. А. Ландшафтно-экологическое зонирование староосвоенного лесостепного региона на примере Пензенской области / А. А. Ямашкин, А. А. Кликунов // Проблемы региональной экологии. – 2013. – № 3. – С. 58–62.
14. Agro-ecological zoning: guidelines / FAO. Rome: FAO Soils Bulletin 73. – 1996. – P. 78.
15. From Policy to Reality: Model Ordinances for Sustainable Development / Brian Ross, et al. St. Paul, MN: Minnesota Planning, Environmental Quality Board. – 2000. – P. 313.
16. Martins Junior P. P., Ferreira O. C., Vasconcelos V. V., Jano D. R. Ecological-economical zoning and optimal design of land use of watershed territories // Economy & Energy. – 2010. – № 76. – P. 1–18.

Исследуется современное состояние правового регулирования природно-сельскохозяйственного районирования земель и перспективы внедрения сельскохозяйственного зонирования земель. Установлено, что на сегодня практического влияния на регулирование землепользования природно-сельскохозяйственного районирования не имеет. Однако изменение экономической среды не привело к полной потере необходимости в существовании механизма районирования, а выявил необходимость его совершенствования путем трансформации в сельскохозяйственное зонирование земель.

Зонирование, районирование, охрана земель, сельскохозяйственные земли, природно-сельскохозяйственное районирование.

We investigated the current state of the legal regulation of natural and agricultural zoning of land and the prospects for the introduction of agricultural land zoning. It was found that as of today, the practical impact on the regulation of land use of natural and agricultural zoning has not. However, the change of the economic environment has not led to a complete loss of the need for the existence of a mechanism of zoning, and highlighted the need to improve it through the transformation into agricultural land zoning.

Zoning, division into districts, land protection, agricultural land, natural and agricultural zoning.

ПОНЯТТЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ЗЕМЕЛЬ, ЗАЙНЯТИХ ЗЕЛЕНИМИ НАСАДЖЕННЯМИ В НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ

**Т.М. СИТНІК, аспірант¹,
Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України**

У статті розглянуто теоретичні підходи до визначення поняття «правовий режим», «правовий режим земель», «правовий режим окремих категорій земель». Сформульовано визначення правового режиму земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах.

Правовий режим, правовий режим земель, зелені насадження, населений пункт.

Зелені насадження є важливим і невід'ємним компонентом середовища будь-якого населеного пункту. Маючи значний вплив на його містобудівні та естетичні ландшафтні характеристики, зелені насадження позитивно діють на мікроклімат, оздоровлюють повітряний басейн, знижують рівень шуму та виконують багато інших важливих функцій. Разом із тим спостерігається тенденція до зменшення кількості озелених площ міст та інших населених пунктів, витіснення їх забудованими територіями. За таких умов особливої гостроти набуває питання правового режиму земель, зайнятих зеленими насадженнями у населених пунктах, визначення його змісту для проведення наступних наукових пошуків у напрямі його удосконалення, що й становить мету даної статті.

У цілому питання визначення поняття «правовий режим», «правовий режим земель» отримали відображення у працях як вітчизняних, так і зарубіжних вчених. Зокрема, можна виділити роботи Г. А. Аксеньонка, С. С. Алексєєва, В. І. Андрейцева, Б. В. Єрофєєва, І. О. Іконницької, Д. Д. Коссе, Н. І. Краснова, О. І. Крассова, П. Ф. Кулинич, А. В. Малька, М. І. Матузова, А. М. Мірошніченка, В. В. Носіка, О. С. Родіонова, В. І. Семчика, І. О. Соколової, Н. І. Титової, Е. Ф. Шамсумової, М. В. Шульги та ін. Проте поняття правового режиму земель, зайнятих зеленими насадженнями у населених пунктах, і досі залишається відкритим.

Із нашої точки зору, найбільш прийнятним способом визначення цього поняття буде рух від загального до конкретного. Тобто насамперед з'ясуємо, що ж являє собою загальнотеоретичне поняття «правовий режим».

У юридичній науці ця категорія є досить дослідженою і думки як вітчизняних, так і зарубіжних вчених майже однастайні. Переважна більшість науковців визначають правовий режим як особливий порядок правового регулювання.

Так, О. С. Родіонов під правовим режимом розуміє «встановлений законодавством особливий порядок регулювання, представлений

¹Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор П.Ф. Кулинич

специфічним комплексом правових засобів, який за допомогою оптимального поєднання стимулюючих і обмежуючих елементів створює конкретну ступінь сприятливості або несприятливості в цілях безперешкодної реалізації суб'єктами права своїх інтересів» [1, с. 13–14.]. Такої ж думки дотримується М. І. Матузов [2, с. 17–18].

Дещо детальніше визначають категорію «правовий режим» Е. Ф. Шамсунова та Л. В. Томаш, причому обидва автори надають ідентичну дефініцію: «правовий режим – це особливий порядок законодавчого врегулювання діяльності, дій чи поведінки фізичних і юридичних осіб у різних сферах суспільних відносин або на певних об'єктах, який охоплює встановлення механізму забезпечення фактичної реалізації системи стимулів, нормативів, гарантій, заборон, зобов'язань, обмежень, а також їх компетентне виконання, застосування заходів примусу і притягнення винних до відповідальності [3, с. 15; 4, с. 23–24].

На думку С. С. Алексєєва, правовий режим слід розглядати як порядок регулювання, який виражено в комплексі правових засобів, що характеризують особливе поєднання взаємодіючих між собою дозволів, заборон, а також позитивних приписів і створюють особливу спрямованість регулювання [5, с. 185]. Такої ж позиції дотримується Л. К. Крупа, додаючи при цьому, що правовий режим реалізується через специфіку елементів механізму регулювання суспільних відносин [6, с. 11].

Ряд вчених правовий режим розглядає як порядок використання об'єкта. Наприклад, А. В. Луначенко та Н. І. Осокін правовим режимом називають «встановлений законодавством порядок використання об'єкта, припустимі межі та способи розпорядження ним» [7, с. 59; 8, с. 142.].

Деякі вчені розуміють правовий режим як соціальний режим певного об'єкта, закріплений правовими нормами й забезпечений сукупністю юридичних засобів, головна особливість якого полягає в тому, що він створюється, закріплюється, регулюється правом і заснований на праві. Так стверджують, зокрема, І. О. Соколова [9, с. 9] та В. Б. Ісаков [10, с. 258–259].

Розглядається правовий режим і як «специфічний вид правового регулювання, виражений у своєрідному комплексі правових стимулів та правових обмежень» [11, с. 644–645].

Як правову форму, що характеризує процес правового регулювання у певній сфері суспільного життя і є комплексом правових засобів, якими забезпечується порядок динаміки правовідносин у часі та просторі й визначаються напрями цього регулювання, визначає правовий режим А. С. Спаський [12, с. 15].

Розроблені в теорії права і ознаки правового режиму, характерні для всіх його видів:

- 1) він встановлюється законодавством і забезпечується державою;
- 2) має на меті специфічним способом регламентувати конкретні галузі суспільних відносин, виділяючи в тимчасових і просторових межах ті чи інші суб'єкти та об'єкти права;
- 3) являє собою особливий порядок правового регулювання, що складається із сукупності юридичних засобів і характеризується певним їх поєднанням;
- 4) створює конкретний ступінь сприятливості або несприятливості для задоволення інтересів суб'єктів та їх об'єднань [13, с. 19–26.];

5) встановлює додаткові форми юридичної відповідальності за порушення норм і вимог відповідних правових режимів [14, с. 28–29].

Рухаючись далі, зупинимося на більш вузькому понятті – «правовий режим земель», який, увібравши в себе загальні ознаки правового режиму, наділений власними рисами, зумовленими особливостями його об'єкта.

У науці земельного права правовий режим земель вивчений досить детально.

За радянських часів це питання досліджували І. І. Євтіхєєв [15, с. 102], М. І. Краснов [16, с. 346] та ін. При цьому в умовах виключної державної власності на землю основна увага приділялася правовому режиму саме державного земельного фонду. Великий внесок у розглядуваній сфері зробив О. Г. Аксеньонок. Він довів, що правовий режим земель встановлюється в кожному конкретному випадку залежно від господарського призначення землі та цілей її використання [17, с. 205].

У російській правовій доктрині правовий режим земель був предметом вивчення І. О. Іконницької [18, с. 200], С. О. Боголюбова [19, с. 34], О. І. Крассова [20, с. 40], Б. В. Єрофєєва [21, с. 78] та ін. Так, І. О. Іконницька визначає правовий режим земель як «встановлену нормами права можливу й належну поведінка щодо землі як об'єкта права власності та інших прав на земельні ділянки, об'єкта державного управління земельними ресурсами та об'єкта правової охорони землі як природного ресурсу» [18, с. 200]. О. І. Крассов, займаючи тотожну з попередньою позицію, додатково наголошує, що визначення законодавством змісту права власності, інших прав на земельні ділянки, управління використанням та охороною земель, заходів з охорони земель відбувається через встановлення основного цільового призначення земель, територіального зонування, обмеження прав, публічних сервітутів і встановлення дозволеного використання [20, с. 40]. Про забезпечення встановленого законом порядку державного регулювання раціонального використання і охорони землі за допомогою засобів попередження правопорушень і встановленої відповідальності за їх здійснення говорить Б. В. Єрофєєв [21, с. 78].

Дещо по-іншому визначає правовий режим земель С. О. Боголюбов, розуміючи під ним «сукупність правил їх використання та включення до цивільного обігу, охорони, обліку та моніторингу, встановлених земельним, містобудівним, лісовим, водним, природоохоронним та іншим законодавством, законодавством про надра й поширення на землі певної категорії [19, с. 34]. Як бачимо, остання позиція виражає комплексний підхід до визначення правового режиму земель, з урахуванням особливостей як наявних на землях природних ресурсів, так і їх місця розташування. Це є дуже важливим з огляду на предмет нашої роботи, про що буде йтися далі.

Представники вітчизняної науки земельного права теж приділяли велику увагу проблемі визначення категорії «правовий режим земель».

У результаті В. І. Андрейцев пропонує розглядати його як встановлений нормативно-правовий порядок, який визначає поведінку суб'єктів земельних правовідносин щодо земель, земельних ділянок як щодо об'єктів права власності, управління, користування, відтворення, збереження та охорони з метою їх раціонального (економного й ефективного) використання і задоволення різноманітних потреб заінтересованих осіб, захисту їх земельних прав [22, с. 158].

В. І. Семчик та П. Ф. Кулинич розглядають правовий режим земель як встановлений правовими нормами порядок та умови їх набуття у власність чи користування, зміну і припинення права власності, порядок та умови використання відповідно до цільового призначення, правової охорони земель і відповідальності за порушення земельних прав і земельного законодавства та як встановлені правовими нормами право власності і користування земельними ділянками [23, с. 72].

Наслідком правового регулювання суспільних земельних відносин на основі врахування природних і соціальних особливостей земель як їхнього об'єкта, що забезпечує інтереси суб'єктів цих відносин та спеціальний порядок використання таких земель, називає правовий режим земель Н. І. Титова [24, с. 65].

В. К. Гуревський до правового режиму земель відносить встановлений правовими нормами порядок та умови використання за цільовим призначенням земель усіх категорій, забезпечення та охорону прав власників землі та землекористувачів, здійснення державного управління земельними ресурсами, контроль за раціональним використанням землі та дотриманням земельного законодавства, ведення державного земельного кадастру, проведення землеустрою, моніторингу землі, справляння плати за землю і застосування юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства [25, с. 65].

З усього наведеного можна зробити висновок, що принципово підходи до визначення поняття правового режиму земель не різняться. І варто погодитися з А. М. Мірошніченком, що в узагальненому розумінні правовий режим земель є ні чим іншим, як встановленим правовими нормами порядком поведінки щодо них [26, с. 100].

Водночас існує подальша диференціація правових режимів залежно від того, стосовно яких саме земель вони встановлені. Наприклад, Н. Л. Лисина визначає, що поняття «правовий режим» у земельному праві застосовується для характеристики: 1) усіх земель (загальний правовий режим); 2) окремих категорій земель (особливий правовий режим); 3) видів земель в межах тієї чи іншої категорії (спеціальний правовий режим); 4) земельної ділянки чи частини земельної ділянки (конкретний правовий режим) [27, с. 49].

Однією з конститутивних ознак земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах, є їх розташування виключно в межах населених пунктів. З цього випливає, що передусім на правовий режим розглядуваних земель «накладатимуться» правила поведінки, зумовлені таким їх місцезнаходженням.

Незважаючи на відсутність у чинному земельному законодавстві окремої категорії «землі населених пунктів», тим не менше правовий режим таких земель має свої особливості, що вивчалися як в рамках досліджень земель всіх населених пунктів, так і їх окремих видів (наприклад, міст).

Свого часу правовий режим земель міст визначив Б. В. Єрофєєв, з точки зору якого він являє собою сукупність вимог, виражених у правових нормах, що встановлюють цільове призначення земель міст та їх окремих видів, порядок управління та користування ними [28, с. 41]. Дефініцію правового режиму земель сільських населених пунктів надав В. П. Балєзін: це встановлена законодавством система правил, яка визначає місце даного виду земель у складі єдиного державного земельного фонду, а також порядок

належної поведінки по відношенню до цих земель з боку органів державного управління землями, землекористувачів та інших осіб, зобов'язаних бережливо ставитись до землі як до всенародного надбання [29, с. 27].

У сучасній правовій доктрині правовий режим земель населених пунктів вивчали М. С. Герасименко [30, с. 365], Є. О. Іванова, [31, с. 131], Л. Я. Новаковський [32, с. 56], П. Ф. Кулинич та В. І. Семчик [23, с. 294] та ін. Узагальнивши їх висновки, можна стверджувати, що правовий режим земель населених пунктів являє собою особливу, цілісну систему правового регулювання, сукупність вимог, виражених у правових нормах, які визначають структуру та основне цільове призначення всіх земель, що становлять територію населеного пункту та окремих категорій у його межах, врегульовують земельні відносини, що виникають, здійснюються, змінюються і припиняються в сфері належності, управління, використання і охорони земель населених пунктів, яка обумовлена їх цільовим призначенням і характеризується певними особливостями.

Ознаки правового режиму земель населених пунктів були сформульовані В. В. Носіком [33, с. 402]. Ними є: належність до них земельних ділянок різних категорій; системність використання за допомогою містобудівного законодавства, містобудівної та проектної документації; здійснення розпорядження ними відповідно сільською, селищною, міською радою; залежність у здійсненні права власності чи права користування земельною ділянкою від права власності на розміщених на цих земельних ділянках будівель чи споруд. Всі вони характерні й для тих земель у населених пунктах, які зайняті зеленими насадженнями.

Також, як слушно зауважив В. І. Андрейцев, землі населених пунктів за цільовим призначенням виконують багатогранні житлово-господарські, соціально-побутові, комунальні, санітарно-захисні, рекреаційні, лікувально-оздоровчі, екологічні та інші життєзабезпечувальні функції [22, с. 367]. Погоджуючись із цим, зазначимо, що тут на правовий режим земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах, «нашаровуються» правові режими тих категорій земель, на яких розміщені певні види цих насаджень. Це дає змогу врахувати функції, які виконують зелені насадження на різних категоріях земель у межах населених пунктів.

Зважаючи на обмежений обсяг роботи, детально зупинятися на характеристиці цих особливих правових режимів ми не будемо. Але зазначимо, що правовий режим земель житлової та громадської забудови був предметом дисертаційного дослідження Є. О. Іванової («Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови у містах України», 2007 р.), земель рекреаційного призначення – Н. І. Палій («Правове регулювання використання та охорони земель рекреаційного призначення», 2010 р.) та М. М. Скляр («Правовий режим земель рекреаційного призначення», 2012 р.) земель природно-заповідного фонду – А. Й. Годованюка («Правовий режим земель природно-заповідного фонду», 2008 р.), земель промисловості – Н. Ю. Гальчинської («Правовий режим земель промислових зон в Україні», 2010 р.), земель оздоровчого призначення – Ю. С. Петлюка («Правовий режим земель оздоровчого призначення», 2009 р.) та ін.

Нарешті, останньою конститутивною ознакою земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктів, є наявність на них визначених

об'єктів рослинного світу, що теж впливає на правовий режим відповідних земель. Вище ми вже згадували позицію О. С. Боголюбова щодо комплексного підходу при визначенні правового режиму земель та урахуванні особливостей розміщених на них природних ресурсів. На необхідності врахування в правовому режимі земель загальних рис правового режиму інших природних ресурсів наголошував також М. В. Шульга [34, с. 14].

Це повністю справедливо і щодо зелених насаджень, адже їх наявність на кожній із категорій земель у межах населених пунктів неодмінно потягне за собою певні зміни в обсязі й характері суб'єктивних юридичних прав і обов'язків відповідних суб'єктів щодо цих земель; відобразиться на встановленому правовими нормами порядку управління використанням і охороною цих земель; буде враховано при нормативному врегулюванні процесу їх охорони та при встановленні юридичної відповідальності за порушення відповідного законодавства. І ці риси будуть мати місце як тоді, коли зелені насадження складатимуться з цінних чи рідкісних рослин, занесених до Червоної чи Зеленої книги України тощо, так і у разі розміщення на земельних ділянках «звичайних» зелених насаджень.

Таким чином, на конкретний правовий режим земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах, впливає правовий режим категорій земель, на яких вони зростають, з урахуванням особливостей правового режиму цих категорій, зумовлених їх розташуванням у межах населених пунктів та характерних рис загального правового режиму землі в Україні.

Звідси можна сформулювати наступне визначення правового режиму земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах: це встановлений нормами законодавства порядок поведінки суб'єктів щодо земельних ділянок, на яких розміщена деревна, чагарникова, квіткова, трав'яна рослинність та інші об'єкти рослинного світу природного і штучного походження, як щодо об'єктів права власності, користування, управління, відтворення, збереження та охорони цих земель з метою їх використання для забезпечення сприятливого середовища життєдіяльності людини, для забезпечення виконання ними санітарно-гігієнічних, рекреаційних, декоративних та інших функцій.

Список літератури:

1. Родионов О. С. Механизм установления правовых режимов российским законодательством : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук. : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / О. С. Родионов. – Саратов, 2001. – С. 13–14.
2. Матузов М. И. Правовые режимы: вопросы теории и практики / М. И. Матузов // Правоведение. – 1996. – № 1. – С. 17–18.
3. Шамсумова Э. Ф. Правовые режимы: теоритический аспект: автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Э. Ф. Шамсумова. – Екатеринбург, 2001. – 24 с.
4. Томаш Л. В. Правовий режим: поняття та ознаки / Л. В. Томаш // Науковий вісник чернівецького університету. – 2005. – Вип. 282. – С. 23–24. – (Серія «Правознавство»).
5. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1989. – 286 с.

6. Крупа Л. К вопросу о юридическом содержании понятия специальный правовой режим / Л. Крупа // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – № 2. – С. 10–13.
7. Луняченко А. В. Землі сільськогосподарського призначення: правовий режим використання громадянами на праві власності / А. В. Луняченко. – Одеса : Латстра, 2002. – 180 с.
8. Осокин Н. И. Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения // Земельное право России : учеб. / Н. И. Осокин ; под. ред. В. В. Петрова. – М. : Стоглавъ, 1995. – 300 с.
9. Соколова І. О. Правовий режим: поняття, особливості, різновиди : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / І. О. Соколова. – Х., 2011. – 23 с.
10. Исаков В. Б. Механизм правового регулирования – правовые режимы / В. Б. Исаков // Проблемы теории государства и права. – М. : Юрид. лит., 1987. – 447 с.
11. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве / А. В. Малько // Теория государства и права; под. ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М. : Юрист, 1997. – С. 634–646.
12. Спаський А. С. Категорія «правовий режим»: ознаки та поняття / А. С. Спаський // Право України. – 2008. – № 7. – С. 13–16.
13. Малько А. В. Правовые режимы в российском законодательстве / А. В. Малько, О. С. Родионов // Журнал российского права. – 2001. – № 9. – С. 19–26.
14. Коссе Д. Д. Значення та сутність правового режиму в правовій системі України / Д. Д. Коссе // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2. – С. 25–29.
15. Евтихеев И. И. Земельное право / И. И. Евтихеев. – М.: Госиздат, 1923. – 193 с.
16. Краснов Н. И. Понятие и особенности правового режима государственного земельного фонда и отдельных категорий земель / Н. И. Краснов // Общая теория советского земельного права. – М. : Наука, 1983. – С. 345–353.
17. Аксененок Г. А. Земельные правоотношения в СССР / Г. А. Аксененок. – М. : Госюриздат, 1958. – 424 с.
18. Иконницкая И. О. Земельное право Российской Федерации : учеб. / И. О. Иконницкая. – М. : Юрист, 2002. – 327 с.
19. Боголюбов С. А. Земельное право : учеб. для вузов / С. А. Боголюбов, В. В. Никишин, В. В. Устюкова. – М. : Норма, 2003. – 462 с.
20. Крассов О. И. Земельное право : учеб. / О. И. Крассов. – М. : Юрист, 2000. – 412 с.
21. Ерофеев Б. В. Земельное право России : учеб. / Б. В. Ерофеев ; отв. ред. Н. И. Краснов. – 9-е изд., перераб. – М. : Юрайт-Издат, 2004. – 656 с.
22. Андрейцев В. І. Земельне право і законодавство суверенної України: актуальні проблеми практичної теорії / В. І. Андрейцев. – К. : Знання, 2005. – 445 с.
23. Семчик В. І. Правовий режим земель сільськогосподарського призначення / В. І. Семчик // Земельне право : академ. курс ; за ред. В. І. Семчика, П. Ф. Кулинича. – К. : Вид. дім «Ін Юре», 2001. – С. 260–292.
24. Титова Н. І. Особливості правового режиму земель сільськогосподарського призначення / Н. І. Титова // Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України : наук.-навч. посіб. – Львів : ПАІС, 2005. – С. 65–75.
25. Гуревський В. К. Право приватної власності громадян України на землі сільськогосподарського призначення : моногр. / В. К. Гуревський. – Одеса, Астропринт, 2000. – 136 с.

26. Мірошніченко А. М. Науково-практичний коментар до Земельного кодексу України. – 4-е вид., змін. і доп. / А. М. Мірошніченко, Р. І. Марусенко. – К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. – 520 с.

27. Лисина Н. Л. Правовой режим земель поселений : учеб.-практ. пособ. / Н. Л. Лисина. – М. : Дело, 2004. – 296 с.

28. Ерофеев Б. В. Правовой режим земель городов / Б. В. Ерофеев. – М. : Юрид. лит., 1976. – 200 с.

29. Балезин В. П. Правовой режим земель сельских населенных пунктов / В. П. Балезин. – М. : Из-во Московского университета, 1972. – 224 с.

30. Герасименко М. С. Законодавство України про правовий режим земель міст: проблеми та шляхи вдосконалення / М. С. Герасименко // Держава і право: зб. наук. пр.: юрид. і політ. науки. – К. : ІДП НАН України, 2001. – Вип. 13. – С. 365–368.

31. Іванова Є. О. Правовий режим земель житлової та громадської забудови у містах / Є. О. Іванова // Вісн. Одес. ін-ту внутріш. справ. – 2004. – № 1. – С. 130–133.

32. Новаковський Л. Я. Удосконалення земельних відносин у містах / Л. Я. Новаковський, В. О. Леонець. – К. : Урожай, 2006. – 144 с.

33. Носік В. В. Правовий режим земель сіл, селищ, міст / В. В. Носік // Земельне право України : підруч. / Г. І. Балюк, Т. О. Коваленко, В. В. Носік та ін. ; за ред. В. В. Носіка. – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет». – 2008. – С. 401–412.

34. Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / М. В. Шульга. – Х. : Консум, 1998. – 224 с.

В статье рассмотрены теоретические подходы к определению понятий «правовой режим», «правовой режим земель», «правовой режим отдельных категорий земель». Сформулировано определение правового режима земель, занятых зелеными насаждениями в населенных пунктах.

Правовой режим, правовой режим земель, зеленые насаждения, населенный пункт.

Theoretical approaches to the definition of the concept «legal regime», «legal regime of the lands», «legal regime of the certain categories of lands» were considered in the article. The definition of the lands occupied by the green spaces in the settlements was formulated.

Legal regime, legal regime of the lands, green spaces, settlement.

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ ЄДНОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ДОЛІ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ ТА ОБ'ЄКТІВ НЕРУХОМОСТІ, ЯКІ НА НІЙ РОЗТАШОВАНІ, У ВИПАДКУ ІЗ БАГАТОКВАРТИРНИМИ ЖИЛИМИ БУДИНКАМИ

**М.С. ЩЕРБИНА, аспірантка¹,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка**

Стаття присвячена актуальному питанню реалізації принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані у випадку із багатоквартирними жилими будинками. Досліджується правове регулювання даного питання в Україні та зарубіжних країнах. Пропонуються шляхи забезпечення реалізації принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, у випадку із багатоквартирними жилими будинками.

Принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, право власності, житлова власність, прибудинкова територія, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, житлово-будівельний кооператив.

Відповідно до ст. 120 Земельного кодексу України [1] (далі – ЗК України) та ст. 377 Цивільного кодексу України [2] (далі – ЦК України) в Україні діє принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані. Так, при переході права власності на будівлю чи споруду одночасно переходить право власності на землю чи право землекористування в тому ж обсязі та на тому ж правовому титулі, яке мав власник будівлі чи споруди. Дані положення спрямовані на те, щоб уникнути ситуації, за якої земельна ділянка та розташоване на ній нерухоме майно належить різним суб'єктам. Проте у випадку із багатоквартирними жилими будинками принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, не працює.

Проблеми, пов'язані із переходом прав на земельну ділянку при переході права власності на будівлю чи споруду, активно досліджують в теорії земельного права, зокрема, А.М. Мірошніченко, В.В. Носік, П.Ф. Кулинич, А.І. Ріпенко та інші. Разом із тим у науці земельного права відсутнє комплексне дослідження даного питання, зокрема, питання реалізації принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, у випадку із багатоквартирними жилими будинками.

Метою статті є пошук способів забезпечення реалізації принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, у випадку з багатоквартирними жилими будинками в Україні.

Те, що принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, у випадку із багатоквартирними жилими

¹Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор А.М. Мірошніченко

будинками не працює, пов'язано насамперед із суперечностями у правовому регулюванні питання суб'єкта права власності на земельну ділянку під багатоквартирним жилим будинком.

З'ясувати, хто є суб'єктом права власності на земельну ділянку під багатоквартирним жилим будинком, в Україні непросто. Відповідно до п. «в» ч. 2 ст. 89 ЗК України у спільній сумісній власності перебувають земельні ділянки співвласників жилого будинку. Водночас ЗК України (ч. 2 ст. 42) передбачає, що земельна ділянка під багатоквартирним жилим будинком передається безоплатно у власність або надається у користування об'єднанню власників (далі – ОСББ). Така суперечливість норм чинного законодавства призводить до того, що більшість багатоквартирних будинків в прямому сенсі «висить у повітрі», адже на практиці земля під будинком та навколо нього, зазвичай, не надається ані співвласниками, ані об'єднанню співвласників.

Так, відповідно до ч. 2 ст. 42 ЗК України у разі приватизації громадянами багатоквартирного жилогобудинку відповідна земельна ділянка може передаватися безоплатно у власність або надаватися у користування об'єднанню власників. Проте на практиці зустрічаються ситуації, за яких приватизована незначна частина квартир в багатоквартирному будинку. Окрім того, програма створення ОСББ в Україні не працює повною мірою. Так, відповідно до Закону України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки» від 24 червня 2004 р. № 1869-IV [3] до 2015 р. було заплановано створити 45,5 тисяч ОСББ, що охоплює 70 % житлового фонду багатоквартирних будинків, проте станом на 1 січня 2015 р. в Україні налічується 16 536 об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, що становить 20,8 % від загальної кількості багатоповерхових будинків країни (79 394 будинків) [4]. Така ситуація породжена тим, що створення ОСББ залежить від бажання співвласників квартир, які не завжди готові до активного захисту власних інтересів. Отже, як бачимо, ОСББ, що можуть мати право на земельну ділянку, в Україні існує невеликий відсоток.

Кількість ОСББ, які отримали земельну ділянку у власність чи користування, є ще меншою, переважно через неналежну якість правового забезпечення у цій сфері. Так, ЗК України в ст. 42 надає ОСББ право отримати у власність або оренду прибудинкову територію, але процедура такого отримання законодавством прямо не передбачена. Усі права, визначені у ЗК України, мають процедуру їхньої реалізації, лише право отримання ділянки для ОСББ її позбавлене. Тож дане питання вимушено регулюється на рівні місцевих територіальних громад, що неодмінно тягне за собою відмінності у процедурі передачі прибудинкових територій ОСББ, однак спільною рисою є надмірна складність у відведенні земельної ділянки.

Ситуація, що склалась в Україні з суб'єктами права власності на прибудинкову територію, потребує вирішення на законодавчому рівні. Надання земельної ділянки на праві як спільної сумісної, так і спільної часткової власності співвласникам багатоквартирного жилого будинку не відповідає вимогам чинного законодавства України про єдність юридичної долі земельної ділянки та розташованих на ній будівель і споруд, а саме ст. 120 ЗК України та ст. 377 ЦК України, оскільки власники квартир не є власниками будівлі в цілому (оскільки не можна говорити, що в даному випадку річ є тотожною сукупності всіх складових її елементів). При цьому зауважимо, що за

законодавством України жилий будинок та квартира – самостійні об'єкти нерухомості. Роз'єднаність юридичної долі земельної ділянки та нерухомості, яка на ній розташована, призводить до подвоєння об'єктів права власності, а за рахунок квартир відбувається потроєння. У даному випадку варто наголосити, що в зарубіжних країнах також існують багатоповерхові будинки, але їх правовий режим не суперечить принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані. Правове регулювання кондомініумів найкраще розглядати на прикладі законодавства Федеративної Республіки Німеччини (далі – ФРН).

Відповідно до ст. 93 Цивільного кодексу ФРН [5] складові частини речі, які не можуть бути відділені одна від одної без того, щоб якась із них не була зруйнована чи змінена у своїй сутності, не можуть бути предметом окремих прав. Під земельною ділянкою слід розуміти земельну ділянку разом з усіма її складовими частинами [6, с. 52]. А відповідно до ст. 94 Цивільного уложення Німеччини до істотних складових частин земельної ділянки, які становлять із нею єдине ціле, належать речі, міцно прикріплені до землі, зокрема будівлі, а також продукти земельної ділянки. Отже, в ФРН нерухомістю визнаються земельні ділянки, а будівлі та споруди не визнаються ані рухомими речами, ані нерухомими речами. Вони взагалі не відповідають ознакам речей, а вважаються складовими частинами земельної ділянки, в силу чого становлять із нею одне ціле.

Не зважаючи на це, у ФРН існує Закон «Про право житлової власності та про право тривалого користування житлом» від 15 березня 1951 р. [7], в якому йдеться про «житлову власність». На перший погляд, може скластися враження, нібито Німеччина цим законом, говорячи про «право власності на квартиру», відступила від концепції єдиного об'єкта нерухомості. Проте це не так. Як зазначає Ю. Попов, оскільки до відносин щодо квартир у будинках можна навести ті самі міркування, що й до будівель, то можна зробити висновок, що квартири не можуть бути об'єктами права власності у загальноприйнятому значенні. Такий термін не повинен нікого бентежити, адже термін – це всього лише термін, тобто слово чи словосполучення, що використовується для позначення поняття. Втім, при використанні терміна «право власності на квартиру» необхідно чітко усвідомлювати, що «право власності на квартиру» не є правом власності [8, с. 52].

Окрім того, потрібно чітко уявляти, що квартира не є річчю, це – лише частина речі. Частиною речі квартира є тому, що ми можемо лише передати володіння та користування нею. Проте ми не можемо змінити її характеристики (наприклад, висоту тощо), не можемо знищити її, позаяк цим ми пошкодимо інші квартири (приміщення). Донна Беннет зазначає, що квартира – це простір, обмежений вертикальними та горизонтальними кордонами – межами внутрішніх поверхонь зовнішніх стін, підлоги та стелі [8, с. 256]. А як підкреслює Ю. Попов, частина речі не може бути об'єктом права власності, бо можливість розпорядження частиною речі окремо від інших частин речі виключається. Водночас можливим є користування певною частиною речі окремо від користування іншими частинами речі [6, с. 53].

Тож коли у Законі «Про право житлової власності та про право тривалого користування житлом» йдеться про право власності, ми повинні розуміти, що насправді це – право володіння та користування квартирою, яке, втім, можна передавати іншим особам. Право власності ж належить

об'єднанню співвласників, яке володіє будівлею в цілому, а не лише її частиною.

У Законі «Про право житлової власності та про право тривалого користування житлом» зазначено, що спільною частковою власністю усіх мешканців будинку є земельна ділянка. В даному випадку йдеться не про «звичайне право» власності, а про «житлову власність» – специфічне речове право на чужу річ – земельну ділянку. Право ж власності насправді належить об'єднанню співвласників.

Отже, за законодавством ФРН право власності на багатоквартирний будинок та земельну ділянку, на якій він розташований, належить об'єднанню співвласників, а «власники» мають виключне право користування квартирами та невиключне право користування спільним майном як учасники об'єднання співвласників. Даний підхід до права власності на багатоквартирний будинок насправді не є новим для України, так функціонували житлово-будівельні кооперативи (далі – ЖБК). До 1990 р. право власності на багатоквартирний будинок та земельну ділянку, на якій він розташований, належав ЖБК, а пайовикам надавалось право користування квартирою. Ю. Попов зазначає, що запровадження в законодавство СРСР змін, які надавали пайовику, що повністю вніс свій внесок за квартиру, право власності на квартиру, були помилковими [6, с. 54]. Насправді змінилася лише назва правового титулу, а права та обов'язки пайовиків залишились тими ж самими.

У законодавстві Сполучених Штатів Америки (далі – США) право на квартиру у будинку є правом користування певною квартирою, яке належить одному із співвласників землі, тобто особі, якій належить частка у спільному частковому праві власності на землю (звичайно, разом із будинком, нежитловими приміщеннями та квартирами в ньому) [6, с. 54]. У США забудовник спочатку будує будинок та створює кондомініум і лише після цього розпродає виключне право користування квартирами [8, с. 249–259]. Такий підхід допомагає уникнути ситуації, яка часто трапляється в Україні, коли забудовник після одержання внесків не завершує будівництво. Також даний підхід знімає питання про створення об'єднань співвласників, оскільки особа може придбати виключне право на квартиру, лише ставши членом уже створеного об'єднання, і це не є порушенням прав, оскільки у неї є вибір – придбати квартиру (і стати членом об'єднання), чи ні.

Проведене дослідження досвіду зарубіжних країн та України дає змогу зробити висновок, що принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, у випадку з багатоквартирними жилими будинками в Україні можна забезпечити двома способами: 1) використати досвід ФРН та ЖБК (до 1990 р.), надавши право власності на ділянку і будинок юридичній особі (ОСББ), а «власникам» квартир – виключне право користуватися квартирами та невиключне право користуватися спільним майном як учасникам такої юридичної особи; 2) використати досвід США й надати кожному «власнику» квартири обмежене речове право на користування чужим нерухомим майном – земельною ділянкою та будинком, яке, серед іншого, передбачатиме право користуватися власне квартирами (виключне право) і спільним майном (невиключне право). При цьому право на відповідні земельні ділянки за ОСББ доцільно було б визначати безпосередньо законом. Ідентифікацію земельної ділянки, право власності на яку виникло у ОСББ в силу закону, проводити шляхом складання технічної

документації. Наприклад, при складанні проекту землеустрою щодо впорядкування територій населених пунктів (ст. 53 Закону України «Про землеустрій») ідентифікувати земельні ділянки, що розташовані під багатоквартирними жилими будинками, і вважати їх власністю ОСББ. У разі, якщо закріплення прибудинкової території за одним багатоквартирним жилим будинком неможливе, можна закріпити одну прибудинкову територію за декількома суміжними багатоквартирними жилими будинками. Після затвердження проекту землеустрою ОСББ повинні мати можливість здійснити державну реєстрацію права власності на земельну ділянку. Окрім того, Україні необхідно використати досвід США стосовно того, що забудовник може зводити багатоквартирний жилий будинок, лише використовуючи земельну ділянку на праві власності, а також створювати ОСББ ще до початку продажу квартир.

Список літератури:

1. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III (в редакції від 5 січня 2013 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.
2. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV (в редакції від 19 січня 2013 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – С. 356.
3. Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1869-IV // Голос України. – 2004. – № 140.
4. Удосконалення системи управління в житловому господарстві від 19 січня 2015 р. // Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Офіційний інтернет-сайт : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua>
5. Цивільний кодекс Федеративної Республіки Німеччина від 18 серпня 1896 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gesetze-im-internet.de>
6. Попов Ю. Належне регулювання земельних відносин (відносин щодо нерухомості) як потреба розвитку економічних відносин (цивільно-правовий аспект) / Ю. Попов // Українське комерційне право. – 2010. – № 10. – С. 47–56.
7. Про право власності на житло і про право тривалого користування житлом : Закон Федеративної Республіки Німеччина від 15 березня 1951 р. // Українське комерційне право. – 2010. – № 10. – С. 73–99.
8. Bennett Donna S. Condominium homeownership in the United States: a Selected annotated bibliography of legal sources / Donna S. Bennett // Law library journal. – 2011. – № 16. – P. 249–279.

Статья посвящена актуальному вопросу реализации принципа единства юридической судьбы земельного участка и объектов недвижимости, которые на нём расположены, в случае с многоквартирными жилыми домами. Исследуется правовое регулирование данного вопроса в Украине и зарубежных странах. Предлагаются пути обеспечения реализации принципа единства юридической судьбы земельного участка и объектов недвижимости, которые на нём расположены, в случае с многоквартирными жилыми домами.

Принцип единства юридической судьбы земельного участка и объектов недвижимости, которые на нём расположены, право собственности, жилищная собственность, придомовая территория, объединение совладельцев многоквартирного дома, жилищно-строительный кооператив.

The article deals with the issue of the implementation of superficies solo cedit principle in case of multifamily residential dwellings. Mariia Shcherbyna examines the regulation of this issue in Ukraine and foreign countries. The author suggests the ways of the implementation of the superficies solo cedit principle in case of multifamily residential dwellings.

Superficies solo cedit principle, ownership, home ownership, multifamily residential buildings land, condominium, housing cooperative.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО, ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

УДК 347.22.02

ДО ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО

**І.В. ГОРІСЛАВСЬКА, кандидат юридичних наук, доцент,
Ю.К. ВАСИЛЬЧЕНКО, студентка 3 курсу юридичного факультету,
Національний університет
біоресурсів та природокористування України**

У статті висвітлено історичні передумови здійснення державної реєстрації речових прав на майно. Проаналізовано нормативно-правові акти у сфері здійснення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Розкриваються окремі новели правового регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Нерухоме майно, речові права на нерухоме майно, державна реєстрація речових прав на нерухоме майно.

Питання правового регулювання відносин у сфері державної реєстрації права власності та інших речових прав на нерухоме майно, їх визнання з метою належного правового захисту мають важливе значення для розвитку ринкових відносин, основою яких є створення умов для надійного функціонування ринку нерухомого майна та залучення інвестицій в українську економіку.

Теоретичною основою нашого дослідження є доробки відомих вчених – представників радянської та російської шкіл цивільного та господарського права, таких як: К. А. Граве, М. М. Веденін, А. Н. Залетов, С. Л. Ефимов, Л. А. Лунц, В. И. Серебровський, М. Я. Шиминов, а також праці вітчизняних вчених-правників О. В. Дзери, В. І. Борисової, О. О. Бойко, С. В. Гринько, П. Ф. Кулинича, М.В. Шульги та інших, якими проведено аналіз державної реєстрації речових прав на майно в Україні, виявлено проблемні питання та обґрунтовано шляхи їх подолання. Проте новели в законодавстві, що регулюють встановлення та зміну прав на майно, вимагають нового погляду й аналізу.

Метою статті є дослідження окремих новел правового регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Матеріальна або майнова незалежність суб'єктів торгового обороту не може бути забезпечена без юридичного закріплення угод між ними. Саме тому в основі цього лежить вимога захисту інтересів держави та громадян, яким нерухоме майно належить якщо не на праві власності, то на такому речовому праві, яке б надавало його власникові можливість незалежно, на законній підставі користуватись та розпоряджатись майном, отримуючи від нього корисні властивості для задоволення його природних потреб та власних інтересів.

Ще за часів Римської держави існували спеціальний податок на землі та єдина форма публічної реєстрації договорів купівлі-продажу землі на всій території Риму, посвідчення яких здійснювалось шляхом виконання ритуальних дій (*mancipatio*) за участю свідків [1, с. 111]. З часом юридична сторона такої передачі майна трансформувалось у поняття «*titulus*», або як зазначає Д. В. Дождев (мовою оригіналу): «законное основание» [2, с. 405]. Як пояснює автор, сутністю титулу є підтвердження угоди нового власника з попереднім.

З 1 січня 2013 р. відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (далі – Закон) [3] запроваджена нова система державної реєстрації речових прав на нерухоме майно за принципом «єдиного вікна», основною метою якої є спрощення процедури державної реєстрації прав та максимальне скорочення інстанцій, до яких необхідно звертатися з метою набуття права власності на нерухоме майно.

До вказаної дати реєстрацію речових прав на об'єкти нерухомого майна, розташовані на земельних ділянках, проводили бюро технічної інвентаризації: на земельні ділянки – територіальні органи земельних ресурсів, реєстрація іпотек та обтяжень речових прав на нерухоме майно здійснювалась нотаріусами, а свідоцтва про право власності на будівлі та споруди видавалися органами місцевого самоврядування.

Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно наразі являє собою професійну юридичну діяльність відповідної посадової особи, яка від імені держави уповноважена на офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення прав на нерухоме майно, обтяження таких прав шляхом внесення відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Для проведення державної реєстрації прав заявник подає органів державної реєстрації прав, нотаріусові заяву, форму та вимоги до заповнення якої встановлює Міністерство юстиції України. Заява подається окремо щодо кожного об'єкта нерухомого майна. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень і Порядку надання інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно» [4] починаючи з 12 лютого 2014 р. передбачено можливість подання заяв про державну реєстрацію прав та їх обтяжень і заяв/запитів про надання інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно не лише особисто заявником, а й шляхом надсилання поштою з описом вкладення. При цьому звертаємо увагу на те, що під час подання заяви шляхом надсилання поштою справжність підпису заявника засвідчується відповідно до Закону України «Про нотаріат» [5]. Заявник подає разом із заявою органів державної реєстрації прав, нотаріусові необхідні для державної реєстрації прав документи, визначені цим Порядком, їх копії, документ, що підтверджує внесення плати за надання витягу з Державного реєстру прав, та документ про сплату державного мита.

Відповідно до декрету Кабінету Міністрів України «Про державне мито» [6] задержавну реєстрацію права власності на нерухоме державне мито становить сім неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а за державну реєстрацію іншого речового права на нерухоме майно, обтяження права на нерухоме майно – три неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

До суб'єктів здійснення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно Закон відносить також нотаріуса як спеціального суб'єкта, на якого покладаються функції державного реєстратора прав на нерухоме майно.

Відповідно до частини першої ст. 42 Закону України «Про нотаріат» нотаріальні дії вчиняються після їх оплати, а також у передбачених законом випадках після сплати до бюджету податку з доходів фізичних осіб та в день подачі всіх необхідних документів. Відповідно до ст. 7 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» [7] проведення оцінки майна є обов'язковим у випадках, встановлених законодавством України, міжнародними угодами, на підставі договору, а також на вимогу однієї зі сторін угоди та за згодою сторін. Проведення оцінки майна є обов'язковим у випадку оподаткування майна згідно з законом.

Порядок оподаткування операцій з продажу (обміну) об'єктів нерухомого майна, операцій з продажу або обміну об'єктів рухомого майна, оподаткування доходу, отриманого платником податку в результаті прийняття ним у спадщину чи дарунок коштів, майна, майнових чи немайнових прав визначено ст.ст. 172–174 Податкового кодексу України (далі – ПК України) [8].

Одним із спірних питань є порядок оцінки нерухомого майна під час укладання договорів дарування та процедури спадкування такого майна фізичними особами.

Особливості оподаткування доходу, отриманого платником податку в результаті прийняття ним у спадщину (дарунок) коштів, майна, майнових чи немайнових прав визначено ст.174 ПК України.

До об'єктів спадщини (дарунку) платника податку, що підлягають оподаткуванню, належать, зокрема, об'єкти нерухомого та рухомого майна (п. 174.1 ст. 174 ПК України).

Відповідно до п. 174.3 ст. 174 ПК України визначення доходу платника податку – фізичної особи, що підлягає оподаткуванню внаслідок прийняття ним у спадщину чи дарунок коштів, майна, майнових чи немайнових прав, ґрунтується на вартості успадкованого такою особою майна. При цьому вид вартості у статті не визначено.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» встановлено, якщо законами або нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України, договором на проведення оцінки майна або ухвалою суду не зазначено вид вартості, який повинен бути визначений в результаті оцінки, то визначається ринкова вартість.

Згідно зі ст. 13 Закону України «Про оцінку земель» [9] з метою визначення розміру державного мита при міні, спадкуванні та даруванні земельних ділянок як самотійного об'єкта цивільних правовідносин проводиться нормативна грошова оцінка земельних ділянок. Таким чином, для цілей оподаткування доходу, отриманого платником податку в результаті прийняття ним у спадщину земельної ділянки як самотійного об'єкта цивільних правовідносин, використовується результат нормативної грошової оцінки такої земельної ділянки, який відповідно до ст. 20 Закону України «Про оцінку земель» оформлюється витягом з технічної документації з нормативної грошової оцінки земель.

Було б доцільно удосконалити положення ст. 174 ПК України та встановити для інших видів нерухомого майна вид вартості, що буде

застосовуватись для визначення доходу платника податку – фізичної особи, що підлягає оподаткуванню внаслідок прийняття ним у спадщину чи дарунок такого майна.

Список літератури:

1. Підпригора О.А. Римське право : підруч. / О.А. Підпригора, Є.О. Харитонов. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 512 с.
2. Дождев Д.В. Римское право : учеб. для юридических вузов и факультетов / Д.В. Дождев ; под общ. ред. члена-корреспондента Российской Академии наук, профессора В. С. Нерсисянца. – 2-е изд., изм. и доп. – М. : Изд. группа НОРМА-ИНФРА М, 1999. – 784 с.
3. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
4. Про затвердження Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень і Порядку надання інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно : постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 868 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
5. Про нотаріат : Закон України від 2 вересня 1993 р. № 3425-XII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
6. Про державне мито : декрет Кабінету Міністрів України від 21 січня 1993 № 7-93 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
7. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : Закон України від 12 липня 2001 р. № 2658-III : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
8. Податковий кодекс України : кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
9. Про оцінку земель : Закон України від 11 грудня 2003 р. № 1378-IV : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.

В статье освещены исторические предпосылки осуществления государственной регистрации прав на имущество. Проанализированы нормативно-правовые акты в сфере осуществления государственной регистрации прав на недвижимое имущество. Раскрываются отдельные новеллы правового регулирования государственной регистрации прав на недвижимое имущество.

Недвижимое имущество, вещные права на недвижимое имущество, государственная регистрация вещных прав на недвижимое имущество.

The article deals with the historical background of the state registration of property rights. Analyzed normative legal acts in the sphere of state registration rights to immovable property. Are characterized the novels of legal regulation of state-owned registration of rights in rem in real estate.

Real estate, rights in rem in real estate, State-owned Registration of rights in rem in real estate.

ВЛИЯНИЕ ОБЪЕКТА И ПРЕДМЕТА НА ФОРМИРОВАНИЕ МЕТОДОЛОГИИ ИССЛЕДОВАНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГРАЖДАНСКОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

**Х.А. ДЖАВАДОВ, кандидат юридических наук, докторант,
Институт государства и права им. В.М. Корецкого НАН Украины¹**

Статья посвящена рассмотрению роли объекта и предмета в конкретизации методологии исследования эффективности гражданского судопроизводства. Анализируются некоторые моменты влияния принадлежности объекта правовых исследований к социальной сфере на их методологию. Обосновывается, что взаимосвязь предмета, целей исследования и его методологии опосредуется творческим восприятием и толкованием исследователем особенностей и свойств объекта. Предлагается ряд факторов, имеющих доминирующее значение для формирования методологии эффективности гражданского судопроизводства в контексте соответствия особенностям объекта и предмета исследования.

Гражданский процесс, исследование, методология, объект, предмет, эффективность гражданского судопроизводства.

Важную сторону научного исследования составляет его методология. Вопросы методологии относятся к весьма актуальным, однако, сложным и неоднозначным аспектам юриспруденции вообще и науки гражданского процессуального права в частности. Вопросы методологии правовых исследований являются предметом внимания многих авторов, в частности, А. М. Васильева, Д. А. Керимова, Д. Я. Малешина, В. С. Нерсисянца, В. М. Сырых, Н. Н. Тарасова, Д. А. Фурсова, А. В. Цихоцкого, А. К. Черненко. Вместе с тем, не все проблемы формирования методологии отдельных правовых исследований в сфере гражданского процесса нашли свое разрешение. Поэтому целью этой статьи является рассмотрение вопроса влияния объекта и предмета правового исследования эффективности гражданского судопроизводства на его методологию.

Основываясь на положениях логики и диалектики, методология отдельного научного исследования получает дальнейшую конкретизацию вследствие взаимодействием исследователя с объектом исследования.

Среди ученых нет единства по поводу объекта и предмета науки гражданского процесса, впрочем, такая ситуация характерна для науки вообще и отображает различие взглядов на основные вопросы познания мира [1, с. 134–156]. На основании анализа высказанных в науке положений мы склонны поддержать вывод о том, что объектом правовых наук является правовая реальность во всем многообразии ее проявлений. Не развивая эту тему виду ее сложности, отметим те свойства объекта, которые являются значимыми для методологии правовых исследований.

Объект правовой науки обладает характеристикой принадлежности к социальной сфере в аспекте противопоставления естественной сфере, что, несомненно, отображается на методологии правоведения [1, с. 79]. В частности, влияние принадлежности объекта исследования к социальной сфере мы видим в следующем. Прежде всего, имеется возможность полного познания фактов социальной реальности, в том числе обстоятельств, связанных с историей возникновения и становления общественных институций. Поэтому цели и задачи социальной науки ориентируются на толкование фрагментов социальной реальности, прогнозирование перспектив их развития и ее активное преобразование. Так, в философии утверждается, что объект социально-исторического познания не только познается, но и создается людьми: прежде чем стать объектом, он должен быть ими предварительно создан, сформирован. Социальное познание является общественным самосознанием человека, в ходе которого он открывает для себя и исследует свою собственную исторически создаваемую общественную сущность [2, с. 413].

Доминирование в структуре объекта процессуальных исследований человеческой сознательной целенаправленной деятельности и ее результатов выделяет значение вопроса о том, почему, с какой целью, для удовлетворения какой необходимости и потребности существует тот или иной социальный институт, повышая потенциальную эффективность функционально-целевого подхода к его изучению. Исполнение правом роли средства организации общества и инструмента направленного воздействия на него акцентирует внимание на причинах появления, динамики изменения правовых феноменов в качестве источника и первоосновы пояснения их сущности.

В противоположность сфере естественных наук фактором формирования социальных институтов наряду с объективными обстоятельствами являются также и субъективные факторы. Будучи творением человека, право неизбежно содержит в себе моменты субъективного влияния. В частности, необходимо подчеркнуть роль отдельных личностей, преобладающих в обществе взглядов, направленности и активности элиты общества, идеологии и религии как обстоятельств, имеющих существенное значение для развития права. Включение этих моментов реальности в предмет гражданских процессуальных исследований в связи с их правовым значением обуславливает необходимость обращения к положениям гуманитарных наук в аспекте их соприкосновения с правом.

В философии обращается внимание на разнообразие детерминационных связей, и это замечание как нельзя более очевидно реализовано в правовой сфере [3, с. 500–502]. Помимо общей дифференциации, предусматривающей наряду с причинно-следственными связями генетические, функциональные и т.д., социальная среда опосредует их субъективными факторами, которые определенным образом корректируют объективную детерминацию. По замечанию Н. Н. Тарасова в социальных науках строят объяснения в терминах не законов, причин и следствий, а целей, намерений, условий [1, с. 77–78]. Предлагаемые правовой наукой закономерности социального развития должны формулироваться не в категорических выводах и строгих закономерностях, а на основании более гибких и вероятных соотношений. Весьма условным представляется

применение дедуктивно-индуктивных связей, а переход от единичного к общему на уровне правовой теории не может быть реализован в качестве самостоятельного методологического приема. В частности, указанный фактор имеет значение при обосновании целесообразности восприятия зарубежного опыта, сформировавшегося в иной культурно-общественной среде. Несмотря на высокие оценки в «родной» правовой системе, в отечественной нововведение может оказаться бесполезным или даже вредным. Методологической доминантой оценки зарубежного опыта должна стать экстракция объективных детерминант, отделение факторов общего от единичного.

Нами отмечены лишь отдельные особенности воздействия объекта социального познания на формирование методологии процессуальных исследований. Тема эта, несомненно, представляет интерес для правовой науки, однако не может быть рассмотрена в нашем исследовании достаточно полно. Вместе с тем, названные черты убеждают в обретении правовой методологией определенной отраслевой «окраски» вследствие действия ограничений, предпочтений, соотношений, обусловленных особенностями правовой реальности в качестве объекта научного знания.

Идентификация и восприятие объекта исследования непосредственно зависят от определенных мировоззренческих установок, которые в праве охватываются категорией правопонимания. Ученые говорят, что правопонимание одновременно – и мировоззренческое отношение субъекта познания к правовой действительности, и теоретико-методологическая приверженность к определенным научным направлениям. Тот или иной тип правопонимания определяет исходный принцип теории, который в свою очередь задает общую стратегию правопознания [4, с. 24]. Различные типы правопонимания представляют собой теоретико-методологические инструменты исследования права [5, с. 28]. Основы правопонимания играют определяющую роль в формировании обособленных предметов частных научных исследований, в совокупности устанавливая общие направления развития науки, детализируя области преимущественного приращения знания, закладывая основы детализации структуры научного знания.

Единства в классификации типов правопонимания в науке нет [5, с. 29–38; 6, с. 32–35; 7, с.82; 8, с. 14–21]. Длительный период в отечественной науке преобладают взгляды, рассматривающие право в качестве системы формально определенных норм, санкционированных государством. Именно на основе такого методологического подхода в значительной степени развивалась наука гражданского процессуального права. Доминирование юридического позитивизма в отечественной науке не только является данью истории, но и в значительной мере характеризует сегодняшнее состояние науки [9, с. 83–84]. Несмотря на достаточное проникновение в современную правовую теорию разнообразных подходов к правопониманию, исследования специальных, прикладных сфер юриспруденции претерпели лишь незначительные изменения методологических подходов. Реализация плюрализма в правопонимании, интегральных подходов на уровне отраслевых наук требует большего внимания.

Так, исследование эффективности предполагает рассмотрение вопросов иерархии ценностей, их соотношения, значимости, приоритетов применительно к различным субъектам – индивиду, государству, обществу.

Имеет значение конкуренция ценностей как фактор развития правил судопроизводства. Ввиду обращения к правовой стороне названных явлений автор полагает, что тема эффективности судопроизводства подчеркивает естественно-правовые контексты правопонимания, в частности, актуализируя функционально-целевое обоснование правовых регуляторов. Также постановка проблемы в плоскости процессуальной деятельности ориентирует на выяснение социальных и психологических аспектов реализации процессуального права, что делает закономерным обращение к соответствующим подходам в правопонимании.

Объект исследования задает наиболее общий вектор методологии, более конкретизирующийся вследствие формирования предмета исследования.

В одном из учебников по философии отмечают, что предмет познания – это конкретные аспекты, на которые направлено острое ищущей мысли. В предмет исследования как бы входит актуальная установка исследователя, т.е. он формируется под углом зрения исследовательской задачи [2, с. 412]. Другие авторы полагают, что под предметом науки должна пониматься не просто сама объективная реальность, а «единство объекта, условий и средств его познания, то есть «вторая реальность», создаваемая наукой» [4, с. 16]. Говорится в литературе и о гносеологической конструкции, в рамках которой научное сознание начинает исходить из различения объекта науки как внешней реальности, в философском смысле этого понятия, и ее теоретического описания средствами науки как предмета. В таком понимании объект юридической науки «существует», а предмет формируется в процессе познавательной деятельности правоведов в зависимости [1, с. 138].

Неопределенность в гносеологии по поводу разграничения объекта и предмета науки отобразилась и в сфере гражданского процессуального права. Ученые едины в признании принадлежности к предмету науки норм гражданского процессуального права, но при этом некоторые дополняют предмет также за счет других элементов: процессуальной деятельности (А. Ф. Клейнман, М. А. Гурвич), экономических отношений, опосредованных процессуальными связями науки с судебной практикой (Н. И. Авдеенко), принципов процессуального права, опыта зарубежных специалистов (В. Н. Щеглов), истории и перспектив (Н. А. Чечина), а также других общественных явлений, обуславливающих возникновение, осуществление и развитие отрасли гражданского процессуального права (И. В. Решетникова), всех аспектов исследований, которые имеют значение для понимания отрасли (Д. А. Фурсов).

Учитывая многообразие взглядов и подходов, мы исходим из того, что предмет научного исследования формируется вследствие творческого обращения исследователя к некоторым сторонам объекта. Определение предмета исследования происходит в контексте осознанной исследователем проблемы, которая представляется органическим единством предмета и цели исследования. Предмет любого научного исследования характеризуется качественным своеобразием, которое и выступает фактором дальнейшего формирования его методологии в свете наибольшего соответствия.

Необходимо обратить внимание на то, что предмет науки гражданского процессуального права складывается из совокупности отдельных научных исследований, постоянно находится в состоянии уточнения. Нестабилен

объем понятия «гражданский процесс», оценочный характер имеет интенсивность связи явления с гражданским судопроизводством, необходимая для его включения в предмет науки гражданского процессуального права. Об этом, в частности, говорит И. В. Решетникова: исходя из невозможности раз и навсегда дать определение предмета науки, осевую значимость приобретает обоснование критериев понимания предмета науки. Элементами предмета науки могут быть явления, взаимосвязанные с советским гражданским процессуальным правом, отраженные в содержании науки, обладающие относительной самостоятельностью по отношению к указанной отрасли права и другим элементам [10, с. 3].

Поэтому границы науки гражданского процессуального права весьма расплывчаты. Наука – категория сборная, состоящая из множества отдельных исследований. В ней, несомненно, есть ядро – наиболее устоявшаяся часть, а есть и область развития, «пограничная территория» гражданского процесса. Не все попытки и изыскания входят в науку в качестве конструктивного вноса, имеют место неудавшиеся пробы, не оправдавшие себя теории, спорные вопросы, исследования комплексного и интегративного характера и т.д. Поэтому в качестве фактора формирования методологии отдельного исследования следует рассматривать именно его предмет, а не предмет науки гражданского процессуального права. В свою очередь, утверждение о воздействии предмета гражданской процессуальной науки на методологию гражданского процесса отображает ситуацию в обобщенном виде.

Итак, отдельное исследование, обращаясь к тем или иным сторонам (свойствам, частям) объекта и имея свои конкретные цели и задачи, тем самым задает специфику методологии, устанавливая дополнительные фильтры пригодности методов, критерии предпочтения, исходные данные. Однако, влияние как предмета, так и целей научного исследования на методологию опосредуется личностью исследователя. Учеными подчеркивается, что активность субъекта обнаруживается в выборе методов исследования, принципов и путей построения системы знаний. Этот выбор во многом определяется его концептуально-методологической установкой, которая не всегда выражена явно, а присутствует в скрытом виде, органически вплетаясь в практику исследований, обуславливается наличной теоретической системой [4, с. 21]. Одна и та же тема может получить совершенно различное развитие у разных исследователей в силу дифференцированного разрешения вопроса об исходных основаниях и путях ее рассмотрения. Разные научные направления объективно необходимы для всесторонней характеристики правового объекта (правовой реальности) [11, с. 18–19]. Эта обособленность проявляется в специфике предмета, методологии, понятийно-концептуального оформления, а научное отображение здесь строится на принципе дополнительности, когда различные аспекты одного и того же объекта описываются относительно независимо, с позиций разных подходов [4, с. 23].

В свете изложенного излишне категоричными представляются линейные оценки взаимосвязи предмета науки и используемой методологии. Нельзя согласиться с утверждениями о том, что изучение любого самостоятельного предмета требует применения особого метода [12, с. 6]. Взаимосвязь предмета, целей исследования и его методологии опосредуется творческим восприятием и толкованием исследователем особенностей и свойств объекта.

В масштабах науки множество субъективно-личностных факторов складывается в такие силы, как идеология, политика, религия и другие, которые также оказывают влияние на методологию юриспруденции, создавая традиции, доктрины и школы в праве, воздействуя авторитетом, официальнойностью, признанием и т. д. – и таким образом определяют предпочтение и доминирование в методологических установках.

Конкретизируя изложенное выше в плоскости исследования эффективности гражданского судопроизводства, отметим, что обособление этой проблемы предусматривает изучение его способности удовлетворять существующие в обществе потребности и соответствовать ожиданиям, достигать поставленных целей и выполнять имеющиеся задачи, характеризовать соответствие затрат и результатов судопроизводства. Актуализируется разрешение вопросов о том, насколько полезно судопроизводство для различных субъектов, как оно справляется с возложенной на него ролью, во что обходится обществу, государству и конкретному пользователю. Исследование также призвано выявить те факторы, которые влияют на эффективность гражданского судопроизводства. Это позволит судить о значимости и востребованности судопроизводства в обществе, правовой системе, культуре, государстве, тем самым способствуя созданию объективной картины социальной реальности. В конечном итоге исследование эффективности гражданского судопроизводства направлено на обоснование предложений по повышению его пользы для общества. Цель исследования эффективности гражданского судопроизводства ставит акцент на критическом восприятии, выделяя сравнительный аспект в контексте реального и должного, ожидаемого, необходимого, удовлетворительного состояния гражданского судопроизводства – различных степенях объективизации реальности. Кроме того, цель исследования актуализирует методы прогнозирования и моделирования.

Поскольку эффективность – характеристика деятельности, значение основной приобретает динамическая сторона процессуальных отношений. Взятый за основу деятельностный подход привносит свою систему координат и закономерности развития, поясняет функциональные связи между отдельными элементами деятельности, делает уместной некоторые аналогии с механическим движением как моделью, прототипом движущейся системы, т.д. В то же время, особенностью гражданского судопроизводства как деятельности является ее сложносоставной характер. Судопроизводство отличается многосубъектным составом, многообразием целей и форм участия субъектов, различием процессуальных алгоритмов и т.д. То есть судопроизводство – конгломерат множества отдельных деятельностей, что позволяет рассматривать его как координированную систему деятельностных элементов. Поэтому деятельностный подход должен быть скорректирован системным видением. Отображение модели судопроизводства как координированной системы множества деятельностей может быть представлено в виде системно-динамического подхода.

Эффективность гражданского судопроизводства в качестве предмета исследования предопределяет обращение к ценностной стороне судопроизводства, в частности вовлеченным в эту сферу благам, потребностям, затратам, расходам, интересам и т.д. Как специфические явления блага и ценности требуют применения математических,

экономических, гуманитарно-духовных понятий и учета специфики соответствующих закономерностей.

Также следует обратить внимание на типичность процессуальных явлений. В силу мощного единства логических начал судопроизводства независимо от его отраслевой принадлежности дополнительные возможности и перспективы открываются с использованием опыта других процессуальных отраслей, а также обширного зарубежного опыта. Поэтому особые перспективы возлагаются на метод аналогии, который в условиях множественности отраслевых процессуальных судебных форм имеет предпосылки для системного применения.

Итак, свойства объекта исследования детерминируют дальнейшие формирование методологии исследования, определяя общие предпочтения и доминанты. В правовой сфере это связано с правопониманием, основы которого формируют исходные позиции исследователя, воплощаются в используемом им понятийно-категориальном аппарате, устанавливают приоритеты и направления исследования. Методология отдельного научного исследования эффективности гражданского судопроизводства, впрочем, как и любого другого, не является строго детерминированной. Она допускает некоторую свободу вследствие авторского видения проблемы на основании разнообразия подходов к пониманию правовой реальности, конкретизации целей и задач, а также творческого обоснования наиболее целесообразных средств их достижения.

По нашему мнению, влияние предмета и цели исследования обуславливает приоритет следующих факторов формирования методологии эффективности гражданского судопроизводства: обращение помимо нормативных также и к естественно-правовым, социологическим, психологическим контекстам правопонимания; использование системно-динамического подхода в исследовании судопроизводства; применение функционально-целевого подхода в исследовании сущностной детерминации процессуальных феноменов; использование математических, экономических, гуманитарно-духовных понятий соответствующих закономерностей при исследовании судопроизводства с плоскости опосредуемых благ; привлечение методов прогнозирования и моделирования для разрешения задач практического характера.

Список источников:

1. Тарасов Н. Н. Методологические проблемы юридической науки / Н. Н. Тарасов. – Екатеринбург : Из-во Гуманитарного Университета, 2001. – 265 с.
2. Спиркин А. Г. Философия : учеб. / А. Г. Спиркин. – 2-е изд. – М. : Гардарики, 2006. – 736 с.
3. Философия : учеб. для вузов / под общ. ред. В. В. Миронова. – М. : Норма, 2005. – 928 с.
4. Козлов В. А. Правопонимание и общая теория права : Логико-методологический аспект / В. А. Козлов // Правоведение. – 1987. – № 6. – С. 21–28.
5. Лапаева В. В. Типы правопонимания: правовая теория и практика : моногр. / В. В. Лапаева. – М. : Российская академия правосудия, 2012. – 580 с.
6. Нерсисянц В. С. Философия права : учеб. для вузов / В. С. Нерсисянц. – М. : Норма, 1997. – 652 с.

7. Поляков А. В. Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода : курс лекций. / А. В. Поляков. – СПб. : Изд. дом С.-Петербург. гос. ун-та, 2004. – 864 с.
8. Скоробогатов А. В. Современные концепции правопонимания : учеб.-практ. пособ. / А. В. Скоробогатов. – Казань : Институт экономики, управления и права, 2010. – 158 с.
9. Маркин А. В. Логическая сущность диалектики / А. В. Маркин // Вектор науки ТГУ. – 2011. – № 1(4). – С. 83–85.
10. Решетникова И. В. Предмет науки советского гражданского процессуального права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Решетникова Ирина Валентиновна ; Свердловский юридический институт им. Р. А. Руденко. – Свердловск, 1985. – 16 с.
11. Алексеев С. С. Общая теория права : курс в 2-х т. / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит. 1981. – Т. 1. – 360 с.
12. Малешин Д. Я. Методология гражданского процессуального права / Д. Я. Малешин. – М. : Статут, 2010 – 208 с.

Стаття присвячена розгляду ролі об'єкта і предмета в конкретизації методології дослідження ефективності цивільного судочинства. Аналізуються деякі моменти впливу належності об'єкта правових досліджень до соціальної сфери на їх методологію. Обґрунтовується, що взаємний зв'язок предмета дослідження та його методології опосередковується творчим сприйняттям та тлумаченням дослідником особливостей і властивостей об'єкта. Пропонується ряд факторів, котрі мають домінуюче значення для формування методології ефективності цивільного судочинства в контексті відповідності особливостям об'єкта і предмета дослідження.

Цивільний процес, дослідження, методологія, об'єкт, предмет, ефективність цивільного судочинства.

Article is devoted to consideration of a role of object and a subject in a specification of methodology of research of efficiency of civil legal proceedings. Some moments of influence of belonging of object of legal researches to the social sphere on their methodology are analyzed. Locates that the interrelation of a subject, research objectives and its methodology is mediated by creative perception and interpretation by the researcher of features and properties of object. A number of the factors having the dominating value for formation of methodology of efficiency of civil legal proceedings in the context of compliance to features of object and an object of research is offered.

Civil process, research, methodology, object, subject, efficiency of civil legal proceedings.

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.3:341.17

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ У КРАЇНАХ КОНТИНЕНТАЛЬНОЇ ЄВРОПИ

**М.А. ДЕЙНЕГА, кандидат юридичних наук,
О.І. МАКСЮК, студентка 5 курсу юридичного факультету,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

Стаття присвячена дослідженню правових стандартів країн континентальної Європи у сфері пенсійного страхування, з'ясуванню особливостей правового механізму пенсійного страхування у Німеччині, а також визначенню перспектив розвитку пенсійного законодавства України з урахуванням досвіду розвинутих країн – членів Європейського Союзу.

Пенсійне страхування, європейські правові стандарти пенсійного страхування, пенсійне страхування країн континентальної Європи, пенсійна система Німеччини.

Процес створення ефективної системи пенсійного страхування в Україні залежить від багатьох чинників. Одним із них є використання досвіду зарубіжних країн, де ця система працює тривалий час і має позитивні результати. Значний інтерес являє собою система пенсійного страхування, яка формується у рамках Європейського Союзу (далі – ЄС). Європейська інтеграція є одним із пріоритетних напрямів зовнішньої політики України, а гармонізація законодавства – об'єктивно необхідним кроком для підготовки до вступу в ЄС. У липні 1994 р. між Україною та ЄС було укладено Угоду про партнерство та співробітництво, що становить правове підґрунтя стосунків між нашою країною та ЄС. У рамках Плану дій «Україна – ЄС», ухваленому у лютому 2005 р. Радою з питань співпраці між Україною та ЄС, передбачено адаптацію законодавства України до законодавства ЄС і впровадження європейських моделей у національну правову систему. 16 вересня 2014 р. Законом України №1678-VII була ратифікована Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і державами-членами, з другої сторони, відповідно до якої передбачено поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС. У зв'язку з цим дослідження правових стандартів розвинутих країн-членів ЄС у сфері пенсійного страхування є вкрай важливим для визначення перспектив розвитку пенсійного законодавства України.

Метою статті є з'ясування особливостей правового механізму пенсійного страхування у країнах континентальної Європи.

У 2005 р. на засіданні Економічного та фінансового комітету (*Ecofin*) у Манчестері бельгійський учений-економіст Андре Сапір представив для Європейської комісії типологізацію режимів добробуту – моделей соціальної

політики, що відрізняються ступенем втручання держави у соціально-економічну сферу суспільства та ступенем соціальної захищеності громадян, забезпеченості свободи соціального вибору різних верств населення та впливу соціальних процесів на економічний розвиток країни [1, с. 174]. Дослідник виділив наступні моделі соціальної політики країн-членів ЄС: континентальна (Австрія, Німеччина, країни Бенілюксу), англосаксонська (Великобританія, Ірландія), скандинавська (Данія, Швеція, Фінляндія) і південноєвропейська (Греція, Іспанія, Італія, Португалія) [2, с. 369], у кожній з яких існують певні особливості у правовому регулюванні пенсійного забезпечення.

У країнах континентальної моделі пенсійне страхування має найбільш ранній розвиток і набуло своєрідних класичних форм. Загальна риса, що притаманна для країн континентальної моделі, – це жорсткий зв'язок між рівнем соціального захисту й тривалістю професійної діяльності [3, с. 117]. При цьому навіть у межах однієї моделі соціальної політики окремі країни мають відмінності у системі правового забезпечення.

Системи пенсійного страхування у країнах континентальної Європи сформовані, орієнтуючись насамперед на німецьку модель. Економічні успіхи Німеччини переконливі й добре відомі, тому вивчення позитивного досвіду цієї країни у сфері правового регулювання пенсійного страхування є вкрай корисним та необхідним і для України.

Правовий механізм пенсійного страхування у Німеччині закріплений насамперед у шостій книзі Соціального кодексу 1976 р. (*Sechstes Buch des Sozialgesetzbuches, SGB VI*) та окремих спеціальних законах [4, с. 89].

Згідно з пенсійним законодавством Німеччини пенсійний вік однаковий і для жінок, і для чоловіків – 65 років. Пенсії за віком є чотирьох видів: звичайна пенсія; пенсія застрахованим із великим стажем; пенсія за віком інвалідам; пенсія в разі втрати годувальника. Формула обчислення пенсії складається із трьох показників. Це сума особистих коефіцієнтів (сума винагороди за трудову діяльність); фактор виду пенсії (для пенсії за віком – 1, для пенсії при частковому зниженні працездатності – 0,5); актуальна вартість пенсії (для переведення пенсії, вираженої у сумі особистих коефіцієнтів у суму грошей) [5].

Відповідно до Соціального кодексу пенсійна система у Німеччині має трирівневу систему: перший рівень – державне обов'язкове пенсійне страхування (пенсійне забезпечення державних службовців – федеральний рівень і пенсійне забезпечення робітників – місцевий (земельний рівень), другий – виробниче пенсійне страхування (так звані «пенсії від підприємств») і третій – приватне страхування.

Перший рівень функціонує як на федеральному, так і на місцевому (земельному) рівнях. У ньому задіяні робітники та службовці, а також деякі категорії самозайнятого населення; чиновники, які є обов'язковою системою для державного апарату; працівники з окремих професійних груп (лікарі, ветеринари, архітектори, адвокати, нотаріуси тощо). Пенсії мають розподільний характер і залежать від рівня заробітної плати й виробничого стажу. Розміри страхових внесків у Німеччині однакові. Бюджет федерального рівня пенсійного страхування формується за рахунок відрахувань працівника і роботодавця у сумі 19,4 % від зарплати і фонду заробітної плати.

Другий рівень представлений корпоративним – виробничим страхуванням. Виробничу пенсію одержує приблизно 50 % всіх пенсіонерів, включаючи державних службовців, додатково до пенсій з системи державного обов'язкового пенсійного страхування. Ця форма пенсійного страхування є добровільною. Федеральний закон Німеччини «Про пенсію, що надається підприємством» (*Betriebsrentengesetz*) від 19 грудня 1974 р. регулює як безпосереднє виконання зобов'язання роботодавця з виплати виробничої пенсії, так і виплати пенсій страховими компаніями й пенсійними фондами. Крім того, дуже поширена практика виробничого матеріального забезпечення у старості шляхом вкладення грошових коштів до інвестиційних фондів і в окремих випадках – навіть вкладення грошових коштів в акції підприємства-роботодавця [4, с. 90]. Найманий працівник, за яким закріплено право отримання виплат з виробничого матеріального забезпечення у старості, зберігає за собою право й на отримання пенсії при достроковому припиненні трудових відносин за умови досягнення найманим працівником 25-річного віку і відрахування роботодавцем страхових внесків не менше п'яти років.

Третій рівень – приватне забезпечення старості, здійснюється самим працівником шляхом формування своєї майбутньої пенсії. Правову основу приватного пенсійного страхування становить Закон «Про підтримку старості» (*Altersvermögensgesetz*) від 11 травня 2001 р. [4, с. 92]. Потенційні пенсіонери укладають із недержавними пенсійними фондами договори, орієнтовані на отримання додаткової пенсії у старості за рахунок накопичених сум. У приватній системі пенсійного страхування беруть участь страхові компанії, кредитні організації й банки. У свою чергу, працівники – учасники програм приватного страхування мають можливість взяти участь у програмах, що направлені на інвестування пенсійних накопичень [6, с. 11].

Пенсійну систему Німеччини вважають однією з найефективніших у Європі. Вона дуже впливає на розвиток і формування пенсійних систем у багатьох країнах. Модель пенсійної системи Німеччини характерна для Австрії, Франції, країн Бенілюксу та багатьох інших країн Західної Європи [7, с. 65]. Німецька модель пенсійного страхування викликає особливий інтерес, оскільки поєднує високу економічну ефективність з розвинутою системою соціального забезпечення. В Україні формується саме система пенсійна страхування континентального типу за зразком Німеччини. Звичайно, неможливо перенести пенсійну систему розвинутих країн на правове поле нашої держави, але, безумовно, позитивний досвід слід використовувати, вибудовуючи власну систему.

Список літератури:

1. Шутаєва О.О. Моделі соціальної політики ЄС : основні напрямки трансформації / О.О. Шутаєва, В.В. Побірченко // Ученые записки Таврического национального университета имени В.И. Вернадского. – 2013. – Т. 26 (65). – № 1. – С. 174–182. – (Серия «Экономика и управление»).
2. Sapir Andre. Globalization and the Reform of European Social Models / Andre Sapir // Journal of Common Market Studies, Wiley Blackwell. – 2006. – Vol. 44 (2). – P. 369–390.
3. Чалюк Ю.О. Особливості соціальної політики ЄС / Ю.О. Чалюк // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2013. – № 10. – С. 115–118. – (Серія «Економічні науки»).

4. Постовалова Т.А. Особенности пенсионного обеспечения в ФРГ / Т.А. Постовалова // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2002. – № 1. – С. 89–93. – (Серия «Международное правосравнительное правоведение»).

5. Колодій А.В. Пенсійна система Німеччини : корисний досвід для України / А.В. Колодій, О.Б. Садура: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sophus.at.ua>.

6. Ермаков Д.Н. Частное (приватное) пенсионное страхование в современной Германии / Д.Н. Ермаков // Вестник Московского государственного областного университета. – 2011. – № 4. – С. 10–13. – (Серия «Экономика»).

7. Москаленко О.В. Європейські стандарти соціального страхування / О.В. Москаленко // Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди. – 2012. – Вип. 18. – С. 61–67. – (Серія «Право»).

Статья посвящена исследованию правовых стандартов стран континентальной Европы в сфере пенсионного страхования, выяснению особенностей правового механизма пенсионного страхования в Германии, а также определению перспектив развития пенсионного законодательства Украины с учетом опыта развитых стран – членов Европейского Союза.

Пенсионное страхование, европейские правовые стандарты пенсионного страхования, пенсионное страхование стран континентальной Европы, пенсионная система Германии.

The article investigates the legal standards of continental Europe in the field of pension insurance, legal mechanism elucidation features pension in Germany, and perspectives of the pension legislation of Ukraine on the experience of developed countries of the European Union.

Pension insurance, European legal standards of pension insurance, pension insurance continental Europe, the German pension system.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО, АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС

УДК 342.9:347

ЗАХИСТ ПРАВ І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ФІЗИЧНИХ ТА ЮРИДИЧНИХ ОСІБ НОРМАМИ ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

**О.П.СВІТЛИЧНИЙ, доктор юридичних наук,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

У статті здійснено аналіз розвитку публічного та приватного права, а також витоків їх розмежування. Розглядається питання захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб нормами публічного та приватного права. Робиться висновок, що незважаючи на розмежування норм публічного та приватного права, кожна галузь права покликана забезпечити права та законні інтереси особи, які не суперечать загальним засадам вітчизняної правової науки.

Публічне та приватне право, права і законні інтереси, розмежування, захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Проблема захисту прав і законних інтересів особи завжди викликала наукові дискусії серед вчених. Окремі аспекти проблеми, що розглядається, досліджували такі вчені-правознавці, як В. Б. Авер'янов, В. В. Галунько, Ю. А. Тихомиров, Є. О. Харитонов, О. І. Чепис, М. В. Цвік та ін. Поряд із тим обґрунтування наукових та практичних висновків щодо подальшого вдосконалення інституту прав і законних інтересів особи нормами публічного та приватного права потребують подальшого дослідження.

Існування публічного та приватного права має давню історію. Їх витoki сягають ще часів Стародавнього Риму. У судовій практиці і юриспруденції Риму розрізняли дві галузі права – публічне *jus publicum* і приватне право *jus privatum*. Римські юристи виокремили з публічного права право приватне – як протилежність праву публічному. Зокрема, класичне розмежування публічного і приватного права було запроваджено римським юристом Ульпіаном (170–228 рр.), який визначив, що «публічне право є те, що відноситься до стану римської держави; приватне право – відноситься до користі окремих осіб» [1].

Поділ права на дві складові стало основою розвитку права та правових відносин. Взагалі, римське право є загальновизнаною основою сучасного права, яке трансформувалось і продовжує трансформуватися залежно від місцезнаходження, часу, традицій, політичних поглядів кожної країни. Значну увагу поділу права на приватне і публічне протягом XVIII–XX ст. приділяли увагу зарубіжні вчені й філософи, зокрема Ш. Монтеск'є, Т. Гоббс, Ф. Гегель та російські правознавці: К. Д. Кавелін, Н. М. Коркунов, Д. І. Мейер, П. І. Новгородцев Г. Ф. Шершеневич та ін.

Окремо слід зупинитися на вченні Р. Ієрінга, якого вважають розробником самостійного напрямку в праворозумінні – «юриспруденції інтересів». Вчений зазначав, що у природи немає іншого засобу змусити людину служити її цілям, крім як звертатися до її (людини) інтересів. Насолодами та стражданнями природа зв'язує інтереси людей з її цілями [2, с. 27–29]. Цікавою є думка автора, що основна ідея держави – забезпечення загальних інтересів, тобто інтересів суспільства проти погрозуючих йому (суспільству) приватних інтересів. Перевага суспільних інтересів над приватними пояснюється тим, що «за загальні інтереси заступаються всі, за приватний – лише індивід. Цілі суспільства, що охороняються законом, одночасно є цілями індивіда. Правовий порядок, що підтримується примусом, надає можливість індивіду реалізувати свої інтереси за рахунок суспільства [2, с. 218, с. 334–335].

Наведене свідчить, що Р. Ієрінг абсолютизував ідею спільного інтересу, яку виражає держава, стверджуючи, що цей інтерес має збігатися з інтересами індивіда, що спільний інтерес завжди повинен мати пріоритет над приватним інтересом. Водночас вчений здійснив спробу довести, що сутність права походить від суспільних відносин, рушієм яких виступають інтереси особи та їх колективів (держава, суспільство).

Питання щодо розмежування публічного та приватного права стало предметом вивчення багатьох поколінь юристів, що пропонували різні підходи до його вирішення, в межах загальної теорії поділу права на публічне і приватне дискусія триває й досі. Прихильники теорії держави і права визначають публічне право як сукупність галузей права (підсистема), предметом регулювання яких є відносини у сфері реалізації публічних (державних) інтересів з допомогою імперативного методу регулювання. Це передусім галузі конституційного, адміністративного, кримінального, фінансового, процесуального права. Тут юридичний пріоритет у питаннях захисту публічного інтересу має воля органів державної влади, яка, однак, підкоряється насамперед її завданню захисту інтересів особи і населення країни в цілому. Тому саме цієї кінцевій меті і підпорядковується логіка побудови галузей публічного права. Останнє своїми засобами створює соціальні умови правопорядку, за наявності яких громадянин відчуває себе захищеним і має можливість реалізувати власні приватні інтереси, використовуючи при цьому відповідні приватноправові засоби.

Звідси приватне право виступає як сукупність галузей права (підсистема), предметом регулювання яких є відносини у сфері приватних, індивідуальних інтересів юридично рівних суб'єктів за допомогою диспозитивного методу регулювання. До приватного права відносять насамперед норми цивільного права. Тут юридичний пріоритет у питаннях реалізації приватних інтересів, ініціатива залежать від волі приватних осіб, громадян, їх об'єднань, недержавних суб'єктів господарювання, а регулювання відбувається на засадах координації, тобто за принципами юридичної рівності, автономії таких суб'єктів [3, с. 262].

Якщо звернутися до першоджерел філософської думки, в працях Джона Локка ми знайдемо новітнє розуміння публічного інтересу. Учений вважав, що існує багато випадків, яких закон не може передбачити, і для їх врегулювання слід надавати право розсуду тим, в чиїх руках знаходиться виконавча влада, як того вимагає суспільне благо [4, с. 92].

Наведене свідчить, що мислитель під громадянською владою мав на увазі саме виконавчу владу і відносив до публічного інтересу як колективні, так і особисті невід'ємні природні права людини. У ту епоху остаточно питання про критерії розмежування публічного та приватного права не було вирішено. У подальшому, за радянської влади, тогочасна правова доктрина повністю відкидала концепцію приватного права як несумісну із природою соціалістичного ладу.

Правові норми, що визначали державний устрій країни, структуру його органів, правову систему, судоустрій тощо, діяли і у колишньому Радянському Союзі, проте існування публічного права заперечувалося, а сфера публічно-правової регламентації окремо не виділялася [5, с. 728].

Водночас деякі радянські вчені-юристи продовжували свої дослідження в напрямі вивчення співвідношення публічного й приватного права. Провідним вченим того часу був Б. Б. Черепакін, роботи якого є актуальними і нині. Йдеться насамперед про його статтю «До питання про приватне і публічне право», видану в 1926 р., у якій детально обґрунтовано поділ права на приватне і публічне [6].

Розглянемо критерії розмежування публічного і приватного права з метою встановлення на цій основі сутності понять «публічний» і «приватний» та властивих їх ознак, які вбачається доцільним поділити за колом інтересу.

Публічне право – сфера «державних справ»: сфера діяльності держави як публічної влади, усіх публічних інститутів, апарату держави, адміністративних відносин, державної служби, відповідальності, принципів, норм і інститутів міждержавних відносин та міжнародних організацій тощо. Публічне право є функціонально-структурною підсистемою права, що визначає державні й суспільні відносини [7, с. 29–30].

Як зазначають науковці, щодо загальної характеристики приватного права особливих труднощів не виникає. Зокрема, на думку Є. О. Харитонова, приватне право визначається як сукупність правил і норм, що стосуються статусу і захилу інтересів окремих осіб, котрі не є фігурантами держави, не перебувають у взаєминах влади – підпорядкування, рівноправно і вільно встановлюють собі права й обов'язки у відносинах, що виникають з їх ініціативи [8, с. 3].

Щодо сучасної характеристики публічного права, до його ознак, зокрема, відносять:

1) його галузі регулюють відносини між нерівними, юридично підпорядкованими суб'єктами;

2) його норми спрямовані на регулювання відносин, в яких суб'єкти задовольняють загальний (публічний, державний) інтерес;

3) має особливості суб'єктного складу (основним учасником публічно-правових відносин завжди виступає держава, а додатковим – суб'єкти приватного права);

4) за своїм призначенням воно впливає з приватного права, підкоряється йому (тобто державно-правовий порядок створюється засобами публічного права з метою забезпечення сфери свободи особи, вільної від державного втручання);

5) його суб'єкти здійснюють волевиявлення одноособово. Це означає, що публічно-правові відносини може регулювати, а відповідні права і обов'язки їх суб'єктів здатна встановлювати лише держава;

б) у ньому застосовується імперативний метод регулювання – метод субординації, централізований, придатний для регулювання вертикальних, владних субординаційних відносин. Головним правовим інструментарієм таких галузей є позитивні зобов'язання та заборони [3, с. 262–263].

Видатний український юрист початку минулого століття В. Л. Кобалевський у «Нарисах радянського адміністративного права» підкреслював значно більшу (порівняно з іншими галузями права) різноманітність адміністративного права: «З одного боку, це право регулює адміністративну діяльність як таку, тобто стосується способів розв'язання окремих завдань державного управління. З іншого боку, воно дає громадянам ті чи інші права щодо влади і покладає на них ті чи інші обов'язки. У першому випадку для правильного розуміння права необхідно виходити з аналізу тих цілей, які ставить законодавство державному управлінню, в іншому випадку юриста цікавить розмаїття конкретних юридичних відносин між владою і громадянами» [9, с. 19].

Крім того, публічна влада характеризується, по-перше, легальністю застосування сили у межах держави, по-друге, верховенством і обов'язковістю її рішень для будь-якої іншої влади, знеособленістю, загальністю, а також моноцентричністю, різноманітністю ресурсів тощо. Все це знаходить прояв у імперативному методі, що визначає характер відносин, одним із суб'єктів яких є суб'єкт публічної влади. Тим самим визначальною, іманентною ознакою публічного права є притаманний йому адміністративний (імперативний) метод правового регулювання. Сутність імперативного методу полягає в тому, що серед правових засобів цього методу визначальна роль належить юридичному обов'язку. Тип регулювання – дозвільний. Основним принципом є принцип регулювання: «дозволено все, все, що прямо не заборонено законом» [10, с. 60–73].

Цей принцип завжди вважався винятковою ознакою методу приватного права. Проте, якщо українське суспільство ставить перед собою завдання побудови демократичної, правової держави, визнає пріоритет інтересів особистості щодо інтересів держави, то адміністративному праву не обійтися без найширшого використання цього принципу в регулюванні суспільних відносин, оскільки громадяни, будучи найбільшою групою суб'єктів адміністративно-правих відносин, найчастіше вступають у відносини з державою у сфері виконавчої влади, де зосереджено інтереси значної частини громадян і де практично реалізуються надані Конституцією і законами України права й законні інтереси особи. Необхідність реалізації цих інтересів, а передусім їх узгодження, є одним з основних завдань держави та органів публічної влади.

Яскравим прикладом захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, є норми адміністративного судочинства [11].

Слід наголосити, що входження України до європейського політичного, інформаційного, економічного і правового простору визнано стратегічним пріоритетом зовнішньої політики держави. Досягнення цієї мети має сприяти

виконання Україною Копенгагенських та Мадридських критерії, що висуваються до країн-кандидатів на вступ до ЄС.

З урахуванням цього у сучасній вітчизняній науці активно формується своєрідний «євроінтеграційний» напрям досліджень, основною метою яких є розробка наукових засад адаптації як доктринальних положень, так і нормативного масиву норм вітчизняного права до європейських принципів та стандартів.

Чинне законодавство розрізняє два види суб'єктів правових відносин: особи приватного права і особи публічного права. У цих відносинах визначально беруть участь свідомі й вольові суб'єкти, необмежені законом у правоздатності або дієздатності. Незважаючи на розмежування норм публічного та приватного права, кожна галузь права покликана забезпечити права та законні інтереси особи, які не суперечать загальним засадам вітчизняної правової науки. Захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб гарантується й охороняється нормами приватного та публічного права, оптимальність реалізації яких залежить від того, наскільки повно та збалансовано будуть враховані й забезпечені за допомогою права інтереси фізичних і юридичних осіб.

Список літератури:

1. Дигесты Юстиниана ; пер. слат. /отв. ред. Л.Л. Кофанов. – М. :Статут,2002. – Т. 1. – Кн. 1–4. – 584 с.
2. Иеринг Р. Цель въ правъ. Первый томъ / Р. Иеринг. – Спб. : Издание Н.В. Муравьева, 1881. – 412 с.
3. Цвік М. В. Загальна теорія держави і права / М.В. Цвік. – Х. : Право, 2002. – 432 с.
4. Локк Джон. Избранные философские произведения : в 2-х т. / Джон Локк. – М. : Мысль, 1960. – Т. 2. – 532 с.
5. Стариков Ю. Н. Курс общего административного права : в 3 т. / Ю. Н. Стариков. – М. : Изд-во НОРМА, 2002. – Т. I: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – 728 с.
6. Черепяхин Б. Б. К вопросу о публично-частном праве. – Иркутск, 1926. Революция права / Б. Б. Черепяхин. – М., 1927. – № 2. – С. 147–149.
7. Тихомиров Ю. А. Публичное право / Ю. А. Тихомиров. Изд-во БЕК. – М., 1995. – 496 с.
8. Харитонов Є .О.Історія приватного(цивільного)права Європи/Є. О. Харитонов. – Одеса : Бахва, 1999. – Ч. 1: Витоки. – 292 с.
9. Кобалевский В. Очерки советского административного права /В. Кобалевский. – Х., 1924. – 258 с.
10. Виконавча влада і адміністративне право / за ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
11. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.

В статті здійснено аналіз розвитку публічного і частного права, а також істини їх розмежування. Розглядається питання захисту прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб нормами публічного і частного права. Діється висновок, що незважаючи на розмежування норм публічного і частного права, кожна галузь права призвана забезпечити права і законні інтереси особи, які не суперечать загальним засадам вітчизняної правової науки.

Публичное и частное право, права и законные интересы, разграничение, защита прав и законных интересов физических и юридических лиц.

In the article the analysis of development of public and private law was conducted. The origins of their differentiation. The issue of protection of rights and legitimate interests of individuals and legal entities by norms of public and private law is examined. It is concluded that despite the differentiation between the norms of public and private law, each branch of law is called to ensure the rights and legitimate interests of the person that do not contradict the general principles of the national legal science.

Public and private law, rights and legitimate interests, protection of rights and legitimate interests of individuals and legal entities.

ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ І РОЗВИТКУ ПОНЯТТЯ «ПУБЛІЧНИЙ ІНТЕРЕС» У ЗАКОНОДАВСТВІ І ЮРИДИЧНІЙ ПРАКТИЦІ

**О.Ю.БАКА, здобувач¹,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

Стаття містить дослідження історії виникнення і розвитку поняття «публічний інтерес» з точки зору законодавчого закріплення та практичного використання у правовій площині. Окреслюється ступінь наукової розробки поняття «публічний інтерес», визначаються основні завдання та роль поняття «публічний інтерес» у правовій теорії і юридичній практиці, а також перспективи розвитку та широкого застосування на практиці поняття «публічний інтерес», проблеми розмежування публічного та приватних інтересів на прикладі земельних правовідносин.

Публічний інтерес, публічне право, інтерес соціальної спільності, управлінські інтереси, законодавче закріплення, публічна сфера.

Використання правових дефініцій, які досить часто мають місце і широко використовуються у сучасній правовій політиці України, потребують відповідного теоретично-правового обґрунтування. Дослідження категорії «публічний інтерес», яка, на жаль, не отримала належних наукових розробок у вітчизняній юридичній науці, є одним із важливих завдань цієї статті, оскільки дана дефініція актуальна та часто вживана у наш час.

Стан дослідження проблеми виникнення й розвитку поняття «публічний інтерес» у сучасній науковій літературі свідчить, що упродовж останнього десятиліття зазначена проблематика все частіше стає предметом наукового аналізу сучасних учених, зокрема українських, таких як: А. Довгерт, О. Іоффе, Р. Калюжний, О. Підпригора, С. Погребняк, П. Рабінович, В. Селіванов, М. Самбор, О. Харитонova, Є. Харитонов та ін.; російських – Ч. Азімов, О. Бакаєв, В. Бєлих, А. Кряжков, В. Перевалов, Н. Погодін, В. Субочев, Ю. Тихомиров та ін.

Водночас сучасні науковці звертають увагу на той факт, що історія виникнення та розвитку поняття «публічний інтерес» у юридичній практиці, критерії встановлення балансу публічних і приватних інтересів, як і дисбалансу цих інтересів, не тільки не визначені в законодавстві, а й недостатньо вивчені в літературі.

Поняття, що включають слово «публічний» – «публічний простір», «публічна сфера», «публічний інтерес» тлумачаться по-різному.

І. Вайнтрауб визначив чотири основних способи використання цих понять:

¹Науковий керівник – кандидат юридичних наук А.В. Матвійчук

– ліберально-економічна модель, що пов'язана з аналізом «публічної політики», де «публічне» розглядається як сфера державної політики і управління та протиставляється «приватному» сектору ринкової економіки;

– підхід, пов'язаний з так званими республіками доброчинності (*republican virtue*), де «публічна» сфера розглядається в термінах громадянського і політичного суспільства, аналітично відмежованого як від ринку, так і від адміністративної держави;

– підхід, що пов'язує «публічну» сферу зі спілкуванням – люди зустрічаються і взаємодіють у публічному просторі, вивчають культурні практики, правила й конвенції, що структурують суспільне життя;

– тенденція в економічній історії, де відмінність між «приватним» та «публічним» розуміється у межах відмінностей між сім'єю, економікою домогосподарства (приватним) та ринковою економікою (публічним), а «публічна сфера» тлумачиться під кутом зору гендерної політики й обмежується «світом поза домашніми стінами» [1, с. 17–18].

На межі XX–XXI ст. поняття «публічна сфера» стало одним з ключових при аналізі проблем і перспектив формування громадянського суспільства. Підґрунтям цього підходу є запропонована Ю. Хабермасом теорія комунікативної дії та шість нормативних умов функціонування публічної сфери [2, с. 56].

До вітчизняного та російського політологічного і державно-управлінського ужитку термін «публічна сфера» увійшов нещодавно та має кілька тлумачень [3; 4; 5].

Найчастіше під публічною сферою мається на увазі та сфера, у межах якої реалізуються відносини між громадянським суспільством як системою здебільшого горизонтально вибудованих структур, що слугують для формування та захисту групових інтересів, і політичною владою, її юридичними, силовими й адміністративними інститутами.

Публічність – загальний принцип державного управління, який означає відкритість та прозорість функціонування виконавчої влади, забезпечує зв'язок її органів та посадових осіб із суспільством, громадянами.

Основною ознакою «публічності» є наявність публічного інтересу як сумарного, узагальненого соціального інтересу в кожній зі сфер – економічній, соціальній та інших.

Публічна сфера суспільного життя – це сфера загальних інтересів усіх громадян, суспільства в цілому. Носієм цих загальних інтересів, за визначенням, є публічна влада, що відокремлена від суспільства та організована як держава. Остання, як відомо, має тенденцію «відриватися» від суспільства та бюрократизуватися, втрачаючи щоденний зв'язок з «життєвим світом» – головним джерелом суспільної енергії.

Розвиток публічної сфери неможливий без формування зрілого громадянського суспільства.

Проте публічну сферу не можна ототожнювати з громадянським суспільством, оскільки саме тут має відбуватися діалог суспільства з владою за принципом підтримки один одного – громадянське суспільство неспроможне без сильної держави задовольнити значну частину вимог суспільства, а держава повинна бачити в громадянському суспільстві його специфічну роль у становленні демократії.

Публічна сфера – це зона збереження балансу між інтересами суспільства в цілому та інтересами окремих інститутів і секторів громадянського суспільства зокрема. Публічна сфера суспільного життя, яка існує паралельно з приватною, – це сфера загальних інтересів усіх громадян, суспільства в цілому. Носієм цих загальних інтересів є публічна влада, що відокремлена від суспільства та організована як держава. Громадянське суспільство – це простір, де артикулюється усе різноманіття інтересів, які протистоять один одному та співвідносяться, впливають на владу, примушуючи її прислуховуватися до голосу суспільства, враховувати різні інтереси, знаходити шляхи і засоби їх задоволення.

Таким чином, сутність проблеми взаємовідносин громадянського суспільства і держави полягає в мобілізації соціальної енергії приватної сфери та пошуку каналів її передачі у публічну владу.

Тобто, це питання про те, як перетворити приватних осіб на громадян, які зайняті не лише власними специфічними інтересами, але крізь призму цих інтересів беруть активну участь в національному дискурсі з приводу загальних справ. Тим самим вони впливають на владу, примушуючи публічну політику акумулювати життєві інтереси та творчу енергію суспільства [6]. На думку Ю. Тихомирова [7], публічний інтерес означає інтерес сукупності (населення, людей), але визначити зміст і межі дії публічного інтересу дуже складно, оскільки, по-перше, складно забезпечити вичерпну повноту й точність його вираження з пізнавального погляду; по-друге, суперечливість і динаміка розвитку політичної та економічної сфер, багатофакторність впливу, рухливість суспільної поведінки ускладнюють виявлення параметрів публічного інтересу.

Науковець визначає три види публічного інтересу: державний, територіальний, суспільний. Також в якості публічного інтересу можуть визнаватися не лише потреби суспільства в цілому, а й інтереси великих соціальних груп. Масовість носіїв інтересу в цьому випадку має важливе значення.

У літературі обґрунтовано зазначається, що наявність статистично значимої групи осіб, які об'єднанні спільним інтересом, свідчить про існування публічного інтересу [8, с. 342].

Регіональний і місцевий публічний інтерес – це два рівні територіального інтересу, які формуються на підґрунті інтересів громадян, що становлять територіальну спільноту відповідного рівня, та суб'єктів господарювання, які функціонують, використовуючи ресурси даної території (трудові, земельні, водні тощо).

Територія громади є базою для об'єднання індивідуальних і корпоративних інтересів, на основі яких формуються місцеві інтереси.

Територія регіону, що складається з територій громад, є платформою об'єднання індивідуальних, корпоративних і місцевих інтересів, на основі яких формуються регіональні інтереси. Рівень локалізації інтересів залежить від розподілу функцій управління і повноважень між регіональними органами державної влади та органами місцевого самоврядування, які є виразниками інтересів територіальної спільноти – задоволення інтересів громадян та юридичних осіб з приводу формування, розподілу й використання доходів

Основний зміст регіонального інтересу полягає в отриманні конкретних (насамперед фінансово-економічних) повноважень в сфері економіки,

культури тощо, які, на думку регіональної спільноти, дають змогу реалізувати її унікальність та значимість.

Регіональні інтереси – це деякі власні уявлення регіональної спільноти про найкраще для неї становище та засоби його досягнення. Зауважимо, що деякі з них збігаються із загальнодержавними інтересами, інші – з місцевими, але зазначені інтереси не є власне регіональними. За них можна вважати тільки ту частину інтересів населення регіону, що не виходять своїм змістом за межі конкретного регіону.

Отже, основною ознакою «публічності» є наявність публічного інтересу як сумарного, узагальненого соціального інтересу в кожній із сфер – економічній, соціальній та інших.

З точки зору юридичної практики, будь-яка публічна галузь права тією чи іншою мірою являє собою механізм реалізації публічних інтересів як через захист прав конкретного громадянина, так і соціуму в цілому.

Адміністративне право є однією з найяскравіших галузей публічного права України. За допомогою засобів адміністративного права (норми, відносини, законодавство, компетенція суб'єктів, способи реалізації норм) здійснюється зовнішнє вираження і юридичне оформлення публічного інтересу в управлінні.

З точки зору адміністративно-правової науки, публічний інтерес – це інтерес соціальної спільноти, що визнаний та задоволений державою. Визнання публічності інтересу здійснюється шляхом його правового (юридичного) забезпечення (фіксації в нормах і встановленні механізму реалізації). Як таку спільність можна розглядати все населення України. Найкращим прикладом визнання публічності його інтересів є норми Конституції України (щодо права на власність – ст. 41, недоторканність житла – ст. 30, таємницю листування – ст. 31 та ін.) [9].

Соціальними спільнотами є окремі групи людей. Наприклад, інтереси працівників міліції визнано публічними за допомогою забезпечення їх нормами Закону України «Про міліцію» [10]. Аналогічним чином визнано публічними інтереси державних службовців (Закон України «Про державну службу» [11], іноземців (Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [12]), споживачів (Закон України «Про захист прав споживачів» [13]) тощо.

Визнання інтересів публічними є умовою та гарантією існування й розвитку відповідних спільностей. Визнання публічними управлінських інтересів перетворює їхніх носіїв на суб'єктів публічного управління (державного чи громадського).

Визнання публічними саме управлінських інтересів – соціальне призначення адміністративного права.

У правовій науці під час розгляду поняття публічного інтересу важливим є питання: чи збігаються інтереси суспільства і держави і чи можна їх вважати тотожними? Безумовно, публічні інтереси суспільства і держави не є тотожними, однак повинні становити єдине ціле. Як справедливо зазначає О. Вінник, успішність реалізації публічних інтересів значною мірою залежить від того, наскільки в них повно враховано найтипівіші приватні інтереси, а поняття публічного інтересу визначає як відображення в праві відгармонізованих і збалансованих інтересів держави, усього суспільства [14,

с. 5]. Земельне право також розкриває поняття публічного інтересу у своїх правових нормах.

В аспекті забезпечення земельних прав виражаються та поєднуються як приватні, так і публічні інтереси. Таке поєднання інтересів є явищем закономірним. Воно пояснюється цінністю земель як для окремої особи, так і для держави та суспільства в цілому. Погоджуючись з О. Вінник щодо взаємозв'язку цих груп інтересів, слід зауважити, що у земельній сфері реалізація публічних інтересів є умовою для реалізації приватних інтересів. Правомірність твердження про органічне поєднання інтересів у забезпеченні земельних прав впливає з аналізу національного законодавства.

Стаття 14 Конституції України [9] гарантує право власності на земельні ділянки та надає можливість його набуття різними суб'єктами виключно відповідно до закону. Зрозуміло, що цю норму спрямовано на забезпечення приватних інтересів, але в ефективному та безпечному використанні цієї власності заінтересоване все суспільство, а тому відповідно до ч. 3 ст. 13 та ч. 7 ст. 41 Конституції України «власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству», «використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі». У цьому виражається публічний інтерес, який у цих відносинах пояснюється насамперед тим, що він пов'язаний з найважливішими потребами суспільства.

Крім того, особливу увагу слід звернути на категоричність у визначенні способів набуття прав на земельні ділянки різними суб'єктами – «виключно відповідно до закону».

Публічні інтереси мають характер всезагальний. Вища цінність земель відображена на конституційному рівні. Зокрема, ст. 14 Конституції України [9] та ст. 1 Земельного Кодексу України [15] проголошують землю основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави.

Оскільки публічними є суспільні інтереси, які забезпечуються та охороняються державою, держава здійснює заходи з реалізації публічного інтересу безпосередньо або встановленням нормативних приписів, обмежень, заборон, які регламентують діяльність суб'єктів права.

У належній організації контролю за використанням і охороною земель заінтересовані всі: як окрема особа, так і суспільство в цілому, тому Закон України «Про державний контроль за використанням і охороною земель» [16] віддзеркалює публічний інтерес. У Преамбулі зазначається, що цей Закон спрямовано на забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів та охорону довкілля. З метою забезпечення ефективного управління в галузі використання та охорони земель законом передбачено систему такого управління, зокрема для цього створюється відповідна система органів державної влади.

Досліджуваним земельним відносинам насамперед притаманна ознака публічності: з одного боку, держава, діючи в інтересах особи, забезпечує її земельні права, а з другого, – вона як гарант повинна забезпечити здійснення єдиного порядку оформлення переходу прав на земельну ділянку, визнання факту їх виникнення, зміни чи припинення, гарантувати відповідність земельної документації вимогам законодавства тощо та з метою забезпечення об'єктивних потреб усього суспільства щодо пріоритетності вимог екологічної безпеки, раціонального використання та охорони земель.

Серед принципів земельного законодавства [15, ст. 5] визначальними є ті, що вказують на публічно-правовий характер земельних правовідносин, зокрема принцип поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу й основного засобу виробництва, забезпечення раціонального використання та охорони земель, пріоритету вимог екологічної безпеки. Застосування поряд з імперативним методом правового регулювання земельних відносин диспозитивного методу не призводить до втрати публічного інтересу чи применшення його значення у цих відносинах.

Цілком можливо, що лише наявність сформульованих теорією і судовою практикою принципів забезпечення балансу приватного й публічного інтересів допомогла б уникнути труднощів, помилок і суперечностей під час вирішення спорів, у яких поєднуються інтереси, охоронювані у приватному і публічному порядку.

Оптимальне співвідношення публічних і приватних інтересів як у соціальній практиці, так і в правовому регулюванні є необхідною умовою гармонійного розвитку суспільства, окремої особистості, ефективності функціонування держави.

Основним індикатором публічності є здатність до колективної дії, що заснована на агрегації та артикуляції загальних інтересів приватних осіб через механізми соціального партнерства.

Публічна сфера – простір, у межах якого реалізуються відносини між громадянським суспільством як системою здебільшого горизонтально вибудованих структур, які слугують для формування та захисту групових інтересів і політичною владою, її юридичними, силовими й адміністративними інститутами. Специфічною особливістю публічної сфери є те, що у відкритому зіставленні поглядів відбувається «притирання» різних груп інтересів і в діалозі з державною владою формується громадянська позиція.

Список літератури:

1. Weintraub J. Varieties and Vicissitudes of Public Space // *Metropolis: Center and Symbol of Our Times*, Ed.by Ph. Kasinitz, New York University Press, New York, Forthcoming, 1995. – P. 13–31.
2. Habermas J. The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society, Trans; by T.Burger // *Polity Press*. –Cambridge, 1989. – P. 47–72.
3. Бубнис Г. Проблемы модернизации публичного (государственного) управления / Г. Бубнис, В. Смальскис // *Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ «Магістр», 2008. – Вип. 2. – С. 30–33.*
4. Красин Ю.А. Публичная сфера и публичная политика в российском измерении // *Публичная политика в России: По итогам российско-канадского проекта «Университет Калгари – Горбачев Фонд»*. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2005. – 193 с.
5. Политико-административное управление : учеб. / под общ. ред. В. С. Комаровского, Л. В. Сморгунова. – М. : Изд-во РАГС, 2004. – 496 с.
6. Волков В. Формы общественной жизни: публичная сфера и понятие общества в Российской Империи : дис. ... канд. социол. наук : 22.00.00 / В. Волков: Кембридж, 1995. – 192 с. [РГБ ОД, 61:04–22/563].
7. Тихомиров Ю. А. Публичное право : учеб. / Ю. Тихомиров. – М. : Изд-во БЕК, 1995. – 496 с.

8. Лопатников Л.И. Экономико-математический словарь: Словарь современной экономической науки / Л. Лопатников. – [5-е изд.]. – М. : Дело, 2003. – 520 с.
9. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. – № 4. – Ст. 20.
11. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХП // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 52. – Ст. 490.
12. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012. – № 19–20. – Ст.179.
13. Про захист прав споживачів : Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023-XII // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. – № 30. – Ст. 379.
14. Вінник О.М. Теоретичні аспекти правового забезпечення реалізації публічних і приватних інтересів в господарських товариствах : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право» / О.М. Вінник. – К., 2004. – 37 с.
15. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
16. Про державний контроль за використанням і охороною земель : Закон України від 19 червня 2003 р. № 963-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 39. – Ст.350.

Статья содержит исследование истории возникновения и развития понятия «публичный интерес» с точки зрения законодательного закрепления и практического использования в правовой плоскости. Определяются степень научной разработки понятия «публичный интерес», основные задачи и роль понятия «публичный интерес» в правовой теории и юридической практике, а также перспективы развития и широкого применения на практике понятие «публичный интерес», проблемы разграничения публичного и частных интересов на примере земельных правоотношений.

Публичный интерес, публичное право, интерес к социальной общности, управленческие интересы, законодательное закрепление, публичная сфера.

The article contains research the history and development of the concept of "public interest" in terms of legislative provisions and practical use in the legal plane, defined as the degree of scientific development concept of "public interest", identifies the main challenges and the role of the concept of "public interest" in legal theory and legal practice and prospects for the development and widespread use in practice the concept of "public interest", the problem of separation of public and private interests in the case of land relations.

The public interest, public law, social community interest, administrative interests, legislative strengthening, public sphere.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ПОЗЕМЕЛЬНОЇ КНИГИ В УКРАЇНІ ТА НІМЕЧЧИНІ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

**Д.Д. ІВАНЕНКО, викладач кафедри теорії та історії
держави і права,
Сумський державний університет**

Стаття містить дослідження адміністративно-правового режиму поземельної книги в Україні та Німеччині. Розглядаються питання відомчої приналежності поземельної книги, структура та зміст зареєстрованих даних, коло осіб, уповноважених здійснювати реєстраційні записи.

Відомство Поземельної книги, Державний земельний кадастр, Державний кадастровий реєстратор, земельна ділянка, поземельна книга, службовець суду.

Чинне законодавство України передбачає реєстрацію земельних ділянок та реєстрацію прав на земельні ділянки. Державний земельний кадастр містить «технічну інформацію» про земельні ділянки, а Державний реєстр речових прав на нерухоме майно – інформацію про речові права щодо земельних ділянок. Вказані реєстраційні процедури, на думку М.В. Шульги, не є тотожними, мають різну правову природу, провадяться різними державними органами, регулюються різними нормативно-правовими актами [1, с. 76].

Фундаментом системи реєстрації майнових прав щодо земельних ділянок у Німеччині та Україні є поземельна книга як публічний (офіційний) документ, що засвідчує правові відносини щодо земельної власності. Тому для вдосконалення державної системи реєстрації прав на нерухоме майно в Україні вважається за доцільне звернутися до позитивного досвіду Німеччини та порівняти правовий режим поземельних книг в Україні й Німеччині.

У вітчизняній правовій думці окремі аспекти правового режиму поземельної книги розглядали С.В. Гринько, В.М. Єрмоленко, П.Ф. Кулинич, В.І. Курило, А.М. Мірошниченко, В.В. Носік, М.В. Шульга. Серед німецьких науковців дане питання досліджували Вольфганг Брем, Ян Вільгельм, Йоахім Кунтце, Вольфганг Люке та інші. Проте спеціальної уваги порівняльно-правовому дослідженню адміністративно-правового режиму поземельної книги у реєстраційному провадженні щодо земельних ділянок не було приділено належної уваги.

Процедура державної реєстрації земельних ділянок врегульовується Законом України «Про Державний земельний кадастр» від 7 липня 2011 р. № 3613-VI [2] та постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. № 1051 «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру» [3]. Ведення та адміністрування Державного земельного кадастру забезпечуються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин. Держателем Державного

земельного кадастру є центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів. Адміністратором Державного земельного кадастру є державне підприємство, яке належить до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.

Закон України «Про Державний земельний кадастр» визначає, що Поземельна книга є одним із документів, що створюється під час ведення Державного земельного кадастру. Тому державна реєстрація земельної ділянки здійснюється при її формуванні шляхом відкриття поземельної книги на таку ділянку з присвоєнням кадастрового номера. Причому реєстрація провадиться за місцем розташування такої ділянки Державним кадастровим реєстратором. Слід зазначити, що до поземельної книги заноситься інформація про технічні характеристики земельної ділянки, яка формується, а також зазначаються юридичні підстави внесення записів з додаванням електронних копій документів, що є підставою для внесення відомостей до поземельної книги.

До поземельної книги без подання заяви вносяться відомості про: 1) віднесення земельної ділянки до земель іншої адміністративно-територіальної одиниці; 2) зміну нормативної грошової оцінки земельної ділянки в результаті проведення нормативної грошової оцінки земель адміністративно-територіальних одиниць; 3) обмеження у використанні земель, безпосередньо встановлені законами та прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами; 4) власників, користувачів земельної ділянки відповідно до даних про зареєстровані речові права у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно; 5) затвердження документації із землеустрою та оцінки земель, на підставі якої внесено зміни до відомостей про земельну ділянку та/або нові (додаткові) відомості про земельну ділянку; 6) зареєстровані земельні ділянки, отримані в результаті інформаційної взаємодії між кадастрами та іншими інформаційними системами.

Поземельна книга ведеться у паперовій та електронній формі щодо кожної земельної ділянки. Первинною формою поземельної книги є електронна: результати землепорядкувальних робіт щодо формування земельної ділянки існують у формі електронного документа; відкриття поземельної книги здійснюється шляхом її формування із застосуванням програмного забезпечення Державного земельного кадастру з використанням даних електронного документа; поземельна книга засвідчується електронним цифровим підписом державного кадастрового реєстратора; не завірени електронним цифровим підписом записи поземельної книги в електронному формі вважаються недійсними. Поземельна книга в електронній формі ведеться операторами структурних підрозділів державного підприємства «Центр державного земельного кадастру».

Поземельна книга у паперовому форматі створюється на основі її електронної форми шляхом друку за допомогою програмного забезпечення Державного земельного кадастру. Кожна сторінка поземельної книги у паперовому форматі засвідчується підписом та скріплюється печаткою державного кадастрового реєстратора. Інакше записи у поземельній книзі у паперовому форматі є недійсними. Поземельна книга в паперовій формі ведеться територіальними органами Державного агентства земельних ресурсів України (далі – Держземагентство) [4, с. 27–28].

Невід'ємною складовою частиною поземельної книги є кадастровий план земельної ділянки – картографічний документ, який створюється за допомогою програмного забезпечення Державного земельного кадастру під час: 1) формування земельної ділянки; 2) надання витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку. Кадастровий план земельної ділянки складається в електронній та паперовій формі у масштабі, який забезпечує обов'язкове чітке відображення відомостей, визначених Законом України «Про Державний земельний кадастр».

Оскільки поземельна книга є документом Державного земельного кадастру, вона містить такі відомості про земельну ділянку: а) кадастровий номер; б) площа; в) місцезнаходження (адміністративно-територіальна одиниця); г) склад угідь; ґ) цільове призначення (категорія земель, вид використання земельної ділянки в межах певної категорії земель); д) нормативна грошова оцінка; е) відомості про обмеження у використанні земельної ділянки; є) відомості про межі частини земельної ділянки, на яку поширюється дія сервітуту, договору суборенди земельної ділянки; ж) кадастровий план земельної ділянки; з) дата державної реєстрації земельної ділянки; и) інформація про документацію із землеустрою, на підставі якої здійснена державна реєстрація земельної ділянки, а також внесені зміни до цих відомостей; і) інформація про власників (користувачів) земельної ділянки відповідно до даних про зареєстровані речові права у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно; ї) дані про бонітування ґрунтів.

Поземельна книга закривається, якщо державну реєстрацію земельної ділянки скасовано. У разі закриття поземельної книги Державний кадастровий реєстратор: 1) за допомогою програмного забезпечення Державного земельного кадастру проставляє на титульному аркуші Поземельної книги в електронній (цифровій) формі електронну позначку про факт її закриття за власним електронним цифровим підписом; 2) проставляє на титульному аркуші Поземельної книги в паперовій формі позначку про факт її закриття.

Внесення відомостей до поземельної книги здійснюється державними кадастровими реєстраторами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин. Державний кадастровий реєстратор є державним службовцем. Державний кадастровий реєстратор має посвідчення Державного кадастрового реєстратора та власну печатку. Він має доступ до всіх відомостей Державного земельного кадастру, самостійно приймає рішення про внесення відомостей до нього, надання таких відомостей, про відмову у здійсненні таких дій. Втручання будь-яких органів, посадових і службових осіб, громадян чи їх об'єднань у діяльність Державного кадастрового реєстратора, пов'язану із здійсненням державної реєстрації земельних ділянок, забороняється.

Витяг з Державного земельного кадастру про об'єкт Державного земельного кадастру формується за допомогою програмного забезпечення Державного земельного кадастру у двох примірниках, які підписує Державний кадастровий реєстратор та засвідчує свій підпис власною печаткою, а у разі, коли витяг надається в електронній формі, – посвідчує його власним цифровим підписом. Перший примірник витягу з Державного земельного кадастру про об'єкт Державного земельного кадастру надається заявникові, другий зберігається у відповідному територіальному органі Держземагентства. Витяг з Державного земельного кадастру про земельну ділянку долучається

до поземельної книги. У разі коли витяг з Державного земельного кадастру про земельну ділянку надається нотаріусом, перший примірник такого витягу залишається у справах нотаріуса, а другий передається протягом двох робочих днів територіальному органу Держземагентства для долучення до Поземельної книги.

Структура поземельної книги, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. № 1051 «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру» (Додаток 8), має наступний вигляд:

Титульний аркуш: Держземагентство або найменування його територіального органу, кадастровий номер, дата відкриття/закриття поземельної книги.

Зміст поземельної книги: кадастровий номер, вказуються назви розділів/документа поземельної книги.

Розділ 1. Загальні відомості: відомості про земельну ділянку (місце розташування, цільове призначення, площа, нормативна грошова оцінка, форма власності).

Розділ 2. Кадастровий план земельної ділянки та експлікація земельних угідь: кадастровий план земельної ділянки, умовні позначення, опис її меж, масштаб, розробник документації із землеустрою (найменування юридичної особи, прізвище та ініціали фізичної особи-підприємця), експлікація земельних угідь.

Розділ 3. Право власності, постійного користування. Запис про виникнення права: містить інформацію про власників (користувачів), відомості про державну реєстрацію речового права на нерухоме майно, відомості про документ, що посвідчує право.

Розділ 4. Оренда, суборенда містить інформацію про площу ділянки (га), що передана в оренду (суборенду), орендаря (суборендаря), відомості про державну реєстрацію речового права на нерухоме майно.

Розділ 5. Земельний сервітут, емфітевзис, суперфіцій, обмеження у використанні земельної ділянки: зазначається інформація про: вид земельного сервітуту, емфітевзис, суперфіцій, вид обмеження (обтяження) у використанні; площа, на яку поширюється сервітут, емфітевзис, суперфіцій, обмеження (обтяження) у використанні, гектарів; строк дії (постійний або строковий); відомості про підставу встановлення обмеження у використанні земельної ділянки (закон, нормативно-правовий акт, прийнятий відповідно до закону, договір, рішення суду); відомості про нотаріальне посвідчення (посвідчено, непосвідчено) тощо.

Розділ 5. Обмеження у використанні земельної ділянки: відомості про обмеження у використанні земельної ділянки, що змінюється (достроково припиняється); відомості про державну реєстрацію змін (дострокового припинення) обмеження у використанні земельної ділянки.

Отже, поземельна книга в Україні перебуває у складі Державного земельного кадастру України, що свою чергу перебуває у компетенції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.

Внесення відомостей до поземельної книги здійснюється державними кадастровими реєстраторами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин. Державний кадастровий реєстратор є державним службовцем. До неї заноситься

інформація про технічні характеристики земельної ділянки що формується, зазначаються юридичні підстави внесення записів з додаванням електронних копій таких документів. «Ідентифікаційним» номером поземельної книги є кадастровий номер земельної ділянки, що присвоюється під час формування земельної ділянки.

Поземельна книга ведеться у паперовій та електронній формі щодо кожної земельної ділянки. Первинною формою є електронна. Поземельна книга в електронній формі ведеться операторами структурних підрозділів державного підприємства що належить до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин. Поземельна книга в паперовій формі ведеться територіальними органами Держземагентства.

Реалізація державної політики у сфері реєстрації прав на нерухоме майно Німеччини належить до компетенції Федерального Міністерства Юстиції та захисту прав споживачів [5]. Підтвердженням цьому є «Закон про судоустрій» від 12 вересня 1950 р. [6]. Даний закон визначає систему судів загальної юрисдикції у Німеччині, де у складі місцевих судів діє окремий підрозділ – Відомство поземельної книги (далі – Відомство), що уповноважене законодавством вести поземельні книги. Також, § 1 Положення про порядок ведення поземельних книг [7] (далі – Положення) передбачає норму згідно з якою поземельна книга перебуває у виключній компетенції місцевих судів загальної юрисдикції, структурним підрозділом яких є Відомство (крім Землі Баден-Вюртемберг, де поземельна книга знаходиться у компетенції місцевих общин згідно з § 2 Положення). Безпосередньо функцію державної реєстрації прав щодо нерухомого майна до поземельної книги здійснює службовець суду Відомства поземельної книги на підставі § 3 абз. 1. Закону про службовців суду. Він перебуває на державній службі та має відповідний службовий ранг [8].

Поземельна книга у Німеччині, як публічна книга, офіційно засвідчує про фактичний юридичний стан правовідносин щодо земельної власності. Основна мета поземельної книги – створювати та забезпечувати надійну основу правовідносинам щодо обороту нерухомого майна. Її призначення – однозначно та беззаперечно надавати довідку про речовий юридичний стан земельних ділянок. Особа, яка має на меті брати участь у правовідносинах, пов'язаних із земельною ділянкою, має право ознайомитися зі змістом Поземельної книги та отримати надійну оцінку щодо речового юридичного стану земельної ділянки.

Правовідносини з приводу реєстрації до поземельної книги базуються на нормах матеріального та формального (процесуального) права. Матеріальне право врегульовує питання щодо виникнення, зміни та припинення прав на земельні ділянки. Дане коло питань врегульовано §§873–1203 Німецького Цивільного Уложення (далі – НЦУ) [9] та додатковими законами. Формальне право регламентує діяльність реєструючого органу та процедуру реєстрації. Дане коло питань врегульовує Положення про порядок ведення поземельних книг та Інструкція про порядок виконання правил ведення поземельних книг [10]. Матеріальне та формальне право гармонійно доповнюють одне одного. Так, § 873 НЦУ для дійсної зміни речово-правового становища вимагає консенсусу між сторонами щодо речової угоди та внесення відповідних

відомостей до книги. Таким чином, реєстрація до поземельної книги розглядається як невід'ємна умова дійсності переходу прав [11, с. 1].

Поземельна книга у Німеччині ведеться у паперовій та електронній формі щодо кожної земельної ділянки. Первинною формою поземельної книги є електронна форма, що створюється за допомогою програмного забезпечення службовцем суду Відомства. Даний варіант поземельної книги зберігається у автоматизованому реєстрі власності (ALB). Паперова форма поземельної книги обов'язково ведеться на аркуші розміром 210 x 297 мм (формат А4) та зберігається у Відомстві при місцевих судах.

Для внесення реєстраційного запису уповноважені посадові особи повинні провести ряд обов'язкових юридичних процедур. Однією з найістотніших вимог поземельної книги є правильність (достовірність) змісту реєстраційного запису, що забезпечується обов'язковою перевіркою дійсності правової підстави при внесенні. У Німеччині дану функцію виконує нотаріус, який перевіряє форму і зміст зобов'язальної угоди між сторонами та розпорядчої угоди. Службовець Відомства перевіряє наявність тільки безпосередньої підстави переходу прав – розпорядчої угоди. При цьому будь-які зміни в поземельній книзі санкціонуються волею особи, чие внесення право підлягає зміні або переходу.

Занесені до поземельної книги реєстраційні записи перебувають у режимі презумпції законності зареєстрованих прав згідно з § 891 НЦУ. § 892 НЦУ визначає зміст публічної довіри до поземельної книги – добросовісний набувач земельної ділянки може бути впевнений у тому, що зміст поземельної книги реально відображає сукупність прав щодо земельної ділянки. Публічна довіра вирішує головне питання майнового обороту нерухомого майна – надає детальну правову інформацію покупцю щодо прав та зобов'язань на земельну ділянку [12, с. 153].

Інструкція про порядок виконання правил ведення поземельних книг врегульовує питання щодо відкриття та закриття поземельної книги, а також визначає структуру кожної сторінки, правила внесення, зміни та скасування реєстраційних записів до поземельної книги, порядок доступу до поземельної книги землевпорядників, нотаріусів, адвокатів тощо. Згідно з вказаною Інструкцією структуру поземельної книги можна описати наступним чином:

1. *Титульна сторінка*: назва місцевого суду; округ поземельної книги; номер аркуша; відмітка про відкриття та закриття опису (при спадковому праві забудови проставляється відмітка «Спадова книга ділянки права забудови», при кондомініумі – «Часткова поземельна книга власності» або «Квартирна книга спадкового права забудови»).

2. *Інвентаризаційний опис*: описує земельні ділянки під кадастровими номерами; кадастрова карта з кордонами; права (обтяження) щодо земельних ділянок; реєструє записи: «Запас», «Приписування», «Амортизаційні відрахування».

3. *Частина I – власник*: ПІБ власника земельної ділянки; підстава реєстрації (купівля-продаж, спадкування, судові рішення, результати аукціону тощо).

4. *Частина II – особисті сервітути*: обтяження та обмеження на земельну ділянку, за винятком заставних прав, що вносяться до частини III поземельної книги; обтяження: сервітути згідно з § 1018 та наступних параграфів НЦУ (особисті сервітути, речове право користування чужими

речами тощо), право довгострокового користування квартирою та речове право користування нежитловим приміщенням, поземельні податки, узуплати, право переважної купівлі, попередній запис про майбутній перехід права власності на земельну ділянку, спадкове право забудови; обмеження: відмітка у кадастрі про субституцію при спадкуванні; відмітка виконавця заповіту; продаж нерухомого майна на публічному аукціоні в порядку примусового виконання судового рішення та відмітка про примусове управління; відмітка про неплатоспроможність; відмітка про санацію та про розподіл; положення адміністрації та регулювання використання загальної дольової власності.

5. *Частина III*: дана частина існує для запису іпотек, іпотечних боргів та боргових рент, включаючи віднесені до цих прав попередні записи.

Слід зазначити, що до поземельної книги, згідно з § 3 Положення не заносяться наступні земельні ділянки: земельні ділянки, що перебувають у державній власності, якщо вони не знаходяться у цивільному обігу, землі комун, церковних громад, монастирів, громадських шляхів сполучення, водостоки, шляхи залізничного сполучення.

Отже, поземельна книга у Німеччині перебуває у компетенції Федерального міністерства юстиції та захисту прав споживачів Німеччини. Внесення реєстраційних записів до поземельної книги щодо речових прав на земельні ділянки провадить службовець суду, який знаходиться на державній службі та має відповідний службовий ранг. До поземельної книги заноситься інформація про технічні характеристики земельної ділянки, власників, користувачів та третіх осіб, які пов'язані правовідносинами із земельною ділянкою. Зареєстровані записи поземельної книги перебувають у режимі презумпції законності зареєстрованих прав згідно з § 891 Німецького Цивільного Уложення та користуються режимом публічної довіри згідно з § 892 НЦУ.

Поземельна книга ведеться у паперовій та електронній формі. Електронний варіант поземельної книги зберігається у автоматизованому реєстрі власності (далі – ALB). Паперова форма поземельної книги ведеться на аркушах формату А 4 та зберігається у Відомстві поземельної книги при місцевих судах.

До поземельної книги заносяться тільки передбачені законом види прав. Правила ведення книги спрямовані на забезпечення достовірності записів про права. Дана вимога продиктована метою публічності та гласності змісту книг як єдиного і однозначного джерела інформації про правовідносини щодо земельної ділянки.

Таким чином, поземельна книга в Україні та Німеччині перебуває у компетенції урядових установ. Реєстрацію прав до книги здійснюють державні службовці. Структурно поземельна книга в Україні дуже схожа на поземельну книгу у Німеччині. Але в Україні завданням поземельної книги є *реєстрація земельної ділянки*, зазначення додаткової інформації про результати кадастрових робіт, юридичні правовідносини щодо земельної ділянки тощо. У Німеччині головне завдання поземельної книги – *реєстрація речових прав щодо земельної ділянки, створення та забезпечення надійної основи для правовідносин щодо обороту нерухомого майна*. Причому зареєстровані дані перебувають у режимі презумпції законності зареєстрованих прав, а зміст поземельної книги користується публічною довірою – добросовісний набувач може бути впевнений у тому, що поземельна книга реально відображає

сукупність існуючих прав щодо земельної ділянки. Такий стан справ пояснюється різною правовою природою суспільних інститутів, практикою правореалізації, рівнем розвитку відносин власності тощо.

Список літератури:

1. Шульга М.В. Реєстрація правопосвідчувальних документів у нотаріальній практиці / М.В. Шульга // Мала енциклопедія нотаріуса. – 2013. – № 4(70). – С. 76–82.
2. Про Державний земельний кадастр : Закон України від 7 липня 2011 р. № 3613-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 60. – Ст. 2405.
3. Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру : постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. № 1051 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 89. – Ст. 3598.
4. Кулинич П. Практичний посібник з питань формування (доформування) земельних ділянок та оформлення прав на них / П. Кулинич. – К. : USAID, 2013. – 75 с.
5. Федеральне міністерство юстиції та захисту прав споживачів Німеччини : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bmjv.de>.
6. Закон про судоустрій від 12 вересня 1950 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gesetze-im-internet.de>.
7. Положення про порядок ведення Поземельних книг від 24 березня 1897 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gesetze-im-internet.de>.
8. Закон про службовців суду від 5 листопада 1969 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gesetze-im-internet.de>.
9. Німецьке Цивільне Уложення від 18 серпня 1896 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gesetze-im-internet.de>.
10. Інструкція про порядок виконання правил ведення Поземельних книг від 8 серпня 1935 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gesetze-im-internet.de>.
11. Hartmut Schöner, Kurt Stöber Grundbuchrecht, Handbuch der Rechtspraxis Ausgabe: 14., neu bearb. München: C.H. Beck, 2008. – 1645 s.
12. Іваненко Д.Д. Організаційно-правові основи забезпечення принципу публічної довіри до змісту Поземельної книги у Німеччині / Д.Д. Іваненко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2013. – № 22. – Ч. 1. – Т. 2. – С. 152–156. – (Серія «Право»).

Статья содержит исследование административно-правового режима поземельной книги в Украине и Германии. Рассматриваются вопросы ведомственной принадлежности поземельной книги, структура и содержание зарегистрированных данных, круг лиц, уполномоченных осуществлять регистрационные записи.

Ведомство Поземельной книги, Государственный земельный кадастр, Государственный кадастровый регистратор, земельный участок, поземельная книга, служащий суда.

The article contains research of the administrative and legal regime of the land book in Ukraine and Germany. Questions of affiliation land book, structure and contents of the recorded data, the persons authorized to carry out the registration are considered.

Department of the Land book, State land registry, State cadastral registrar, land parcel, land book, Senior Judicial Officer.

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ ЗА НЕЗАКОННЕ ВИКОРИСТАННЯ ЗАСОБІВ ІНДИВІДУАЛІЗАЦІЇ УЧАСНИКІВ ГОСПОДАРСЬКОГО ОБОРОТУ, ТОВАРІВ ТА ПОСЛУГ

**В.В. МАКАРЕНКО, здобувач¹,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

Стаття присвячена дослідженню адміністративної відповідальності посадових осіб за незаконне використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг. Внесено пропозиції щодо удосконалення адміністративного законодавства.

Адміністративна відповідальність, посадові особи, об'єкти інтелектуальної власності, удосконалення законодавства.

Об'єктивні процеси, які відбуваються в житті нашої держави та суспільства, вимагають перегляду багатьох положень сучасної юридичної науки. Формування нового розуміння правових інститутів на певному етапі розвитку прямо пов'язане з політичними, соціально-економічними та іншими процесами в країні. У зв'язку з цим деякі інститути, правові явища та категорії потребують нового визначення та наукового обґрунтування [1, с. 933]. Однією з таких категорій в адміністративному праві, яка потребує додаткового наукового дослідження та відповідного переосмислення, є відповідальність посадової особи.

Питання застосування адміністративної відповідальності посадової особи досліджували представники радянської школи адміністративного права, зокрема, І. І. Євтихіїв, О. І. Шербак, та ін. Серед сучасних авторів слід відзначити наукові розвідки А. В. Матіоса, О. П. Світличного та ін. Однак ці та інші вчені у своїх працях здебільшого розглядали питання адміністративно-правового регулювання відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади та державного управління, а також наукових підходів щодо визначення понять «посадова особа» та «службова особа», проте проблеми адміністративної відповідальності посадових осіб підприємств, установ, організацій різних форм власності у сфері незаконного використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг як об'єктів права інтелектуальної власності є малодослідженими, що й обумовлює актуальність розгляду цього питання.

Особливості посадової особи щодо юридично-владних повноважень і відповідальності в цій сфері висвітлюються сучасними авторами на рівні коментування і, як правило, є дещо фрагментарними, залежно від об'єкта адміністративного правопорушення. Відсутність відповідних правових засад та певна обмеженість наукових досліджень з цієї проблеми є причиною існування прогалин у правовому регулюванні, пов'язаних із адміністративною

¹Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент О.С Яра

відповідальністю посадових осіб за порушення об'єктів інтелектуальної власності.

Мета цієї статті полягає в теоретико-правовому аналізі адміністративної відповідальності посадових осіб за порушення об'єктів інтелектуальної власності та внесення пропозицій з удосконалення адміністративного законодавства в частині відповідальності посадової особи.

Статтею 14 КУпАП визначено, що посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, зв'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного й громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків [2].

Таким чином, при вирішенні питання про те, чи є працівник посадовою особою, необхідно визначати і враховувати у комплексі всі обставини, пов'язані з оформленням відносин щодо роботи, посадою, характером обов'язків, повноважень і виконуваної роботи тощо [3, с. 24–25].

Наведене свідчить, що посадові особи є різними, а отже, і юридична відповідальність посадової особи органу публічної влади чи посадової особи приватного права, залежно від суспільно-небезпечних наслідків, може бути теж різною. А тому слід погодитися з думкою, що наявність у посадової особи владних повноважень та правомочності на вчинення організаційно-розпорядчих функцій зумовлюють специфіку її адміністративної відповідальності. Крім того, посадова особа відіграє основну роль у створенні забезпечення механізму реалізації прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а тому з метою попередження зловживання при вирішенні питань, які входять до їх компетенції, та усунення таких проявів законодавцем було закріплено підвищені вимоги до службової поведінки посадових осіб і встановлено відповідні санкції за правопорушення, пов'язані з виконанням службових обов'язків [4, с. 154–155].

За проступки у сфері незаконного використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг посадові особи несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах, якщо така діяльність не входила до кола їх повноважень на підставі статутів, положень, наказів тощо. Основними чинниками, що характеризують правовий статус посадової особи, є правосуб'єктність, посадові завдання, основні функції, права та обов'язки, гарантії, правові форми діяльності, порядок взаємовідносин відповідно до посади, відповідальність [5, с. 21]. З цього приводу О.П. Світличний підкреслює, що практичне значення поняття «посадова особа» тісно пов'язано з інститутом адміністративної відповідальності, всіма галузями та сферами управлінської діяльності. Однак загальне положення статусу посадової особи до цього часу не визначено чітко як у чинному законодавстві, так і у правовій науці [6, с. 238].

Крім доктринальних підходів щодо визначення дефініції поняття «посадова особа», це визначення дається у ст. 2 Закону України «Про державну службу», згідно з якою посадовими особами вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативно-правовими актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій [7]. Визначення поняття «службова особа» надається також і в примітці до ст. 364 Кримінального кодексу України [8].

Водночас у практичній діяльності виникають проблемні питання при неоднозначному трактуванні повноважень посадової особи. Зокрема, це можна помітити із роз'яснення Міністерства юстиції України від 10 липня 2012 р., в якому зазначено, що трапляються й випадки неоднозначного трактування окремих положень Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» за відсутності об'єктивних для цього підстав. Зазначене, наприклад, стосується такої групи суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, як посадові особи юридичних осіб публічного права, які одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету. Поширеними є, зокрема, питання щодо віднесення до вказаної категорії тих чи інших працівників державних або комунальних установ та організацій [9].

Незважаючи на те, що наведене стосується окремих положень Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» [10], це роз'яснення слід враховувати й при притягненні посадових осіб до адміністративної відповідальності за незаконне використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг.

Виходячи із розмаїття термінів визначення поняття «посадова особа», з огляду на задеклароване, проаналізуємо відповідні нормативно-правові акти. Як нами уже підкреслювалося, нерідко порушення об'єктів права інтелектуальної власності здійснюється посадовими особами при порушенні митного законодавства. Чинний Митний кодекс України (далі – МК України) поділяє посадових осіб на посадових осіб підприємств та посадових осіб представництв іноземних держав та міжнародних організацій [11]. Відповідно до п. 43 ст. 4 МК України посадовою особою підприємств є керівники та інші працівники підприємств (резиденти та нерезиденти), які в силу постійно або тимчасово виконуваних ними трудових (службових) обов'язків відповідають за додержання вимог, встановлених цим Кодексом, законами та іншими нормативно-правовими актами України, а також міжнародними договорами України, укладеними у встановленому законом порядку. Пункт 44 ст. 4 МК України під посадовою особою представництв іноземних держав та міжнародних організацій розуміє акредитованих в Україні глав дипломатичних представництв та членів дипломатичного персоналу, посадових осіб консульських установ, представників іноземних держав при міжнародних організаціях, посадових осіб міжнародних організацій.

Стосовно цього слід підкреслити, що для вирішення питання щодо визначення поняття «посадова особа» необхідно виходити з правозастосовної практики, згідно з якою головним критерієм віднесення особи до кола посадових осіб є наявність у неї організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій.

Адміністративна відповідальність посадових осіб у сфері незаконного використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг, як різновид адміністративної відповідальності, має специфіку не тільки складу правопорушення, а й суб'єктів цього правопорушення.

На нашу думку, важливою правовою проблемою є відсутність в окремих нормах статей КУпАП такого суб'єкта адміністративної відповідальності, яким є посадова особа. Аналіз ст. ст. 51-2, 156-3 та ст. 164-3 КУпАП, які ми пов'язуємо із незаконним використанням засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг, дає підстави констатувати, що

законодавець тільки в нормах ст. 156-3 КУпАП визначив спеціальним суб'єктом відповідальності посадових осіб.

Проте це не означає, що якщо посадові особи не вказані в нормах ст. ст. 51-2, 164-3 КУпАП, вони не несуть адміністративної відповідальності за незаконне використання об'єкта права інтелектуальної власності. Зокрема, в науково-практичному коментарі до ст. 51-2 КУпАП зазначено, що суб'єктом правопорушення можуть бути як посадові особи підприємств, організацій та установ усіх форм власності, так і громадяни [12, с. 88]. Також у коментарі до ст. 164-3 КУпАП того ж кодексу науковці суб'єктами правопорушень теж визначають посадових осіб підприємств, організацій та установ усіх форм власності [12, с. 292].

Таким чином, посадова особа є спеціальним суб'єктом адміністративного правопорушення у сфері незаконного використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг.

До особливостей адміністративної відповідальності посадових осіб у сфері незаконного використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг можна додати таке: суб'єктами правопорушень є посадові особи підприємств, установ та організацій усіх форм власності; посадові особи, які вчинили адміністративне правопорушення, можуть мати конкретний правовий зв'язок з конкретним об'єктом інтелектуальної власності: торговельною маркою, фірмовим найменуванням, кваліфікованим зазначенням походження товару; об'єктивної сторони адміністративних правопорушень посадових осіб в указаній сфері полягає у суспільній шкідливості їх дій чи бездіяльності.

Слід також зауважити, що відповідно до норм чинного КУпАП за незаконне використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг, справи щодо суб'єктів адміністративного правопорушення, передбачених нормами ст. ст. 51-2 та 164-3 КУпАП, носять судовий характер. Враховуючи, що ст. 156-3 «Порушення встановлених законодавством вимог щодо заборони реклами та спонсорства тютюнових виробів» не так давно з'явилася в КУпАП, здійснимо аналіз її норм. Відповідно до норм цієї статті законодавець визнав суб'єктом адміністративного проступку посадову особу рекламодавця та/або розповсюджувача реклами за: рекламу, а так само будь-яку іншу діяльність з рекламування тютюнових виробів, знаків для товарів і послуг, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими випускаються тютюнові вироби, з порушенням вимог чинного законодавства про рекламу (ч. 1 ст. 156-3); спонсорування будь-яких заходів з використанням знаків для товарів і послуг, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими випускаються тютюнові вироби, з порушенням вимог чинного законодавства про рекламу (ч. 3 ст. 156-3); дії, передбачені частинами першою або третьою цієї статті, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення посадовою особою рекламодавця та/або розповсюджувача реклами (ч. 4 ст. 156-3), теж передбачають адміністративну відповідальність посадової особи.

При цьому слід врахувати, що ч. 2 ст. 156-3 КУпАП не охоплює правопорушення щодо об'єктів права інтелектуальної власності, оскільки в ній зазначено: «Реклама будь-яких товарів або послуг (крім реклами тютюнових виробів), що містить зображення тютюнових виробів або процесу паління тютюнових виробів...».

Основний безпосередній об'єкт правопорушення за цією статтею – торговельна марка (знак для товарів і послуг). Його додатковим факультативним об'єктом є встановлений порядок здійснення посадовими особами рекламодавця та/або розповсюджувача реклами своїх повноважень.

Предметом правопорушення насамперед є торговельна марка, а також інші об'єкти права інтелектуальної власності. Тобто, ними можуть бути й інші засоби індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг (комерційні найменування та географічні зазначення походження товару).

З об'єктивної сторони правопорушення посадової особи проявляється у діях, які можливі у таких формах: реклама тютюнових виробів шляхом незаконного використання торговельної марки, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими випускаються тютюнові вироби; будь-яка інша діяльність з рекламування тютюнових виробів шляхом незаконного використання торговельної марки, інших об'єктів права інтелектуальної власності; незаконне спонсорування будь-яких заходів з використанням торговельної марки, інших об'єктів права інтелектуальної власності.

На підставі здійсненого нами аналізу норм чинного адміністративного кодексу встановлено, що незважаючи на відсутність у нормах ст. ст. 51-2, 164-3 КУпАП суб'єкта адміністративної відповідальності, яким є посадова особа, слід визнати, що посадова особа – це суб'єкт адміністративного проступку у сфері незаконного використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг, а тому повинна нести адміністративну відповідальність відповідно до норм названих нами статей КУпАП.

Список літератури:

1. Христиненко Н. П. Застосування адміністративної відповідальності до посадових осіб/ Н. П. Христиненко//Форум права. – 2011. – № 2. – С. 933–938.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон Української РСР від 7 грудня 1984 року // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
3. Дюжев Д. В. Правове регулювання відповідальності в сфері службової діяльності : навч. посіб. /Д. В. Дюжев. – Донецьк, 2009. – 96 с.
4. Чиж Ю. В. Адміністративна відповідальність за службові правопорушення у сфері земельних відносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07/ Ю. В. Чиж. – К., 2010. – 220 с.
5. Костюков О. М. Должностное лицо: административно-правовой статус / О. М. Костюков // Правоведение. – 1987. – № 2. – С. 21.
6. Світличний О.П.Адміністративні правовідносини у сфері земельних ресурсів України: проблеми теорії та практики правозастосування : моногр. / О.П. Світличний. – Донецьк : Державне видавництво «Донбас», 2011. – 410 с.
7. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 року //Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
8. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
9. Проблемні питання застосування Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» : роз'яснення Міністерства юстиції України від 10 липня 2012 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http:// zakon2. rada. gov. ua/laws/show/n0026323-12](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0026323-12)
10. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7 квітня 2011 року //Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.

11. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 року // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44–45, № 46–47, № 48. – Ст. 552.

12. Кодекс адміністративного правопорушення : наук.-практ. коментар / Р. А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін. – 2-ге вид. – К. : Правова єдність, 2008. – 655 с.

Статья посвящена исследованию административной ответственности должностных лиц за незаконное использование средств индивидуализации участников хозяйственного оборота, товаров и услуг. Внесены предложения по усовершенствованию административного законодательства.

Административная ответственность, должностные лица, объекты интеллектуальной собственности, усовершенствование законодательства.

The article is concerned with the research of illegal use of means of individualization by business entities. The problem questions are analyzed related to legal regulation of the items of intellectual property law, mark for goods and services, business name and qualified indication of origin of goods by the norms of administrative legislation.

Items of intellectual property law, objects of administrative offences, means of individualization, business entities, mark for goods and services, business name, qualified indication of origin of goods.

ОРГАНИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ЯКОСТІ ТА БЕЗПЕКИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

**О.Ю. ПУСТОВІТ, аспірант¹,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

Стаття містить дослідження наглядових функцій, а також визначення адміністративних послуг органів державного управління в галузі якості та безпеки сільськогосподарської продукції.

Органи державного управління, якість та безпека сільськогосподарської продукції, адміністративний контроль, адміністративні послуги.

Здійснення адміністративного нагляду в галузі якості та безпеки сільськогосподарської продукції є важливою функцією органів державного управління. Безпека харчової продукції і продовольчої сировини є однією з вирішальних складових економічної безпеки кожної держави. Вона визначається спроможністю країни ефективно контролювати виробництво й ввезення безпечного та якісного продовольства на загальновизнаних у світі засадах. Ця сфера діяльності у людському суспільстві має надзвичайно важливий гуманітарний, соціальний, економічний і політичний аспекти.

Науковим дослідження зазначеного питання займалися такі вчені, як О. Андрійко, В. Курило, О. Піддубний, Ю. Битяк, В. Богуцький, В. Паращук та інші.

Згідно зі ст. 42 Конституції України держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю й безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів.

Відповідно до ст. 50 основного Закону України кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена.

Широкий спектр чинників, які неоднаковою мірою, на різних рівнях із різних сторін у сукупності формують передумови, що уможливають випуск неякісної, небезпечної та фальсифікованої продукції, закономірно підводять до важливості ролі системи органів державного управління у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції.

Ці органи вирізняються з-поміж інших управлінських інстанцій не лише тому, що їх діяльність пов'язана з практичною реалізацією завдань, функцій і владних повноважень щодо гарантування безпеки населення, а й за

¹Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент О.Ю. Піддубний

характером предмета управління. Виробники сільськогосподарської продукції є багатoproфільними господарствами, діяльність яких неодмінно пов'язана з використанням землі, води та інших природних ресурсів, спеціальних матеріально-технічних та енергетичних ресурсів, капіталу й людської праці.

Особливим предметом сільськогосподарську продукцію можна назвати лише виходячи із розуміння її як продукції, що підпадає під визначення груп 1-24 Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності (далі – УКТЗЕД). Це велика кількість товарних позицій, яка включає в себе всі товари рослинного і тваринного походження – живі тварини, молоко та молочні продукти, продукти рибного промислу, алкогольні та безалкогольні напої і оцет, тютюн та його замінники, пряموші, чаї, кави, зернові культури, овочі та деякі їстівні коренеплоди, залишки та відходи від харчової промисловості, корми для тварин тощо.

Останнє свідчить про чималу кількість суб'єктів управлінського впливу у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції, адже їх діяльність охоплює велике коло напрямів державного контролю за дотриманням земельного законодавства, родючості ґрунтів, насінництва та розсадництва, охорони прав на сорти рослин, експлуатації і технічного стану машин, дотримання заходів біологічної й генетичної безпеки, якості та безпечності сільськогосподарської продукції, дотримання правил виробництва виноробної продукції; різноманітність правовідносин, що підпадають під такий вплив; необхідність постійного оновлення та підтримання на належному рівні масштабного нормативно-правового поля, обширний перелік специфічних вимог і норм, метою яких є забезпечення безпеки продукції.

Вихідними положеннями для формування повноважень органів державного управління у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції є норми Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» щодо державного забезпечення безпечності та якості харчових продуктів.

Ефективне здійснення управлінської діяльності у галузі якості та безпеки сільськогосподарської продукції забезпечується впливом суб'єктів управління за допомогою законів і нормативних документів, а також системи державного нагляду (контролю).

Важливою є правотворча форма управлінської діяльності, що полягає у встановленні норм права підзаконного характеру в процесі діяльності органів державної влади. Тобто, це адміністративна нормотворчість, здійснювана у формі видання актів нормативно-правового характеру, якими устанавлюються відповідні правила належної або можливої поведінки в сфері державного управління, що розраховані на кількірарозове застосування й мають типовий, модельний характер [1].

Правотворча управлінська діяльність уповноважених державних органів полягає у розробці, обговоренні та прийнятті нормативних актів, які визначають як напрями державної діяльності, так і напрями в середині діяльності окремих органів державного управління [1].

Відповідно до положень Конституції України Кабінет Міністрів України, як вищий орган у системі органів виконавчої влади та, відповідно, як вищий орган управління державного управління у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції, наділений повноваженнями щодо видання в

межах своїх повноважень постанов та розпоряджень, що є обов'язковими до виконання, розроблення загальнодержавних цільових програм.

Згідно з п. 4 Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України [2] останнє відповідно до покладених на нього завдань: здійснює нормативно-правове забезпечення у визначених сферах та галузях, зокрема:

- затверджує порядки ведення реєстрів потужностей (об'єктів), які використовуються для виробництва, переробки, зберігання та обігу харчових продуктів, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів, кормів тваринного походження, готових кормів, репродуктивного матеріалу та їх операторів;

- затверджує в установленому законодавством порядку нормативно-технічну документацію: технічні умови, технологічні інструкції і рецептури на виробництво виноробної продукції, технічні умови на виробництво тютюнових виробів;

- затверджує вимоги до якості та безпеки молока й молочних продуктів;

- затверджує порядок здійснення державного нагляду й державного контролю за дотриманням законодавства про пестициди та агрохімікати в галузі рослинництва та ін.;

- розробляє технічні регламенти, стандарти та інші нормативні документи, забезпечує реалізацію державної політики у сфері стандартизації та метрології.

Нормативно-правове регулювання у сфері санітарно-епідемічного благополуччя населення забезпечує Міністерство охорони здоров'я України: затверджує державні санітарні норми та правила, обов'язкові параметри безпечності та мінімальні специфікації якості харчових продуктів, максимально допустимі рівні залишків ветеринарних препаратів та інших забруднювачів у харчових продуктах, переліки харчових продуктів, які звичайно становлять високий і низький ризик для здоров'я людини, а також речовин, канцерогенних для людини [33].

Близькою до правотворчої управлінської діяльності є правозастосовна – здійснювана на засадах доцільності, справедливості й обґрунтованості піднормативна діяльність компетентних суб'єктів з видання конкретизованих та індивідуалізованих владних приписів (індивідуальної регламентації) та забезпечення їх видання й фактичної реалізації (правозабезпечення) [4].

Характеризуючи об'єктивну необхідність правозастосовної діяльності в процесі управління та сутність індивідуальної регламентації, Є. Додін зазначав, що нормативне регулювання зазвичай є лише першим кроком (першим етапом) правового регулювання. Правова норма сама собою далеко не завжди приводить до результату, заради досягнення якого її створено. Для досягнення такого результату потрібна також діяльність уповноважених суб'єктів, що полягає у виданні застосування норм права і виступає другим етапом регулювання. Отже, в окремих (але непоодиноких) випадках мета правового регулювання досягається лише за наявності як нормативного акта, так і акта, що поширює загальні приписи на конкретні життєві ситуації [5].

Видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління є близьким до нормативних, але не тотожне йому. Відмінність між ними полягає в тому, що індивідуальні акти управління встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини. За

назвою акти застосування права можуть мати форму указу, постанови, наказу, розпорядження, протоколу, резолюції, дозволу, вироку, акта про накладення штрафу, вказівки і т.д.

Так, за результатами проведених перевірок інспекції України та її посадові особи в межах своїх повноважень мають право складати акти перевірок, протоколи про адміністративні правопорушення, а також розглядати справи про адміністративні правопорушення, давати обов'язкові для виконання приписи (розпорядження) та подавати в установленому законодавством порядку до відповідних органів матеріали перевірок для притягнення винних осіб до відповідальності.

Детальний розгляд повноважень органів управління у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції свідчить про переважну роль контрольних повноважень.

Контроль можна визначити не тільки як ключову функцію державного управління, а й певний вид управлінської діяльності для функціонування всієї системи, механізм оцінки прийнятих управлінських рішень. Він дає можливість не лише корегувати управлінську діяльність, а й допомагає передбачувати перспективи подальшого розвитку та досягнення конкретного результату [6].

В юридичній літературі контроль найчастіше розглядають як функцію державних органів. Зокрема, О. Андрійко стверджує, що контроль є функцією управління, для якої характерна система нагляду та перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням, виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, коригування допущених відхилень [7].

І. Стефанюк вважає, що контроль – це перевіра дотримання та виконання нормативно-встановлених завдань, планів і рішень. За такої характеристики підкреслюється, по-перше, функціональне призначення контролю; по-друге, те, що він виникає передусім на конкретній стадії управлінського процесу; по-третє, те, що він здійснюється всіма суб'єктами державного управління [8].

Як стверджують Ю. Битяк, В. Богуцький та В. Паращук, контроль можна охарактеризувати як складову (елемент) управління, що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни та правопорядку й полягає у втручанні контрольних органів в оперативну діяльність підконтрольних органів, наданні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів [9].

Нагляд (контроль) підвищує дієвість і ефективність усіх функцій управління. Він допомагає втілювати в життя закони та інші правові акти, спрямовані на забезпечення якості й безпеки сільськогосподарської продукції, надає можливість виявляти прогалини в правовому регулюванні таких відносин, недоліки в організаційній, господарській роботі, що пов'язана з виробництвом якісної та безпечної сільськогосподарської продукції.

Налагоджена система державного нагляду (контролю) у галузі якості та безпеки сільськогосподарської продукції допомагає своєчасно виявити і усувати помилки та недоліки в цій галузі, примушує неухильно виконувати свої прямі обов'язки усі сторони відносин, підвищує почуття відповідальності

керівників усіх рівнів за стан справ у господарській діяльності щодо виробництва якісної та безпечної сільськогосподарської продукції.

Державні органи здійснюють нагляд за дотриманням стандартів, норм, правил, пов'язаних з якістю продукції, передусім сільськогосподарської, продукції тваринництва і рослинництва, продовольства, в тому числі продукції, що пройшла сертифікацію на відповідність діючим в Україні стандартам, нормам і правилам.

У сфері якості та безпеки харчової продукції державний контроль визначається як діяльність державних органів виконавчої влади, що здійснюється протягом усього процесу виробництва та/або обігу об'єктів санітарних заходів з метою забезпечення дотримання відповідних санітарних заходів і технічних регламентів особами, які здійснюють виробництво та/або обіг таких об'єктів (ст. 1 Закону України «Про безпечність та якість харчової продукції»).

У новій редакції Закону деталізується діяльність органів управління при здійсненні контрольних повноважень. Зокрема, контроль впроваджується у формі нагляду, інспектування, схвалення, аудиту, моніторингу, огляду, відбору зразків і їх дослідження (випробування) та інших подібних за своїм змістом дій.

Відповідно до Конституції України та Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів як вищий орган державної виконавчої влади реалізує свої контрольні повноваження в процесі реалізації програм економічного, соціального розвитку сільського господарства України в цілому та окремих її регіонів; втілення в життя економічної політики, складовими якої є промислова та аграрна політика; проведення політики в галузі забезпечення охорони природи, екологічної безпеки, природокористування; зовнішньоекономічної діяльності України і митної справи; керівництва роботою міністерств, комітетів та інших органів державної виконавчої влади.

Міністерство аграрної політики та продовольства України (далі – Мінагрополітики) України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі. Так, контрольними повноваження у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції Мінагрополітики наділено відповідно до п. п. 19 п. 4 Положення про Мінагрополітики.

Проведення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду за здоров'ям тварин, безпечністю і якістю всіх харчових продуктів, неїстівних продуктів тваринного походження, здійснення державного контролю за дотриманням карантинного режиму і проведенням заходів із карантину рослин при вирощуванні, заготівлі, вивезенні, ввезенні, транспортуванні, зберіганні, переробці, реалізації та використанні об'єктів регулювання, здійснення державного контролю за дотриманням регламентів застосування пестицидів і агрохімікатів (тільки регуляторів росту рослин), відповідністю вимогам сертифікатів якості засобів захисту рослин, які ввозяться на територію України, вмістом у сільськогосподарській продукції та сировині рослинного походження залишкової кількості пестицидів, агрохімікатів та важких металів покладено на Державну ветеринарну та фітосанітарну службу (далі - Держветфітослужба) України [10].

До повноваження підрозділів ветеринарної міліції належить надання практичної допомоги державним органам ветеринарної медицини в організації та здійсненні контролю і нагляду за виконанням вимог ветеринарно-санітарних

заходів щодо профілактики, локалізації й ліквідації карантинних хвороб тварин шляхом:

- забезпечення проведення заходів, спрямованих на ліквідацію спалахів інфекційних хвороб тварин;

- здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду за виробництвом і обігом продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів, кормів, репродуктивного матеріалу, а також засобів ветеринарної медицини та засобів догляду за тваринами; здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду за переміщенням об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду в межах України, у тому числі тварин;

- здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду за додержанням підприємствами, установами та організаціями, а також фізичними особами вимог ветеринарно-санітарних заходів на потужностях (об'єктах), які використовуються для виробництва, переробки, зберігання та обігу тварин, продуктів тваринного походження, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів, кормів, репродуктивного матеріалу, засобів для їх транспортування та догляду за тваринами (далі – потужності (об'єкти));

- перевірка дотримання правил видачі та оформлення ветеринарних документів, а також матеріалів, пов'язаних з безпекою продуктів тваринного походження, станом здоров'я тварин;

- зупинення або обмеження діяльності з виробництва та обігу товарів на потужностях (об'єктах) у разі порушення їх операторами вимог ветеринарно-санітарних заходів;

- здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду за проведенням ветеринарно-санітарної експертизи на потужностях (об'єктах) продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження;

- участь у проведенні епізоотичного розслідування, спрямованого на встановлення причин виникнення інфекційних хвороб тварин, а також умов, що призводять до надходження в обіг небезпечних або не придатних для споживання харчових продуктів, підконтрольних ветеринарній службі.

Державна санітарно-епідеміологічна служба (далі – Держсанепідслужба) України здійснює нагляд за дотриманням вимог санітарних норм у стандартах, державний санітарно-епідеміологічний нагляд та контроль за дотриманням вимог санітарного законодавства органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, органами влади Автономної Республіки Крим, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, фізичними особами та громадянами, реалізацією ними санітарних та протиепідемічних (профілактичних) заходів.

У положенні, яке визначає компетенцію Держсанепідслужби України, повноваження контролю за якістю й безпечністю харчової продукції відсутні. Але, зважаючи на те, що метою діяльності цього органу є реалізація державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення (тобто забезпечення такого стану здоров'я населення та середовища життєдіяльності людини, за якого показники захворюваності перебувають на усталеному рівні для даної території, умови проживання

сприятливі для населення, а параметри факторів середовища життєдіяльності знаходяться в межах, визначених санітарними нормами), на думку К. Кондратьєвої, на нього повинні бути покладені й окремі функції в галузі забезпечення якості та безпечності продуктів харчування, зокрема, санітарний нагляд (контроль) за станом обробленої продукції, яка надходить до споживача, в тому числі виробленої із сільськогосподарської сировини [11].

Держрибагентство бере участь у заходах контролю якості безпеки продуктів рибного лову, харчової продукції при їх виробництві, зберіганні, транспортуванні, реалізації, використанні та утилізації [12].

На сьогодні законодавство України визначає державний нагляд (контроль) як діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їхніх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, прийнятого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [13]. З аналізу цього визначення (у частині органів, уповноважених його здійснювати, та безпосередньо їхніх повноважень) можна дійти висновку, що на органи місцевого самоврядування також повинні покладатися наглядові повноваження у сфері господарської діяльності з метою забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції. На це, зокрема, звертає увагу В. Мурза у своїй статті про сутність та значення самоврядного нагляду в державі [14].

Згідно з чинним законодавством адміністративними послугами є результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо); результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи за законодавством України.

Детальніше дослідивши майнові відносини у сфері сільського господарства, що виникають між державними управлінськими органами та суб'єктами господарювання, ми дійшли висновку, що у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції найважливішими є дві групи послуг:

- 1) здійснення реєстраційних операцій (реєстр новітніх харчових продуктів, реєстр видачі експлуатаційних дозволів, ведення реєстру гідротехнічних споруд рибогосподарських водних об'єктів щодо їх технічної експлуатації та використання з метою отримання максимальної рибопродуктивності, ведення реєстру видачі дозвільних документів на спеціальне використання водних живих ресурсів, реєстр потужностей (об'єктів), що імпортують в Україну тварин, харчові продукти, неїстівні продукти тваринного походження, репродуктивний матеріал, біологічні продукти, ветеринарні препарати, субстанції, кормові добавки, премікси та корми тощо); реєстр затверджених експортних потужностей (об'єктів) з виробництва та/або обігу харчових продуктів, неїстівних продуктів тваринного походження, репродуктивного матеріалу, біологічних продуктів, ветеринарних

препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів та кормів, реєстрацію, тимчасову реєстрацію, перереєстрацію, зняття з обліку сільськогосподарської техніки та агрегатів тощо);

2) видача ветеринарних документів, документів дозвільного характеру, сертифікатів (експлуатаційний дозвіл, дозволи на ввезення на територію України харчових продуктів, тварин, продуктів тваринного походження, репродуктивного матеріалу, надання дозволів щодо імпорту риби, інших водних живих ресурсів, продуктів переробки з них за якісним, кількісним та видовим складом та інші).

Законодавчі зміни від липня 2014 р. у сфері безпечності і якості харчової продукції окремою статтею передбачають адміністративні послуги, які класифікуються в чотирьох групах, де також додається проведення оцінки результатів здійснення операторами ринку заходів для усунення виявлених порушень законодавства.

Тож діяльність органів управління пов'язана з практичною реалізацією завдань, функцій і владних повноважень щодо гарантування безпеки населення та усунення широкого спектру чинників, які неоднаковою мірою, на різних рівнях із різних сторін у сукупності формують передумови, що уможливають випуск неякісної, небезпечної та фальсифікованої продукції. При детальному розгляді повноважень органів управління у галузі якості та безпеки сільськогосподарської продукції поруч з правотворчою діяльністю й наданням адміністративних послуг (здійснення реєстраційних операцій та видачі документів дозвільного характеру) виділяється переважна роль контрольних повноважень, які в сукупності формують функцію державного управління в галузі якості та безпеки сільськогосподарської продукції.

Список літератури:

1. Правові форми реалізації державної виконавчої влади : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://sites.google.com/site>.
2. Про Міністерство аграрної політики та продовольства України : Указ Президента України від 23 квітня 2011 р. № 500/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 31. – С. 16. – Ст. 1326.
3. Про Положення Про Міністерство охорони здоров'я України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 467/2011 // Офіційний вісник Президента України. – 2011 р. – № 12. – С. 45. – Ст. 633.
4. Бочаров Д.О. Правозастосовча діяльність: поняття, функції та форми: Проблемні лекції / Д.О. Бочаров. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2006. – 73 с.
5. Додин Е.В. Доказывание и доказательства в правоприменительной деятельности органов советского государственного управления / Е.В. Додин. – К. ; Одесса : Вища шк., 1967. – 127 с.
6. Єдинак Т.С. Контроль як функція державного управління: сутність та класифікація / Т.С. Єдинак, О.В. Павлишен : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <file:///C:/Documents%20and%20Settings>
7. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.Ф. Андрійко; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 1999. – С. 12.
8. Стефанюк І.Б. Мета і завдання державного фінансового контролю підприємницької діяльності / І.Б. Стефанюк // Фінанси та Україна. – 2002. – № 4. – С. 133–134.

9. Адміністративне право України / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук [та ін.]; за ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2001. – С. 242.

10. Про затвердження Положення про Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 464/2011 // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 12. – С. 21. – Ст. 630.

11. Кондратьєва К. Інституційно-правова складова забезпечення екологічної безпечності сільськогосподарської продукції в Україні / К. Кондратьєва : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://revolution.allbest.ru>

12. Про Державне агентство рибного господарства України : Указ Президента України від 16 квітня 2011 р. № 484/2011 // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 31. – С. 5. – Ст. 1324.

13. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квітня 2007 р. № 877-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389.

14. Мурза В. Сутність і значення самоврядного нагляду в державі / В. Мурза // Публічне право. – 2012. – №4 (8). – С. 65–69.

Статья содержит исследование надзорных функций, а также определение административных услуг органов государственного управления в сфере качества и безопасности сельскохозяйственной продукции.

Органы государственного управления, качество и безопасность сельскохозяйственной продукции, административный контроль, административные услуги.

The article contains research oversight functions and determine the administrative services of government in the quality and safety of agricultural products.

Public administrations, quality and safety of agricultural products, administrative control, administrative services.

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 347.73 (477)

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ПОДАТКОВИЙ РИЗИК» У ПОДАТКОВОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

**В.І. КУРИЛО, доктор юридичних наук, професор,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України,
В.В. МУШЕНОК, кандидат юридичних наук,
Київський національний торговельно-економічний університет**

У статті на підставі аналізу правозастосування вітчизняного податкового законодавства і наукових напрацювань зарубіжних учених обґрунтовано необхідність розширення смислового наповнення поняття «податковий ризик» у Податковому кодексі України.

Контролюючі органи, методичні рекомендації, податкове законодавство, Податковий кодекс України, податковий ризик.

Успішному розвитку підприємницької діяльності, як рушійній силі суспільно-економічних процесів в Україні, постійно загрожують численні ризики. Невизначеність і непередбачуваність таких ризиків найчастіше стає фактором, що негативно впливає на результати суспільного розвитку.

Незважаючи на достатню поширеність у суспільних відносинах та в правозастосовній практиці, категорія «ризик» досліджена явно недостатньо. В свою чергу, низька потенційна сумісність сучасних економічних реалій з понятійним апаратом і методологічним арсеналом правової науки зумовили недостатнє напрацювання теоретичних аспектів податкових ризиків у вітчизняній правовій науці. У межах дослідження окремих податково-правових проблем лише деякі вітчизняні науковці-правники частково здійснили наукове теоретичне осмислення податкового ризику як економічної чи правової категорії.

Науково-теоретичним підґрунтям для даного наукового дослідження стали окремі праці таких вітчизняних учених: галузі фінансового права – Г.І. Коломійця, М.П. Кучерявенка, В.Д. Чернадчука; у галузі економіки – В.В. Вітлінського, В.А. Онищенка, В.М. Опаріна, а також роботи сучасних зарубіжних авторів, які приділяли увагу оцінці податного ризику, зокрема: А.А. Леушева, Л.Г. Липника, В.Г. Панскова, М.Р. Пінської, Д.Н. Тихонова, Д.М. Щокіна.

Метою даної статті є, спираючись на вітчизняну правозастосовну практику та існуючі зарубіжні наукові дослідження, здійснити аналіз вітчизняної правової категорії «податковий ризик» та запропонувати розширення смислового наповнення даного поняття для подальшого його правозастосування у сучасній податково-правовій науці.

Виходячи з поставленої мети, основними завданнями даного дослідження є: з'ясувати сутність смислового навантаження поняття «ризик»; охарактеризувати тлумачення суті поняття «податковий ризик» вітчизняними державними контролюючими органами та зарубіжними науковцями; запропонувати способи вдосконалення податкового законодавства, виходячи з авторського тлумачення поняття «податковий ризик» для вдосконалення категоріально-понятійного апарату Податкового кодексу України.

Отже, оскільки концепція ризику розробляється в багатьох галузях знань, зокрема у філософії, психології, економіці, соціології, праві, то дане дослідження доцільно розпочати із аналізу філологічного тлумачення поняття «ризик». У Великому тлумачному словнику сучасної української мови під ризиком розуміється «можлива небезпека чого-небудь», «дія на удачу в надії на позитивний результат» [1, с. 849]. Тобто, спробуємо узагальнити, що дане тлумачення будується на зв'язку ризику і небезпеки.

Аналіз змісту поняття «ризик» як загальнонаукової категорії в контексті її зіставлення з розумінням ризику в юридичній науці допомагає зробити висновок, що «ризик» як правове поняття є специфічною проекцією на правову дійсність загальнонаукової категорії «ризик». На нашу думку, податково-правова наука, моделюючи концепцію податкового ризику повинна акцентувати увагу насамперед на імовірнісному характері негативних наслідків для платника податків. Однак державна податково-правова доктрина визначає першочергово, а інколи й виключно, існування податкових ризиків лише для державної фіскально-накопичувальної системи.

Саме тому поняття ризику досить вузько та одноаспектно визначено в п. 14.1.221. ст. 14 (визначення понять) Податкового кодексу України (далі – ПК України), де зазначено, що ризик – ймовірність недекларування (неповного декларування) платником податків податкових зобов'язань, невиконання платником податків іншого законодавства, контроль за яким покладено на контролюючі органи [2].

У правозастосуванні, тобто в методичних рекомендаціях Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України) трактування податкового ризику здійснено більш широко, порівняно з ПК України, та зазначено, що податковий ризик – це вірогідна можливість порушення податкового законодавства, в результаті чого можливі втрати бюджету. Суб'єктами ризику порушення податкового законодавства розглядаються як платники податків, так і посадові особи державних контролюючих органів. Ризик ненавмисного або навмисного порушення податкового законодавства платниками податків, як і ризик порушення податкового законодавства посадовими особами в результаті зловживань та корупційних дій, характеризується можливістю ненадходження до бюджетів усіх рівнів грошових коштів [3].

Отже, аналіз норм ПК України та методичних рекомендацій ДФС України дає можливість зробити однозначний висновок про те, що державне трактування податкових ризиків зводиться до ризиків недоотримання бюджетами всіх рівнів грошових коштів від несплати податків.

Використовуючи порівняльно-правовий метод наукового дослідження, спробуємо охарактеризувати відмінності податково-правової доктрини нашої держави та правових позицій окремих зарубіжних науковців.

Так В.Г. Пансков стверджує, що податковий ризик – ймовірність виникнення в процесі оподаткування для суб'єкта податкових правовідносин

фінансових та інших втрат, викликаних зміною, недотриманням, незнанням податкового законодавства, а також його недостатнім правовим опрацюванням [4, с. 227]. М.Р. Пінська також термінологічно кореспондує податкові ризики з дефектами законодавства та зазначає, що податковий ризик з точки зору платника податків – ймовірність (загроза) донарахування йому податків, зборів, пені та штрафів у ході податкової перевірки через виникнення розбіжностей між платниками податків та податківцями у трактуванні податкового законодавства, які можуть обернутися для господарюючого суб'єкта дійсним зростанням податкового тягара [5, с.43].

У продовження вірогідного аспекту податкового ризику окремі автори, в межах важливості смислового нюансування, визначають його крізь призму можливості настання негативних наслідків саме для платника податків, що наближає для нього несприятливу податково-прикладну реальність. Д.Н. Тіхонов, Л.Г. Ліпник під податковим ризиком розуміють можливість для платника податків понести фінансові та інші втрати, пов'язані з процесом сплати й оптимізації податків, що виражені у в грошовому еквіваленті [6, с. 105].

У зарубіжній правовій науці існує певна наукова полеміка в контексті дефініції «податковий ризик», запропонована Д.М. Щокіним. Науковець вважає, що податковий ризик – це можливе настання несприятливих правових наслідків для платника податків у результаті дій (бездіяльності) органів держави та органів місцевого самоврядування [7, с. 17]. Критичне розуміння даного визначення в інтерпретації інших авторів засноване на запереченні фінансових втрат як атрибутивної ознаки податкових ризиків [5, с. 44]. Водночас звернемо увагу, що Д.М. Щокін дискутує в рамках логіко-методичних особливостей податкового ризику як різновиду фінансового ризику, не ставлячи під сумнів грошові втрати платників податків, про що свідчить наступна сентенція автора: «Категорія податкового ризику може бути пов'язана з фінансовими втратами, виражена в грошовій формі, але не зводиться до них. Податковий ризик – більш широке поняття, яке включає в себе небезпеку настання для платника податків інших несприятливих правових наслідків у рамках податкових правовідносин, крім власне фінансових втрат. У цьому контексті можна говорити і про ризик вилучення документів, ризиках арешту майна платника податків, ризики прийняття податковим органом забезпечувальних заходів при винесенні рішення тощо» [7, с. 14–15].

На нашу думку, розвиваючи дану дискусію, слід акцентувати увагу на понесенні фінансових втрат як домінантної характеристики податкового ризику, яка визначається більшістю зарубіжних авторів. Зокрема А.А. Леушев, даючи двоаспектне визначення податкових ризиків, універсалізує ознаку фінансових втрат, зазначаючи, що у широкому сенсі – це можливість понести фінансові та інші втрати, пов'язані з процесом обчислення й сплати податків; у вузькому сенсі – можливість донарахувань податків, штрафів, пені та інших фінансових санкцій податковими органами [8, с. 40].

У контексті розуміння причин податкових ризиків цікавою видається точка зору Е.Л. Калашнікової, яка заснована на теорії асиметрії інформації в податковій сфері. За переконанням даного науковця, асиметрія інформації в оподаткуванні – це неповна або багатоваріантна обізнаність платників

податків і податкових органів про порядок виконання податкових зобов'язань [9, с. 28].

Розвиваючи положення інформаційної асиметрії, яка, будучи невід'ємною частиною процесу оподаткування, деформує основні принципи оподаткування, Е.Л. Калашнікова моделює податковий ризик як ризик ймовірності настання для платника податків у процесі оподаткування несприятливих економічних наслідків, включаючи вилучення майна на користь бюджету у вигляді додаткових сум податків, податкових санкцій і пені внаслідок асиметрії інформації, людського фактора і негативних змін у фінансово-господарській діяльності платника податків [9, с. 43].

Розглянута концепція повною мірою відображається в сучасних податкових правовідносинах платників податків і контролюючих органів та використовується державою для додаткового залучення грошових коштів до бюджетів усіх рівнів, однак не завжди правомірно вирішується при зверненні платника податків до суду. За нашим глибоким переконанням, використання елементів податкового ризику для покращення фінансових показників бюджету є не лише негативною, а й неправомірною дією з боку держави та її фіскальних органів. Дана наукова позиція знаходить своє підтвердження у економічних постулатах нобелівських лауреатів з економіки Дж. Акерлофа, М. Спенса і Дж. Стігліца, які в рамках невизначеності податкового обов'язку як джерела інформаційної асиметрії процесу оподаткування розробили категорію «податковий парадокс». Податковий парадокс, на думку вищезазначених авторів, не узгоджуючись з моделлю конкурентної рівноваги і домінуючої парадигми про досконалу ринкову економіку, може призвести до такої ситуації, коли платники податків не будуть вчиняти дій, спрямованих на легальну мінімізацію своїх податкових зобов'язань, навіть в ситуації підвищення прибутковості своєї підприємницької діяльності [10, с. 540].

Звичайно, авторами статті не відкидається положення про те, що податкові ризики пов'язані з імовірністю фінансових втрат для всіх учасників податкових відносин, у тому числі й для держави. При цьому в наукових інтерпретаціях зарубіжних авторів простежується певна диференціація причин таких втрат за суб'єктним складом. Так, М.Р. Пінська вважає, що податковий ризик з точки зору держави в особі її уповноважених органів – ймовірність (загроза) недоотримання податків до бюджету та державних позабюджетних фондів через залучення платниками податків методів мінімізації оподаткування, можливих в силу тих або інших недоліків у податковому законодавстві [5, с. 43].

Протилежної точки зору дотримується В.Г. Пансков, який причину податкових ризиків для держави бачить у діяльності контролюючих органів. Науковець зазначає, що податковий ризик держави – вірогідність скорочення надходжень податків і зборів, які виступають основним джерелом фінансування дохідної частини бюджетів, а також повернення платникам податків фінансових ресурсів, що надійшли у розпорядження бюджету внаслідок неправомірних дій посадових осіб контролюючих органів [4, с. 228].

На нашу думку, наявність подібних поглядів є необхідною складовою розуміння універсальної взаємообумовленості дій держави та платників податків у податковій сфері. В умовах постійної фінансово-економічної кризи в Україні категорія «податковий ризик» здатна стати базовою основою побудови філософії партнерства вищевказаних суб'єктів у контексті його організаційної

складової як резервного потенціалу вирішення існуючих протиріч. У даному контексті податковий ризик слід розглядати як економіко-правову модель передбачуваних негативних наслідків діяльності як держави, так і платників податків з метою вирішення існуючих між ними концептуальних протиріч у конкретних обставинах.

Як висновок, слід зазначити, що податкова система України сьогодні опинилась у становищі, коли виконувати високоякісно свої функції платникам податків і посадовим особам фіскальних органів стало проблематично без здійснення адекватних заходів щодо її вдосконалення. Через порушення принципів економічної і соціальної справедливості, незадовільне розв'язання фіскальних завдань, негативний вплив на стан національної економіки та низький рівень податкової дисципліни податкова система не може об'єктивно реагувати на класичні для ринкової економіки регульовальні впливи. Стало очевидним, що вирішення накопичених у податковій сфері суперечностей можливе лише шляхом проведення послідовного і продуманого реформування податкової системи. Проте проведення податкових реформ завжди пов'язано з великими труднощами, оскільки практично неможливо цілком задовольнити інтереси всіх сторін оподаткування: реалізувати наміри держави, пристосувати фіскальний режим до комерційних інтересів підприємців, забезпечити соціальні ідеали справедливості та суспільного добробуту. Неодноразові спроби поспішного і необґрунтованого вирішення проблем і суперечностей шляхом постійного корегування податкового законодавства викликають нові проблеми. Інтеграційні та трансформаційні процеси вимагають теоретичного переосмислення й обґрунтування шляхів практичної розбудови податкової системи. Сьогодні є очевидним, що управління в сфері оподаткування проводиться в умовах невизначеності, конфліктності, дії дестабілізуючих чинників і зумовлених ними ризиків. Ризик є складовим елементом податкової діяльності, що залежить від впливу значної кількості факторів та дій контрагентів, які важко передбачити в усій повноті і з необхідною точністю.

Цілісно-системна картина податкового ризику неможлива без відповідних конструкцій у законодавстві, які в даний час не отримали свого розвитку, в тому числі й через відсутність ґрунтовних досліджень даної категорії представниками податково-правової науки. Початковим етапом імплементації вищевикладених таких конструкцій в податкове законодавство є внесення змін до ПК України щодо того, що податковий ризик являє собою економіко-правову модель пропонованих негативних наслідків у вигляді виникнення незапланованого у фінансово-господарській діяльності платника податку податкового зобов'язання чи інших не фінансових ризиків (вилучення документів, арешту майна тощо) з причини відповідних дій держави (зміні податкового законодавства, вчасного ненадання податкового кредиту, зміні чи скасуванню діючих податкових пільг; застосуванні податкових санкцій; неоднозначному тлумаченні законодавства тощо) чи платника податків (недекларування та неповне податкових зобов'язань, неперерахування належних до сплати сум зобов'язань до бюджету невиконання платником податків іншого законодавства, контроль за яким покладено на контролюючі органи).

На нашу думку, найбільш оптимальним і плідним у теоретико-прикладному плані видається комплексне дослідження правового феномена

податкових ризиків з метою інтегрування окремих його елементів в законодавство. У подальших наукових дослідженнях необхідно виходити з того, що на сьогодні теоретична складова податкового ризику є маловивченим явищем представниками вітчизняної фінансово-правової науки, яка є важливою передумовою моделювання відповідних наукових пошуків та можливостей законодавчих новацій.

Список літератури:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.]. – К. : ВТФ «Перун», 2004. – 1440 с.
2. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
3. Державна фіскальна служба України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua>
4. Пансков В.Г. Налоги и налогообложение: теория и практика: учеб. / В.Г. Пансков. – М. : Юрайт, 2011 – 680 с.
5. Пинская М.Р. Налоговый риск: сущность и проявления / М.Р. Пинская // Финансы. – 2009. – № 2 – С. 43–46.
6. Тихонов Д.Н. Налоговое планирование и оптимизация налоговых рисков / Д.Н. Тихонов, Л.Г. Липник. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2004. – 253 с.
7. Щекин Д.М. Налоговые риски и тенденции развития налогового права / Д.Н. Щекин ; под. ред. С.Г. Пепеляева. – М. : Статут, 2007. – 236 с.
8. Леушев А.А. Методические подходы к анализу и управлению налоговыми рисками / А.А. Леушев // Финансы и кредит. – 2007. – № 17. – С. 39–43.
9. Калашникова Э.Л. Налоговые риски: оценки и их финансовые последствия : дис. ... канд. экон. наук: 08.00.10 / Э.Л. Калашникова. – Иркутск, 2007. – 180 с.
10. Мировая экономическая мысль. Сквозь призму веков : в 5 т. Лекции нобелевских лауреатов: в 2 кн. / Г.Г. Фетисов [и др.] – М. : Мысль, 2005. – Т. 5. – Кн. 2. – 180 с.

В статье на основании анализа правоприменения отечественного налогового законодательства и научных работ зарубежных ученых обоснована необходимость расширения смыслового наполнения понятия «налоговый риск» в Налоговом кодексе Украины.

Контролирующие органы, методические рекомендации, налоговое законодательство, Налоговый кодекс Украины, налоговый риск.

The article is based on an analysis of enforcement of domestic tax law and scientific developments of foreign scientists the necessity of expanding the concept of semantic content "tax risk" in the Tax Code of Ukraine.

Regulatory authorities, guidelines, tax laws, Tax Code of Ukraine, tax risk.

ПРАВОВІ ФОРМИ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У БУДІВНИЦТВІ

**А.В. МАТВІЙЧУК, кандидат юридичних наук,
Київська державна академія водного транспорту
імені гетьмана Петра Конашевича-Сагайдачного**

Стаття містить дослідження правових форм фінансового контролю у будівництві. Окреслюється ступінь наукової розробки поняття правових форм фінансового контролю у будівництві, визначаються завдання фінансового контролю у цій сфері, а також перспективи розвитку правових форм фінансового контролю у будівництві.

Фінансовий контроль, державний фінансовий контроль, форми фінансового контролю, державний фінансовий аудит, інспектування та перевірка державних закупівель.

Контроль – один із основних способів забезпечення законності й дисципліни у сфері будівництва. Водночас він є найважливішою функцією держави.

Фінансовий контроль, аудит будівництва – це оцінка бюджету будівництва з подальшим контролем цільового витрачання засобів, що інвестуються (кредитних).

Без організації та здійснення контролю у зазначеній сфері ускладнюється ефективна робота державного апарату, інших державних та недержавних будівельних структур, оскільки будь-яка діяльність закінчується контролем за її виконанням, інакше вона не матиме сенсу.

Контроль є фактором, що дисциплінує поведінку як службовців державного апарату, так і інших суб'єктів містобудівної діяльності незалежно від форм власності.

Питання контролю завжди цікавило вчених, що знайшло своє відображення в наукових роботах. Такий інтерес можна зрозуміти. Прогалини в законодавстві, що регулює контрольні повноваження відповідних органів, його суперечливість породжують недоліки в діяльності контролюючих органів, а іноді й прямі зловживання з боку посадових осіб цих структур.

Водночас чітке визначення місця і ролі контролю та нагляду в суспільних відносинах, належна регламентація фінансово-контрольної діяльності в сфері будівництва вже самі по собі можуть стати запорукою додержання норм права в цій галузі.

Проблемам контролю присвятили свої дослідження науковці різних періодів: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, В. Г. Афанасьєв, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, Б. М. Лазарев, А. О. Селіванов, Ю. О. Тихомиров, Ю. С. Шемшученко та інші.

Метою статті є визначення сутності й призначення правових форм фінансового контролю у сфері будівництва, висвітлення основ його здійснення. Будівництво є галуззю матеріального виробництва, яка забезпечує

створення і реконструкцію об'єктів виробничого, комунально-побутового, соціально-культурного та житлового призначення.

Фінансовий контроль як одна із функцій управління фінансами являє собою особливу діяльність щодо перевірки формування й використання фондів фінансових ресурсів у процесі створення, розподілу та споживання валового внутрішнього продукту з метою оцінювання обґрунтованості й ефективності прийняття рішень і результатів їх виконання.

З визначення сутності фінансового контролю випливає, що його об'єктом є процеси формування й використання фондів фінансових ресурсів. Суб'єкт контролю – це носій контрольних функцій. Щодо об'єкта контролю, то він, як правило, визначається законодавством держави, нормативно-правовими актами суб'єктів фінансової діяльності.

Найважливіші принципи фінансового контролю:

- незалежність;
- гласність;
- превентивність (попереджувальний характер);
- дієвість;
- регулярність;
- об'єктивність;
- всеохоплюючий характер.

Залежно від суб'єктів, які здійснюють контроль, розрізняють такі види фінансового контролю: державний, відомчий (внутрішньокорпоративний), внутрішньогосподарський, громадський і аудиторський (незалежний).

Державний фінансовий контроль об'єднує загальнодержавний і муніципальний контроль.

Основна особливість загальнодержавного контролю полягає в тому, що він є позавідомчим, проводиться стосовно будь-якого суб'єкта незалежно від його відомчої належності й підпорядкування. Цей контроль здійснюється державними органами законодавчої та виконавчої влади і спеціальними державними органами контролю.

Залежно від часу проведення виділяють такі форми фінансового контролю:

- попередній, що проводиться до здійснення фінансових операцій;
- поточний, що проводиться у процесі фінансових операцій (перерахування податків, зборів, утворення фондів грошових коштів, здійснення виплат та ін.);
- наступний, що проводиться після закінчення певних періодів, за підсумками місяця, кварталу, року.

Головними завданнями органу державного фінансового контролю є: здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом та достовірністю бухгалтерського обліку й фінансової звітності у міністерствах та інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та

фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно (далі – підконтрольні установи), за дотриманням бюджетного законодавства, дотриманням законодавства про державні закупівлі, діяльністю суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні.

Державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, перевірки державних закупівель та інспектування.

Порядок проведення органом державного фінансового контролю державного фінансового аудиту, інспектування та перевірок державних закупівель установлюється Кабінетом Міністрів України [1, ст. 2].

Державний фінансовий аудит є різновидом державного фінансового контролю і полягає у перевірці та аналізі органом державного фінансового контролю фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю. Результати державного фінансового аудиту та їх оцінка викладаються у звіті.

Інспектування здійснюється органом державного фінансового контролю у формі ревізії та полягає у документальній і фактичній перевірці певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати виявлення наявних фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб. Результати ревізії викладаються в акті.

На підконтрольних установах, щодо яких за відповідний період їх фінансово-господарської діяльності відповідно до цього Закону проведено державний фінансовий аудит, інспектування за ініціативою органу державного фінансового контролю не проводиться.

Перевірка державних закупівель полягає у документальному та фактичному аналізі дотримання підконтрольними установами законодавства про державні закупівлі. Вона проводиться органом державного фінансового контролю на всіх стадіях державних закупівель. Результати перевірки державних закупівель викладаються в акті.

Контроль за дотриманням законодавства щодо закупівель здійснюється як у порядку проведення перевірки державних закупівель, так і під час державного фінансового аудиту та інспектування.

Основним завданням державного регулювання у сфері будівництва є проведення єдиної технічної політики в галузі, планування і розробка організаційно-правових засад проектування й будівництва, їх матеріально-технічне та фінансове забезпечення, нормування, робота з кадрами, організація техніки безпеки та охорона праці, проведення заходів щодо підвищення якості архітектурних і будівельних робіт, здійснення контролю за додержанням будівельних заходів щодо підвищення якості архітектурних і будівельних робіт та за додержанням будівельних правил, норм і стандартів тощо.

Важливе місце в цьому процесі займає контроль, оскільки саме він має безпосереднє відношення до додержання Конституції [2] і законів України, інших нормативно-правових актів, забезпечення прав і свобод громадян України та інтересів держави в даній сфері. Ефективний фінансовий контроль дає змогу робити висновки про фактичний стан справ, про те, як реалізуються закони України в сфері будівництва, наскільки ефективними є підзаконні акти, видані органами виконавчої влади, на підставі отриманої інформації швидко усувати недоліки в нормотворчій діяльності, вносити зміни й доповнення до нормативних актів, підвищувати її дієвість.

На даному етапі розвитку суспільства можна говорити про певні зміни в поглядах на державу та її роль і завдання, які вона повинна розв'язувати. Від держави вимагається стати захисником прав і законних інтересів кожної особи в суспільстві. На перший план виступають вимоги побудови демократичної, правової держави, у якій влада спрямовує свою діяльність на забезпечення інтересів, прав і свобод людини. У своїх діях держава повинна керуватися і виходити з пріоритету загальнолюдських цінностей, мати в центрі уваги особу, її права та свободи. На це має бути спрямовано діяльність держави у цілому, а серед заходів її забезпечення належне місце посідає контроль за відповідністю дій державних органів, посадових осіб, службовців поставленим завданням у визначених для цього межах. У юридичній літературі контроль найчастіше розглядається як функція державних органів.

Контроль – це функція управління, для якої характерна система нагляду та перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням, виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, коригування допущених відхилень.

Будівництво – це спорудження нового об'єкта, реконструкція, розширення, добудова, реставрація і ремонт об'єктів, виконання монтажних робіт [3, с. 2].

Суб'єктами будівництва є підприємства, які надають будівельні послуги (загальнобудівельні та спеціалізовані підприємства).

Будівельні підприємства мають певні особливості в організації бухгалтерського обліку, а саме:

- собівартість будівельних послуг, що надаються, розраховується на основі технічної та кошторисної документації;
- будівельна діяльність підлягає ліцензуванню кожні п'ять років;
- особливості інвентаризації будівельних матеріалів;
- специфіка обліку тимчасових не титульних споруд тощо [4].

Однією з найважливіших особливостей обліку в будівельних організаціях є застосування кошторисної документації:

- 1) локальні кошториси (первинні кошторисні документи на окремі види робіт);
- 2) об'єктні кошториси (об'єднують у своєму складі зведення з локальних кошторисів);
- 3) об'єктні кошторисні розрахунки (об'єднують у своєму складі зведення з локальних кошторисів і локальних кошторисних розрахунків);
- 4) кошторисні розрахунки на окремі види робіт;
- 5) зведені кошториси (складаються на підставі об'єктних кошторисів і об'єктних кошторисних розрахунків на окремі види витрат);

6) зведення витрат (кошторисний документ, що об'єднує зведені кошторисні розрахунки вартості будівництва);

7) відомість кошторисної вартості будівництва об'єктів, які входять до пускового комплексу;

8) розрахунок вартості будівництва на повний розвиток підприємства або споруди.

Склад кошторисної документації визначається залежно від стадійної проектно-кошторисної документації і складності об'єкта.

У будівельних організаціях залежно від форми їх власності фінансово-господарський контроль може здійснюватись у формі ревізії (на державних підприємствах) або у формі аудиту (на приватних підприємствах). Слід зауважити, що незалежно від того, в якій формі здійснюється фінансово-господарський контроль на будівельному підприємстві (ревізії чи аудиту), мета, завдання, джерела інформації та інші ознаки здійснення такого контролю єдині.

Метою ревізії (аудиту) на будівельних підприємствах є встановлення законності, правильності та доцільності діяльності такого підприємства.

Завдання ревізії (аудиту):

- 1) інвентаризація будівельних матеріалів;
- 2) контроль наявності дозволів на здійснення будівельної діяльності;
- 3) контроль порядку формування цін на будівельні послуги;
- 4) контроль виконання договірних зобов'язань;
- 5) перевірка обліку витрат у будівництві.

Джерелами інформації під час проведення ревізії (аудиту) крім загальновідомої документації є специфічна документація:

- 1) договори із замовниками;
- 2) журнал обліку виконаних робіт;
- 3) акт приймання виконаних підрядних робіт;
- 4) довідка про вартість виконаних робіт і витрат;
- 5) лімітно-забірна карта;
- 6) договір про матеріальну відповідальність тощо.

Ревізія та аудит діяльності будівельних підприємств здійснюються за наступними напрямками:

1. Перевірка системи ціноутворення.

Система ціноутворення в будівництві базується на нормативно-розрахункових показниках і поточних цінах трудових і матеріально-технічних ресурсів. Тому насамперед зіставляються фактичні ціни підприємства з нормативами.

Нормативними показниками є ресурсні елементні кошторисні норми. На підставі цих норм і поточних цін на трудові й матеріально-технічні ресурси визначаються прямі витрати у вартості будівництва. Решта витрат, які враховуються у вартості будівництва, визначається не за нормами, а шляхом спеціальних розрахунків. До таких витрат належать накладні витрати, засоби на зведення й розбирання титульних тимчасових будівель і споруд, додаткові витрати при виконанні будівельно-монтажних робіт у зимовий період та ін.

2. Перевірка собівартості та правильності обліку витрат будівельного підприємства.

Собівартість будівельно-монтажних робіт – це витрати будівельної організації, безпосередньо пов'язані з виконанням на свій ризик, власними силами за замовленням підприємств, установ, організацій і громадян.

Склад витрат, що формують собівартість робіт, регламентований П(С)БО 16 «Витрати» [5]. Облік витрат за будівельними контрактами регламентується також П(С)БО 18 «Будівельні контракти» [3].

Однією з відмітних особливостей формування витрат за будівельним контрактом є те, що загальновиробничі витрати не поділяються на постійні та змінні. І, відповідно, постійні загальновиробничі витрати не підлягають розподілу на постійні розподілені та постійні нерозподілені.

Вся сума загальновиробничих витрат поділяється між будівельними контрактами, що виконуються підрядною організацією.

Перелік і склад статей калькуляції собівартості робіт встановлюються підприємством.

Отже, виробнича собівартість містить виключно виробничі витрати і не містить невиробничих. Невиробничі витрати не включають у собівартість виконаних робіт і відносять безпосередньо на фінансовий результат діяльності підрядної організації.

3. Перевірка обсягу виконаних будівельно-монтажних робіт, який визначається на підставі інвентаризації шляхом інструментального вимірювання і підрахунку.

Виконані роботи за закінченими частинами конструктивних елементів здаються генеральним підрядником замовнику щомісячно пропорційно обміру і кількості в натуральних вимірниках.

4. Перевірка відпуску матеріалів.

Відпуск матеріалів має здійснюватися в межах попередньо затверджених лімітів. Ліміти відпуску матеріалів на виконання будівельно-монтажних робіт встановлює плановий відділ під час складання проектно-кошторисної документації. Основою лімітів є затверджені у встановленому порядку виробничі норми витрачання матеріалів на одиницю конструктивного елемента або виду робіт з урахуванням організаційно-технологічних заходів, які покладено в основу затвердженого плану зниження вартості будівництва, відображені у технологічній картці. Зміни до лімітів вносять з дозволу тих осіб, яким надане право їх затвердження. Лімітування видачі матеріалів і дотримання технологічних карток будівництва попереджують створення надмірних запасів і сприяють їх економному використанню.

5. Інвентаризація будівельних матеріалів.

Особливості проведення інвентаризації будівельних матеріалів полягають у тому, що сипучі будівельні матеріали (щебінь, пісок, цемент) важко виміряти, оскільки їх зберігають насипом на спеціальних майданчиках. Тому перед інвентаризацією матеріально відповідальні особи повинні надати їм певну геометричну форму (паралелепіпеда, конуса).

На будівельних підприємствах, крім того, в обов'язковому порядку здійснюється податковий контроль. Метою податкового контролю на будівельних підприємствах є встановлення правильності та законності їх діяльності в частині дотримання ними вимог чинного податкового законодавства [6].

З огляду на вищевикладене можна зробити висновок, що сутність правових форм фінансового контролю в сфері будівництва полягає у

здійсненні відповідними уповноваженими на те органами комплексу організаційно-правових заходів, спрямованих на дотримання вимог чинного законодавства та проведення єдиної фінансової політики в галузі будівництва.

Список літератури:

1. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26 січня 1993 р. № 2939-XII // Інфодиск «Законодавство України».
2. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР// Відомості Верховної Ради України – 1996 – № 30. – ст. 141.
3. Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 18 «Будівельні контракти» : наказ Міністерства фінансів України // Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 21 травня 2001 р. за № 433/5624.
4. Зінкевич О. В. Бухгалтерський облік в галузях народного господарства : навч. посіб. / О.В. Зінкевич, С.О. Левицька, М.М. Мосійчук та ін. – Рівне : НУВГП, 2012. – С. 456.
5. Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку : наказ Міністерства фінансів України // Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 28 лютого 2013 р. за № 336/22868.
6. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.
7. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999. – № 40. – Ст. 365.
8. Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 15 «Дохід», затверджене наказом Міністерства фінансів України від 29 листопада 1999 р. № 290 //Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 14 грудня 1999 р. за № 860/4153.
9. Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 6 «Виправлення помилок і зміни у фінансових звітах», затверджене наказом Міністерства фінансів України від 28 травня 1999 р. № 137 // Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 21 червня 1999 р. за № 392/3685.
10. Германчук П. К. Державний фінансовий контроль: ревізія та аудит. / П. К. Германчук, І. Б. Стефашок, Н. І. Рубан, В. Т. Александров, О. І. Назарчук. – К. : НВП «АВТ», 2010. – 424 с.
11. Дікань Л. В. Контроль і ревізія : навч. посіб. – 2-е вид., перероб. і доп. / Л. В. Дікань. – К. : Знання, 2013. – 327 с.

Статья содержит исследование правовых форм финансового контроля в строительстве, определяется степень научной разработки понятия правовых форм финансового контроля в строительстве и задачи финансового контроля в этой сфере, а также перспективы развития правовых форм финансового контроля в строительстве.

Финансовый контроль, государственный финансовый контроль, формы финансового контроля, государственный финансовый аудит, инспектирование и проверка государственных закупок.

The article contains research legal forms of financial control in construction is defined as the degree of scientific development concept of legal forms of financial control in construction, financial control objectives defined in the construction and development prospects of legal forms of financial control in construction.

Financial control, public financial control, financial control forms, state financial audit, inspection and testing of public procurement.

ГАРАНТІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ ПЛАТНИКОМ ПОДАТКІВ СВОЇХ ОБОВ'ЯЗКІВ

**С.В. СЛЮСАРЕНКО, кандидат юридичних наук, доцент,
Н.В. ГЕРЕГА, студентка 4 курсу юридичного факультету,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

У статті визначено основні засоби та особливості забезпечення виконання платником податків своїх обов'язків. Розкрито поняття, зміст та види податкової застави, поручительства, адміністративного арешту майна, примусового стягнення коштів та продажу майна, що перебуває у податковій заставі.

Податкова застава, поручительство, арешт майна, стягнення коштів, продаж майна.

На жаль, на сьогодні стан економічної безпеки України залишається надзвичайно складним, зокрема внаслідок масових ухилень від сплати податків. Встановлення відповідальності за порушення податкового законодавства не може повністю забезпечити виконання платником податків своїх обов'язків. Тому надзвичайно потрібним є досконаліше вивчення і ширше введення в практику спеціальних забезпечувальних заходів.

Забезпечення зобов'язань є одним із чинників їх належного виконання. Від того, які способи забезпечення зобов'язань передбачаються законодавством, залежить задоволення вимог кредиторів. У податкових зобов'язаннях кредитором виступає держава, тому дослідження способів виконання зобов'язань щодо сплати податків та інших платежів має досить важливе значення як для правотворчої та правозастосовної діяльності, так і для науки фінансового права [1, с. 289].

Метою статті є дослідження правових особливостей застосування засобів забезпечення виконання платником податків своїх обов'язків.

Податкові відносини є видом фінансових, тому вони побудовані на принципах влади і підпорядкування, регулюються імперативним методом, який має категоричний характер, шляхом владних розпоряджень з боку держави.

Відповідно до ст. 8 Податкового кодексу України (далі – ПКУ) в Україні встановлюються загальнодержавні та місцеві податки та збори [2]. Також згідно з постановою Пленуму Верховної Суду України від 8 жовтня 2004 р. № 15 усі платежі підлягають сплаті до відповідних бюджетів та державних цільових фондів [3].

Виконання обов'язку зі сплати податків і зборів ґрунтується на кількох факторах, серед яких слід виділити такі: рівень правової культури та податкової дисципліни платника податків; потенційна можливість застосування державного примусу в разі порушення норм податкового законодавства.

У податковому праві забезпечувальні заходи спрямовані на виконання конституційного обов'язку платників податків. Вони виступають як додаткові гарантії публічних майнових інтересів держави й органів місцевого самоврядування в частині забезпечення надходжень до бюджетів і державних цільових фондів. Разом із тим забезпечувальні заходи слід розглядати як додаткові (негативні) стимули для платників податків, адже сплата суми податкового боргу дає їм змогу нормалізувати власну фінансово-господарську діяльність.

Сутність способів забезпечення виконання обов'язку зі сплати податків і зборів зумовлена владно-майною природою податкових правовідносин. У разі порушення власних майнових інтересів (при несплаті податків) держава в особі податкових органів використовує передбачені законодавством владні повноваження з метою імперативного забезпечення реалізації податкового обов'язку та відновлення порушеного суб'єктивного права [4, с. 144].

На думку Б. М. Гонгала, «усвідомлення суб'єктом факту існування забезпечувальних заходів додає впевненості у здійсненності його права, захищеності його інтересу. Водночас вже тільки наявність забезпечувальних заходів стимулює осіб, зобов'язаних виконувати свої обов'язки. Таким чином забезпечується суб'єктивне право, захищається інтерес уповноваженої особи» [5].

Забезпечення виконання податкового обов'язку має й деякі принципові особливості.

1. Забезпечення виконання податкового обов'язку стосується насамперед сплати податків та зборів. Якщо податковий обов'язок у широкому значенні охоплює обов'язок з обчислення, сплати податків та зборів, податкової звітності, то способи забезпечення виконання податкового обов'язку стосуються гарантій податкового обов'язку у вузькому значенні стосовно сплати сум податків і зборів.

2. У системі гарантій, що забезпечують надходження податків та зборів у бюджети, виняткове місце належить державі як власникові податкових надходжень, що забезпечує підстави належного й безумовного виконання певних дій зобов'язаною стороною – платником податків.

3. Виконання обов'язків зі сплати податків та зборів забезпечується саме додатковими гарантіями податкових органів, які примушують платника податків до виконання податкового обов'язку повною мірою і у встановлений строк.

4. Забезпечення виконання обов'язку зі сплати податків та зборів можливе за рахунок коштів і майна платника податків.

5. Способи, що забезпечують сплату податків та зборів, містять як суми безпосередньо податкових платежів, так і компенсацію втрат бюджетів від несвоєчасної сплати податків та зборів, а також витрат на примусове виконання податкового обов'язку [1, с. 282].

Основними засобами забезпечення виконання платником податків своїх обов'язків є:

- податкова застава;
- поручительство;
- адміністративний арешт майна;
- примусове стягнення коштів та продаж майна, що перебуває у податковій заставі.

Податкова застава є одним із найефективніших засобів забезпечення податкових зобов'язань, оскільки в даному випадку обмежуються права платника податків щодо розпорядження власним майном, що значною мірою впливає на подальше ведення фінансово-господарської діяльності.

Право податкової застави виникає у разі:

- несплати у строки, встановлені Податковим кодексом України, суми грошового зобов'язання (суми коштів, яку платник податків повинен сплатити до відповідного бюджету як податкове зобов'язання та/або штрафну (фінансову) санкцію), самостійно визначеної платником податків у податковій декларації, – з дня, що настає за останнім днем зазначеного строку;

- несплати у строки, встановлені ПКУ, суми грошового зобов'язання, самостійно визначеної контролюючим органом, з дня виникнення податкового боргу (суми грошового зобов'язання (з урахуванням штрафних санкцій), узгодженого платником податків, але не сплаченого у встановлений строк, а також пеня, нарахована на суму такого грошового зобов'язання) [6, с. 142–143].

Поручительство – це спосіб забезпечення виконання зобов'язань, відповідно до якого поручитель повністю або частково бере на себе відповідальність у разі настання передбаченого випадку виконати перед кредитором зобов'язання боржника.

Економічний зміст поручительства полягає в тому, що поручитель відповідає перед кредитором за виконання зобов'язань боржником. Якщо поручитель виконає зобов'язання, до нього переходять всі права кредитора, у тому числі й ті, що забезпечували його виконання, наприклад застава [7, с. 401].

Податкова порука – видана банком гарантія погашення податкового боргу платника податків. Податковою порукою гарантується погашення грошового зобов'язання, що входить до складу податкового боргу, якщо нарахування такого грошового зобов'язання оскаржується платником податків в адміністративному або судовому порядку.

Якщо платник податків протягом 10 календарних днів після закінчення процедури оскарження не погасив податковий борг, гарантований податковою порукою, такий борг вважається податковим боргом банку, що видав податкову поруку, і до такого банку застосовуються усі процедури, передбачені податковим законодавством для погашення податкового боргу.

Банк, який здійснив погашення податкового боргу платника податку, має право відшкодувати за рахунок такого платника завдані такому банку збитки.

Податкова порука не може бути відкликана банком або платником податків.

Податкова порука підлягає реєстрації в органі державної податкової служби, де перебуває на обліку платник податків, що має податковий борг. До здійснення реєстрації податкова порука не має сили і не створює правових наслідків.

Порядок видачі податкової поруки визначається Національним банком України, а порядок її реєстрації – центральним органом державної податкової служби [6, с. 147].

І. Є. Криницький наголошує, що адміністративний арешт – це один із спеціальних способів забезпечення (гарантування) виконання обов'язку зі сплати податкових платежів [8, с. 104].

Відповідно до ст. 94 ПКУ арешт майна може бути застосовано, якщо з'ясується одна з таких обставин:

- платник податків порушує правила відчуження майна, що перебуває у податковій заставі;
- фізична особа, яка має податковий борг, виїжджає за кордон;
- платник податків відмовляється від проведення документальної перевірки за наявності законних підстав для її проведення або від допуску посадових осіб контролюючого органу;
- відсутні дозволи (ліцензії) на здійснення господарської діяльності, торгові патенти, а також у разі відсутності реєстраторів розрахункових операцій, зареєстрованих у встановленому законодавством порядку, крім випадків, визначених законодавством;
- відсутня реєстрація особи як платника податків у контролюючому органі, якщо така реєстрація є обов'язковою відповідно до цього Кодексу, або коли платник податків, що отримав податкове повідомлення чи має податковий борг, вчиняє дії з переведення майна за межі України, його приховування або передачі іншим особам;
- платник податків відмовляється від проведення перевірки стану збереження майна, яке перебуває у податковій заставі;
- платник податків не допускає податкового керуючого до складення акта опису майна, яке передається в податкову заставу [2].

Стягнення коштів та продаж майна платника податків провадяться за рішенням суду не раніше, ніж через 60 календарних днів з дня надіслання такому платнику податкової вимоги.

У разі, якщо сума коштів, отримана у результаті продажу майна платника податків, перевищує суму його грошового зобов'язання та податкового боргу, різниця перераховується на рахунки такого платника податків або його правонаступників.

Продаж майна платника податків здійснюється на публічних торгах та/або через торговельні організації. Інформація про час і умови проведення торгів майном платника податків повинна бути оприлюднена.

Якщо платник податків у будь-який момент до укладення договору купівлі-продажу його майна повністю погашає суму податкового боргу, орган державної податкової служби скасовує рішення про проведення його продажу та вживає заходів щодо зупинення торгів [6, с. 147].

Таким чином, способами забезпечення виконання зобов'язань є передбачені законом або договором спеціальні заходи майнового характеру, що стимулюють, спонукають і примушують боржника до належного виконання зобов'язання шляхом встановлення додаткових гарантій задоволення вимог кредитора [9, с. 191].

Отже, кожен із способів забезпечення виконання податкових обов'язків є індивідуальним.

Зазначені способи повністю не вирішують проблему масових ухилень від сплати податків, а тому потребує подальшого наукового вивчення та підвищення ефективності застосування засобів вирішення даного питання, зокрема, з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду.

Список літератури:

1. Кучерявенко М.П. Податкове право України : навч. посіб. / М.П. Кучерявенко. – Х. : Право, 2013. – 536 с.
2. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. // Відомості Верховної Ради. – 2010. – №13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.
3. Про деякі питання застосування законодавства про відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів : постанова Пленуму Верховної Суду України від 8 жовтня 2004 р. – № 15.
4. Бех Г. В. Податкове право : навч. посіб. / Г. В. Бех, О. О. Дмитрик, Д.А. Кобильнік та ін. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 400 с.
5. Гонгало Б. М. Учение об обеспечении обязательств. Вопросы теории и практики / Б. М. Гонгало. – М. : Статут, 2004 : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pravoznavec.com.ua>
6. Бандурка О. М. Податкове право : навч. посіб / О. М. Бандурка, В.Д. Понікаров, С. М. Попова. – К. : Центр учбової літератури, 2012. – 312 с.
7. Ринок фінансових послуг : навч. посіб. / С.В. Наumenкова, С.В. Міщенко. – К. : Знання, 2010. – 532 с.
8. Криницький І. Є. Теоретичні проблеми податкового процесу : моногр. / І. Є. Криницький. – Х. : Право, 2009. – 320 с.
9. Жилинский С. Э. Предпринимательское право (правовая основа предпринимательской деятельности) : учеб. / С. Э. Жилинский. – М. : Изд-во НОРМА, 2001. – 672 с.

В статье определены основные способы и особенности обеспечения исполнения налогоплательщиком своих обязанностей. Раскрыто понятие, суть и виды налогового залога, поручительства, административного ареста имущества, принудительного взыскания средств и продажи имущества, находящегося в налоговом залоге.

Налоговый залог, поручительство, арест имущества, взыскание средств, продажа имущества.

In the article the basic methods and features of the taxpayer enforcement duties. Disclosed concept, the essence and types of tax liens, guarantees, administrative detention of property, enforcement tools and sale of property in the tax lien.

Tax pledge, guarantee, seizure, recovery of funds, the sale of the property.

МОДЕЛЬ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЩЕНИЯ ЦЕННЫХ БУМАГ

**Ю.В. ЗВОНАРЕВА, аспирантка¹,
Национальный университет
биоресурсов и природоиспользования Украины**

Рассматриваются существующие в ведущих странах Европы и США модели (концепции) финансово-правового регулирования обращения ценных бумаг и влияния этих моделей на финансовый рынок Украины.

Концепции, направления, системы, правовое регулирование, обращение ценных бумаг.

Сегодня в мировой практике наработан ряд концептуальных направлений регулирования, которые вводятся в той или иной стране, исходя из специфики становления и развития фондового рынка, значения ценных бумаг как финансового инструмента, правовой и экономической культуры участников имущественных отношений.

Несмотря на то, что рынок ценных бумаг всегда национальный, каждое государство выбирает себе ту модель, которая соответствует экономическим, социокультурным, политическим факторам. Структура государственных органов, регулирующих рынок, зависит от модели, которая существует в той или иной стране (банковской, небанковской), степени централизации управления в стране и автономии регионов.

В странах с федеральным устройством часть полномочий государства на фондовом рынке передана территориям.

Целью этой статьи является исследование моделей (концепций) финансово-правового регулирования рынка ценных бумаг в Украине.

Анализ существующих моделей (концепций) правового регулирования обращения ценных бумаг в различных странах свидетельствует, что в зависимости

от того, кто осуществляет непосредственное государственно-правовое регулирование рынка ценных бумаг, в специальной литературе существуют три модели его регулирования:

- 1) непосредственный правительственный контроль (Ирландия, Нидерланды, Португалия);
- 2) контроль за финансово-банковскими учреждениями (ФРГ, Бельгия, Дания);
- 3) через специально созданные учреждения (США, Франция, Италия, Испания, Великобритания) [1, с. 40; 2, с. 50–51].

Опыт зарубежных стран показывает целесообразность возложения функций по реализации государственной финансовой политики в сфере регулирования рынка на уполномоченный государством орган, который

¹Научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент Е.С. Яра

выступает субъектом публичного или частного права, в зависимости от приоритетов государственной финансовой политики, или имеет смешанную правовую природу.

Анализ специальной литературы дает основания отметить, что в мире модели государственного регулирования рынка ценных бумаг классифицируются на децентрализованное, централизованное и смешанное регулирование, которое в свою очередь связано с финансовым надзором. Мировая практика организации финансового надзора за рынком ценных бумаг на сегодня имеет две модели. Первая предполагает господство на рынке коммерческих банков (Германия, Япония, Франция). В Германии, в частности, важную роль в вопросах регулирования рынка ценных бумаг играет Немецкий федеральный банк, а также специальный контрольный орган – Федеральная надзорная палата по банкам. Вторая предполагает активную роль как банковских, так и небанковских финансово-кредитных институтов (США, Великобритания).

Другая модель – максимально возможный объем полномочий передается самоуправляющимся организациям, значительное место в контроле занимают не жесткие нормативные предписания, а переговорный процесс, индивидуальные согласования с профессиональными участниками рынка. При этом государство сохраняет за собой основные контрольные функции, возможность в любой момент вмешаться в процесс саморегулирования. Она включает и предусматривает широкое участие в процессе регулирования рынка ценных бумаг (Великобритания, США, Япония) [1, с. 50–51; 2, с. 40].

В зависимости от степени участия субъектов федерации в процессе государственного обеспечения надзора выделяются системы, которые предусматривают значительные полномочия субъектов федерации (США, Германия), и системы с минимальным участием субъектов федерации в процессе регулирования (Российская Федерация). Уникальной в этом случае является Швейцария, где нет единого государственного органа, который централизует регулирования рынка ценных бумаг (эта функции разделены по регионам) [1, с. 47–48, с. 64].

Важное значение в сфере международного регулирования фондовых рынков принадлежит Международной организации комиссий по ценным бумагам (IOSCO). Эта организация была создана в 1974 г. с целью стимулирования сотрудничества между комиссиями по ценным бумагам стран Северной и Южной Америки. Впрочем, в 1984 г. с региональной международной организации она превратилась во всемирную международную организацию; в начале 1990-х годов ее участниками были комиссии по ценным бумагам около 100 стран мира.

Главными задачами IOSCO являются: налаживание сотрудничества между комиссиями по ценным бумагам с целью обеспечения более эффективного государственного регулирования национальных рынков ценных бумаг, обмен опытом государственно-правового регулирования и на этой основе преобразование менее совершенных регулятивных систем на более совершенные; объединение усилий в создании единых стандартов поведения на рынках ценных бумаг и осуществления государственного надзора за международными сделками с ценными бумагами; оказание взаимной помощи

с целью обеспечения единства и неделимости рынков ценных бумаг и борьбы с правонарушениями.

Более всего в консолидации регулирования фондовых рынков среди развитых стран продвинулась Великобритания, где, начиная с 1997 г., проводилась реформа соответствующей системы правового регулирования. В результате этого Банк Англии потерял полномочия по регулированию и надзору за деятельностью коммерческих банков, которые были переданы Агентству по финансовым услугам, так называемому мега регулятору, созданному в форме публичной корпорации [3].

Важными источниками права США о ценных бумагах являются правила и комментарии к федеральным законам, которые принимает Комиссия США по ценным бумагам и фондовым биржам. В США немаловажное значение имеют судебные прецеденты – решения федеральных судов и суде штатов, которые приняты в развитие законодательства о ценных бумагах США и штатов, в которых комментируются отдельные нормы законодательства о ценных бумагах. Кроме этого, каждый из 50 штатов имеет свое законодательство о ценных бумагах, которое применяется к эмиссии ценных бумаг наравне с федеральным правом.

Федеральное правительство и Федеральная резервная система США через федеральные учреждения, государственную казну и различные трастовые фонды выпускают и держат большое количество долговых документов. Значительная их часть находится также в руках местных органов управления и частных инвесторов. Например, такие бумаги занимают существенное место в портфелях коммерческих банков и других финансовых учреждений. Корпорации также инвестируют, правда в меньшей степени, свои средства в такого рода бумаги, преимущественно для краткосрочного размещения оборотного капитала. Значительным количеством долговых документов обладают индивидуальностью домохозяйства, при этом около половины из них составляют государственные бумаги в виде сберегательных облигаций и билетов. В последние годы увеличилось количество бумаг, находящихся в собственности иностранных инвесторов. Векселя, которые выпускаются Казначейством США, считаются наиболее надежными, хотя и самыми низко прибыльными среди всех инвестиций. Благодаря достаточно высокой интенсивности операций с ними на вторичном рынке их можно легко купить или продать.

Европейский совет системного риска является органом макропруденционного надзора (надзора за финансовой системой ЕС в целом). Он будет осуществлять мониторинг и оценку рисков с целью поддержания стабильности финансовой системы на макроуровне [4].

Сравнительный анализ механизма функционирования рынка ценных бумаг в зарубежных странах свидетельствует, что структура государственных органов, регулирующих фондовый рынок, зависит от модели рынка, принятой в той или иной стране, степени централизации управления в стране и автономии регионов. В странах с федеративным устройством часть полномочий государства на рынке ценных бумаг передана территориям. Например, в США – штатам, в Германии – землям. Общей тенденцией является создание самостоятельных ведомств – комиссий ценных бумаг.

В отличие от стран, которые мы рассмотрели, Украина еще не определилась относительно введения чисто «американской» или «немецкой»

модели фондового рынка, однако на сегодня уже можно говорить об определенной модели отечественного рынка ценных бумаг. Это промежуточная модель, которая складывается под влиянием многих факторов и представляет собой смесь европейской модели, в которой универсальный коммерческий банк владеет пакетами акций не финансовых предприятий, а также американской модели, которая ориентируется на операции с ценными бумагами, прежде всего небанковских финансовых учреждений [5, с. 64].

Несовершенство финансово-правового оформления и отсутствие эффективной юридической поддержки спровоцировали активизацию борьбы между фондовыми биржами и торгово-информационными системами, которая длится уже не первый год. Действующие нормы финансового права: действующее законодательство обязывает осуществлять торговлю бумагами крупных и стратегически важных для государства предприятий на организованном рынке, что должно способствовать ликвидности фондовых инструментов. Изменить ситуацию взялся Кабинет Министров Украины, предусмотрев в своей очередной Программе развития национальной экономики специальные шаги по развитию фондового рынка [6, с. 15].

В Украине складывается смешанная система государственного регулирования рынка ценных бумаг, которая характеризуется смешанной (банковская и небанковская) моделью рынка ценных бумаг и как следствие – Национальный банк и небанковские государственные органы в качестве регулирующих инстанций. Происходит приватизация объектов, при которой значительная часть государственных предприятий превращается в акционерные общества, создаются инвестиционные фонды, осуществляется в больших масштабах первичное размещение акций приватизированных предприятий, что, в свою очередь, вызывает активное вмешательство в регулирование рынка ценных бумаг.

Список литературы:

1. Левкин Е. В. Правовое регулирование финансового надзора за деятельностью участников рынка ценных бумаг : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Евгений Владимирович Левкин. – М., 2007. – 189 с.
2. Быля А. Б. Финансово-правовое регулирование выпуска и обращения ценных бумаг: Облигация, вексель : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Александр Борисович Быля. – М., 2003. – 189 с.
3. Introduction to the Financial Services Authority (FSA), 2001.
4. REGULATION (EU) No 1092/2010 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 24 November 2010 on European Union macro-prudential oversight of the financial system and establishing a European Systemic Risk Board // <http://www.esrb.europa.eu>
5. Андриянов К. В. Финансово правовое регулирование рынка ценных бумаг в России : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Кирилл Владимирович Андриянов. – М., 2003. – 191 с.
6. Нурзад И. Л. Правовое регулирование деятельности банков на рынке ценных бумаг : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / И. Л. Нурзад. – К. : КНУ имени Тараса Шевченко, 2004. – 20 с.

Розглядаються існуючі в провідних країнах Європи й США моделі (концепції) фінансово-правового регулювання обігу цінних паперів і вплив цих моделей на фінансовий ринок України.

Концепції, напрями, системи, правове регулювання, обіг цінних паперів.

Examines existing in the leading countries of Europe and the United States model (concept) of the financial regulation of the securities and the impact of these models on the financial market of Ukraine.

Concept, direction, systems, legal regulation, the circulation of securities.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС

УДК 343.1

ДО ПИТАННЯ СТРОКІВ ЗНЯТТЯ АРЕШТУ З МАЙНА БОРЖНИКА

**С.Я. РАБОВСЬКА, кандидат юридичних наук, доцент,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка**

Стаття присвячена дослідженню процедури арешту майна порівняно з процедурою відновлення права особи на вільне користування, розпорядження та володіння своїм майном. Автором зроблено висновок, що при затвердженні нової процедури законодавець повинен був насамперед дотримуватись принципу балансу інтересів боржника і стягувача, на якому вже не перший рік акцентує увагу Європейський суд з прав людини.

Арешт, зняття арешту, реєстрація майна, державний виконавець, суд, державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [3] державна реєстрація прав є обов'язковою. Інформація про права на нерухоме майно та їх обтяження підлягає внесенню до Державного реєстру прав.

З набуттям чинності постанови Кабінету Міністрів України від 22 червня 2011 р. № 703 «Про затвердження Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень і Порядку надання інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно» [4] було запроваджено новий порядок застосування арешту та зняття арешту з нерухомого майна боржника. І як часто з'ясовується пізніше на практиці, виявилось, що процедура є недосконалою та неузгодженою. Така ж тенденція спостерігалася і в Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 868 [5].

Отже, зняття арешту з майна на даний момент затягується завдяки такому порядку, що є недопустимим, адже ст. 41 Конституції України гарантується право кожного володіти, користуватися й розпоряджатися своєю власністю. Вказане конституційне право особи часто порушується та ускладнюється його реалізація, оскільки процедура зняття арешту з майна має багато етапів та на сьогодні на практиці часто виявляється необґрунтовано затягнутою в часі.

Так, арешт майна боржника застосовується для забезпечення реального виконання рішення. Статтею 57 Закону України «Про виконавче провадження» [2] врегульовано процедуру арешту і вилучення майна боржника. Частиною 2 вказаної статті передбачено, що арешт на майно боржника може накладатися державним виконавцем шляхом: винесення постанови про арешт коштів та інших цінностей боржника, що знаходяться на рахунках і вкладах чи на зберіганні у банках або інших фінансових установах; винесення постанови про

арешт коштів, що перебувають у касі боржника або надходять до неї; винесення постанови про арешт майна боржника та оголошення заборони на його відчуження; проведення опису майна боржника і накладення на нього арешту.

Частина 3 ст. 57 Закону передбачає, що копії постанови, якою накладено арешт на майно боржника та оголошено заборону на його відчуження, державний виконавець надсилає органам, що здійснюють реєстрацію майна або ведуть реєстр заборони на його відчуження.

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [3] держателем Державного реєстру прав є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної реєстрації прав. Адміністратором Державного реєстру прав є державне підприємство, що належить до сфери управління Міністерства юстиції України, здійснює заходи із створення та супроводження програмного забезпечення Державного реєстру прав та відповідає за технічне і технологічне забезпечення, збереження й захист даних, що містяться у Державному реєстрі прав.

Статтею 16 вищезазначеного Закону передбачено, що заява про державну реєстрацію прав та їх обтяжень в електронній формі може подаватися виключно державним кадастровим реєстратором або державним виконавцем.

Згідно з ч. 3 ст. 16 Закону у разі подання заяви про державну реєстрацію прав та їх обтяжень в електронній формі подаються оригінали електронних документів, необхідних для державної реєстрації прав та їх обтяжень, або електронні копії оригіналів документів, необхідних для державної реєстрації прав та їх обтяжень, виготовлені шляхом сканування таких документів у паперовій формі.

Частиною 5 ст. 16 Закону передбачено, що при отриманні заяви та документів, необхідних для державної реєстрації прав та їх обтяжень, проводиться реєстрація заяви у базі даних про реєстрацію заяв та запитів із зазначенням дати і часу реєстрації.

Відповідно до п. 73 Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 868 [5], під час проведення державної реєстрації обтяжень речових прав на нерухоме майно заінтересованою особою є особа, якою встановлено обтяження, а також особа, в інтересах якої встановлено обтяження (обтяжувач).

Отже, накладення арешту відбувається шляхом винесення постанови державним виконавцем, яка потім направляється органам, що здійснюють реєстрацію майна або ведуть реєстр заборони на його відчуження. Що ж стосується процедури зняття арешту з майна, то саме тут і виникають труднощі.

Так, відповідно до ст. 60 Закону України «Про виконавче провадження» [2] особа має право скористатись адміністративним оскарженням дій виконавця чи звернутись безпосередньо до суду, якщо вважає, що обтяження її майна незаконне.

Згідно з ч. 3 ст. 60 Закону з майна боржника може бути знято арешт за постановою начальника відповідного відділу державної виконавчої служби, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, якщо виявлено

порушення порядку накладення арешту, встановленого цим Законом. Копія постанови начальника відділу державної виконавчої служби про зняття арешту з майна боржника не пізніше наступного дня після її винесення надсилається сторонам та відповідному органу (установі) для зняття арешту.

У разі наявності письмового висновку експерта, суб'єкта оціночної діяльності – суб'єкта господарювання щодо неможливості чи недоцільності реалізації арештованого майна боржника у зв'язку із значним ступенем його зносу, пошкодженням або якщо витрати, пов'язані із зверненням на таке майно стягнення, перевищують грошову суму, за яку воно може бути реалізовано, арешт з майна боржника може бути знято за постановою державного виконавця, що затверджується начальником відділу, якому він безпосередньо підпорядкований (ч. 4 ст. 60 Закону України «Про виконавче провадження»). Копії постанови державного виконавця про зняття арешту з майна надсилаються не пізніше наступного робочого дня після її винесення сторонам та відповідному органу (установі) для зняття арешту.

Разом з тим ч. 2 вказаної статті передбачено, що у разі прийняття судом рішення про зняття арешту з майна арешт з майна знімається за постановою державного виконавця не пізніше наступного дня, коли йому стало відомо про такі обставини. Копія постанови про зняття арешту з майна надсилається боржнику та органу (установі), якому була надіслана для виконання постанова про накладення арешту на майно боржника. Частина 5 ст. 60 Закону підсумовує, що у всіх інших випадках незавершеного виконавчого провадження арешт з майна чи коштів може бути знятий за рішенням суду.

Аналогічні положення містяться і в Інструкції про проведення виконавчих дій, яка затверджена Наказом Міністерства юстиції України від 15 грудня 1999 р. № 74/5 [6].

Отже, у разі, якщо особа доведе суду, що майно належить їй і не повинно бути обтяжене, то для зняття арешту з власного майна їй доведеться отримати спочатку рішення суду, а потім ще й постанову державного виконавця, яка буде надіслана органу чи установі, якому була надіслана для виконання постанова про накладення арешту на майно боржника.

Тобто, з'являється ще один етап, який лише ускладнює процедуру зняття арешту з майна особи, що по праву належить їй і на практиці виключено можливість особи звернутись з рішенням суду, яке набрало законної сили до органу, який проводить реєстрацію прав та обтяжень на нерухоме майно для відновлення свого права.

Разом із тим можливість державного виконавця щодо подання вказаної заяви в електронному вигляді лише ускладнює особі оскарження дії державного виконавця у разі недобросовісного виконання ним своїх обов'язків, що, на жаль, на сьогодні є не винятком, а скоріше нормою.

Можна заперечити та вказати, що гарантією прав фізичних і юридичних осіб у виконавчому провадженні є можливість оскарження дій або бездіяльності державних виконавців.

Відповідно до ч. 2 ст. 82 Закону України «Про виконавче провадження» боржник має право оскаржувати рішення, дії або бездіяльність державного виконавця та інших посадових осіб державної виконавчої служби виключно в судовому порядку.

Але не варто нагадувати про те, що на сьогодні предметом переважної більшості адміністративних позовів, які знаходяться на розгляді в судах і

відповідачем в яких є орган виконавчої служби, є невиконання державними виконавцями передбачених законом дій чи порушення при проведенні виконавчих дій строків, передбачених законом.

Все це в сукупності призводить до того, що для поновлення своїх конституційних прав на володіння власним майном особа має витратити безліч часу.

При затвердженні нової процедури законодавець повинен був дотримуватись насамперед принципу балансу інтересів боржника і стягувача, на якому вже не перший рік акцентує увагу Європейський суд з прав людини.

Не варто забувати також про принцип пропорційності, тобто дотримання необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення.

Метою дотримання зазначеного принципу є досягнення розумного балансу між публічними інтересами, на забезпечення яких спрямоване рішення суб'єкта владних повноважень, та інтересами конкретної особи. Принцип пропорційності, зокрема, передбачає, що: 1) здійснення повноважень, як правило, не має спричиняти будь-яких негативних наслідків, що не відповідали б цілям, яких заплановано досягти; 2) якщо рішення може обмежити права, свободи чи інтереси осіб, то такі обмеження мають бути виправдані необхідністю досягнення важливіших цілей; 3) несприятливі наслідки для прав, свобод та інтересів особи внаслідок рішення суб'єкта владних повноважень мають бути значно меншими від тієї шкоди, яка могла б настати за відсутності такого рішення; 4) для досягнення суспільно корисних цілей необхідно обирати найменш «шкідливі» засоби.

Таким чином, принцип пропорційності має на меті досягнення балансу між публічним інтересом та індивідуальним інтересом особи, а також між цілями та засобами їх досягнення.

Але при цьому ми бачимо, що процедура арешту майна є значно простішою та скорішою у часі, ніж процедура відновлення права особи на вільне користування, розпорядження та володіння своїм майном, що є явною дискримінацією і ущемленням прав та свобод людини.

Список літератури:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
2. Про виконавче провадження : Закон України від 21 квітня 1999 р. № 606-XIV із змінами та доповненнями. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
3. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV із змінами та доповненнями : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>
4. Про затвердження Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень і Порядку надання інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно : постанова Кабінету Міністрів України від 22 червня 2011 р. № 703 (втратила чинність на підставі Постанови Кабінету Міністрів № 868 від 17 жовтня 2013 р.) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
5. Про затвердження Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень : постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 868 із

змінами та доповненнями : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>

6. Про затвердження Інструкції про проведення виконавчих дій : наказ Міністерства юстиції України від 15 грудня 1999 р. № 74/5. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>

Статья посвящена исследованию процедуры ареста имущества по сравнению с процедурой восстановления права человека на свободное пользование, распоряжение и владение своим имуществом. Автором сделан вывод, что при утверждении новой процедуры законодатель должен был, прежде всего, соблюдать принцип баланса интересов должника и взыскателя, на котором уже не первый год акцентирует внимание Европейский суд по правам человека.

Арест, снятие ареста, регистрация имущества, государственный исполнитель, суд, государственная регистрация имущественных прав на недвижимое имущество и их обременений.

The article is dedicated to the procedure of sequestration in comparison with restoration of persons' rights to possess, to dispose and to enjoy their property. The author has come to conclusions that legislator had to follow the principle of balance of interest of a debtor and a collector while legislator approves the new procedure of sequestration and cancel of sequestration. The European Court of Human Rights has emphasized on this principle several times.

Seizure of goods, removal of the seizure, bailiff, court of justice, registration of the property, state registration of the real property estate and its alienation.

INTELLECTUAL PIRACY IS VARIETY OF CRIMINAL PUNISHABLE ACT IN FIELD OF COPYRIGHT AND ALLIED RIGHTS INFRINGEMENT

**O.S. YARA, candidate of legal sciences, associate professor,
National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine**

**O.V. SERDIUCHENKO, candidate of legal sciences,
Kyiv National University of Trade and Economics**

The questions of intellectual piracy are investigated as one of the varieties of criminal punishable act in the field of copyright and allied rights infringement. The author's definition of «intellectual piracy» and its classification are offered.

Intellectual piracy, copyright, allied rights, criminal responsibility, classification.

Problems of intellectual piracy are the most dangerous forms of copyright and allied rights infringement. Infringement of intellectual property rights in Ukraine creates serious barriers for technological and economic development of the country and affects adversely its investment attractiveness. As well as it was expected that International Intellectual Property Alliance (IIPA) added Ukraine to the list of the special attention of «list of 30» for 2012 [1].

The mentioned problem was the subject of research of V. Gulkevych, A. Koval, Y. Logviniv, V. Kharchenko and others. However some aspects of criminal legal protection of copyright and allied rights related to intellectual piracy were not enough examined.

The aim of this article is an analysis of intellectual piracy as one of the varieties of criminal punishable act in the field of copyright and allied rights infringement and determination of ways of improvement of criminal legal protection of copyright and allied rights.

The problems of protection of items of intellectual property right and fight against intellectual piracy today came to the fore in the world and became not just legal and commercial questions. As a result of the universal intellectualization of the up-date world economy they are going to be a political problem related to economic security and they require strategic approaches in order to be decided. Let us distinguish a few prime factors that in any case influence on the level of intellectual piracy in the field of violation of intellectual property rights: economic; scientific and technical; human rights factor.

M. I. Oreshkin associates «intellectual piracy» with «intellectual criminality». He marks that there is the widest extension of «intellectual piracy» in the field of copyright and allied rights infringement for audiovisual works. The share of the counterfeit products in relation to the legal products at the audiovisual market presents from 65 to 95%. None of the sectors of the economy of Russia exceeds the above-mentioned numbers of commodity and money turnovers which are not under the state control [2, p. 4].

Thus, one of the factors that influences directly on criminal acts in the field of intellectual piracy is a high degree of criminalization of items of copyright and allied rights which produce considerable profits to the violators of intellectual property rights. About the special public danger of such phenomenon Y. V. Truntsevskiy writes: «Intellectual piracy, being connected with other components, is more publicly dangerous, that testifies about the special egocentric orientation of a personality of a criminal, maximum criminal irregularity of guilty persons» [3, p.372].

Unlike a concept of «piracy», a concept of «intellectual piracy» is new enough for the criminal legislation and is not investigated enough in the national science of the criminal law. A term of «piracy» found application in the field of intellectual property right, in particular in copyright and allied rights. It originates from English; a word «piracy» means a violation of rights [4, p. 337].

In opinion of O. G. Morozov, piracy – it is a term that became usual and means illegal use of items of copyright and allied rights for the commercial purposes [5, p. 21]. Later on the scientist remarked that the determination of the phenomenon, related to the illegal use of copyright and allied rights, requires necessary terminology and offers, if the concept of such illegal acts is established and exactly determined, not to give complete definition of the concept in every case of referring to it, it is necessary to give a special name to it, to delineate, especially when it has already got such one in ordinary life – intellectual piracy [5, c.157]. Y. V. Truntsevskiy determines intellectual piracy in an audiovisual sphere, as the whole complex of criminal trespasses, prejudicing the protected by law economic interests of citizens, society and the state as a result of the illegal use of items of copyright and allied rights, and which are accomplished for the commercial purposes in large [3, c.117]. I. S. Volkov makes a connection between intellectual piracy and the items of copyright and allied rights and distinguishes the following types of intellectual piracy: video piracy, piracy in the area of interactive rights, audio piracy, and television piracy. According to his opinion, the social nature of all these forms is identical – to endeavour to obtain commercial benefit, the difference is only in the method of the use of copies of works (phonograms) [6, c.118]. In opinion of A. Koval, in the overwhelming majority of cases the copyright and allied rights infringement is objectively associated with commitment by «intellectual» criminals of a number of other crimes, prescribed by the corresponding articles of the Criminal Code of Ukraine, which, at long last, assist for their commitment [7]. It is necessary to agree with an idea, that piracy is a method of existence at the expense of other persons [8, p. 72].

The law of Ukraine «On copyright and allied rights» gives a definition of a concept of «piracy», under which a legislator understands a publication, recreation, import on the customs territory of Ukraine, export from the customs territory of Ukraine and distribution of counterfeit copies of works (including computer programs and database), phonograms, video grams and programs of broadcasting (clause b) of article 50).

So, the varieties of piracy except a publication and recreation, the legislator acknowledges an import on the customs territory of Ukraine of counterfeit copies of items of copyright and allied rights and (or) their export. In opinion of V. D. Gulkevych, the attempt of the legislator to define a concept of «piracy» within the confines of the Law «On copyright and allied rights» was unsuccessful, in fact, usually, this phenomenon in the criminal-legal doctrine, international legal acts is understood as an infringement of property rights of subjects of copyrights and allied

rights, a turnover of copies of counterfeit works, executions, phonograms, video grams and broadcasting programs. In any case, similar legislative definition of piracy in the field of copyright and allied rights is not of importance for criminal-legal description of crime, prescribed by article 176 of the Criminal Code of Ukraine. The verity of this statement is also founded on the judicial practice, as the actions of persons, who illegally recreated and distributed the items of copyright and allied rights were not qualified as piracy in any case.

The mentioned gives reason to mark that scientists in most cases associate intellectual piracy with the items of copyright and allied rights. Such an approach is firstly related to the history of criminal infringements of these items of intellectual property right, secondly, these items by quantitative characteristics are the most criminal punishable among other items, but it does not mean that to other items of intellectual property right an intellectual piracy cannot be applied, as one of the varieties of criminal punishable act. For example, at producing or realization of counterfeit products with counterfeited hologram, the counterfeited stamps of excise duties were used, the committed should be characterized not only under part 1 of article 176 of the Criminal Code of Ukraine, but also under corresponding part of article 216 of the Criminal Code of Ukraine «Illegal production, counterfeiting, use or sale of illegally produced, got or counterfeited stamps of excise duties or control marks».

As A. Koval marks, in particular cases the acts of a guilty person under article 176 can be characterized after totality of crimes and according to article 203-1 «Breach of legislation, that regulates a production, export, import of disks for the laser systems of reading, export, import of the equipment or raw materials for their manufacture» of the Criminal Code of Ukraine in the presence of all the necessary component elements of a crime which are stated in them in the case if the breach of legislation that regulates the production of disks for the laser systems of reading was made with a record on them the information that is the item of copyright and/or allied rights, without permission of the persons who have copyright or allied rights on it, in particular, the realization by the person, who produced them illegally. If, for example, a guilty person used illegally not only the items of copyright and/or allied rights but also other items of intellectual property right (invention, utility model, product and services mark), such acts must be characterized in the presence of all the necessary elements of the corresponding component elements of crimes after totality of crimes at once under three articles of the Criminal Code of Ukraine, namely, under article 176 and article 177 «Infringement of rights on an invention, utility model, pre-production prototype, topography of integral microcircuit, sort of plants, rationalization proposal», and also under article 229 «Illegal use of product and services mark, brand name, registered designation of origin» of the Criminal Code of Ukraine [7].

The obtainment of excess profits and high latency of uncovering of crimes make the items of copyright and allied rights attractive for the organized criminal groups which have transnational character. Not only the subjects of intellectual property rights bear considerable losses but also the state in the form of non-derived incomes due to tax payment, and it brings into disrepute all public organs.

The public danger of crimes only in an audiovisual sphere is increasing due to their transnational character of commitment. According to the classifications of the UNO the intellectual piracy enters to 17 types of the organized transnational

crimes. In the field of «piratical» business there is an increase of criminal structures with law enforcement authorities [3, p. 6–7].

The analysis of the special literature shows that intellectual piracy is «large-scale infringements of copyright and allied rights, committed with a view to obtain an illicit gain» [10, p. 66].

Thus, the Law of Ukraine «On copyright and allied rights» qualifies the following as counterfeit: a copy of work, phonograms, video grams which are imported to the customs territory of Ukraine without a permission of an author or other subject of copyright and (or) allied rights. However such an approach of the legislator not in full measure comprises the list of infringements and must include not only an import but also an export from the customs territory of Ukraine of counterfeit copies listed in article 1 of this Law [1].

Council Regulation № 3295/94 of the European Communities from December 22, 1994 determine "piratical goods" as goods which are copies or contain the copies, are manufactured without a permission of the owner of copyright and allied rights, or the owner of rights in relation to a picture or a model, registered in the corresponding national law [12].

Concerning the legislative recognition of this, it is accepted by Cabinet of ministers of the Council of Europe in Recommendation R 95 «About measures against sound and audiovisual piracy», where the question is that there is no allowance for recreations, distributions or broadcasting of works, phonograms and executions protected by a copyright and allied rights for general notice with the commercial purpose, that on the whole is considered as «piracy» and an illegal activity [13, p. 72].

The main forms of piracy are video piracy, piracy in the field of the public use and camcording. Camcording means an unauthorized filming of a movie in the hall of the cinema on video [14].

The brought list extends considerably the list of infringements of counterfeit goods within the meaning of the international approaches to «counterfeiting» unlike the Law of Ukraine «On copyright and allied rights», that does not take into account the brought list of counterfeit goods, the definition of the concept of «counterfeiting» given in article 1 of this Law does not correspond to the European understanding of counterfeiting. In addition, such counterfeit goods can appear at the market before the official exit, for example, the exit of a movie for release. Thus in many cases the quality of the record can be inferior enough to the licensed. There are many sources, from where the copies of piratical movies come. These are the most important among them: CAM Rip; TS, TeleSync; TV – rip; WP, Work Print; TC, TeleCine, DVD – Screener; DVD – rip [15, p. 29]. Except them there are other support programs for the facilitation of process of crack – «setting up», "disassemblers», resource editors, «decompressers», etc. Sometimes piracy is secretly encouraged by an owner of copyrights that results in an unfair competition.

The Russian experts mark that intellectual piracy took the persistent organizational forms. The basic features of intellectual piracy are: Connection of hierarchical and linear principles of construction (co-ordination of the incorporated organized groups); occupation of piracy, as a profession that gives an only or main source of income; co-ordination of «piratical» activity on the local, regional, interregional, national and international levels; Shadow turnovers, it is comparatively with the budget of social branch; Use approximately 20-25% of income from intellectual piracy for subornation of public servants (in the first turn,

supervisory and law-enforcement authorities); Excess profits (to 400-500%); Possession of the developed system of the corrupted connections in law enforcement authorities, which provide high degree of invincibility against criminal prosecution; Tendency of piratical enterprises towards the police and prosecutor's backing; Use of lobby in the legislative, executive and judicial bodies of power for «movement» of advantageous decisions; Intensive laundering of piratical money through the international system of banks and other credit organizations [16, p.68–69].

The stated grounds to draw conclusion that intellectual piracy related to infringement of items of copyright and allied rights can be committed in the spheres of cinema industry, industry of audio recording, radio industry, cable television and Internet. Among the most widespread types of piracy is an activity related to audio piracy, video piracy, software, computer games, piracy of literary works.

Under intellectual piracy it is necessary to understand one of the varieties of criminal-punishable act that encroaches on the separate items of intellectual property right and is evident as intentional acts of a person, by means of a recreation, distribution, copying, appropriation, storage, transportation, selling and other illegal use of items of copyright and allied rights, with the aim of income generation.

Intellectual piracy in the field of copyright and allied rights infringement is subject to certain classification and is performed by means of: illegal recreation, copying, distribution, appropriation, storage, transportation, selling, production of phonograms and video grams, broadcasting programs; illegal public show, public execution, phonograms, video grams, broadcasting programs; falsifications of executions, phonograms, video grams, broadcasting programs; illegal acts related to disks for the laser systems of reading with the records of subjects of copyright and allied rights and which can be combined with an illegal recreation; illegal acts related to the unauthorized record, video recording at a public show, public execution, etc; illegal acts related to computer piracy; demonstration of pirated products in public places, and also through a cable net.

List of references:

1. International legal owners demanded to punish Ukraine for piracy// [Electronic resource]. Access mode: http://vkurse.ua/ua/technology/nakazat_ukrainu_za_piratsvo.html
2. Oreshkin M.I. Criminal responsibility for infringement of copyright and allied rights on audiovisual works: dissertation of a candidate of legal sciences: 12.00.08/ Oreshkin Maxim Ivanovich. M.: – 2006. – 242 p.
3. Truntsevskiy Y.V. Protection of copyright and allied rights in an audiovisual sphere (criminal-legal and criminology aspects): dissertation of a candidate of legal sciences: 12.00.08/ Truntsevskiy Yuriy Vladimirovich. – Moscow: Academy of tax police of FSNP of Russia. – 2003. – 514 p.
4. Baadzhi N.P. Piracy as an infringement of copyright and allied rights/N.P. Baadzhi // Hot topics of the state and law. – Issue 59. – 2011. – P.336–341.
5. Morozov A. G. Crimes in the field of copyright and allied rights: public danger and rules of qualification: dissertation of a candidate of legal sciences: 12.00.08//Morozov Alexander Gennadievich. – N. Novgorod, 2004. – 221 p.
6. Volkov I.S. Protection of copyrights according to the legislation of Russian Federation: dissertation of a candidate of legal sciences: 12.00.08//Volkov Igor Sergeevich. – Moscow: 2001. – 192 p.

7. Koval A. Problems of additional qualification of violations of copyright and allied rights / Juridical newspaper from August 18, 2005 №15 (51).
8. Melnykov M. Piracy as a crime in the field of copyright and allied rights: look at an issue / M. Melnykov // Law of Ukraine. – 2003. – №. – P.72–75.
9. Gulkevych V.D. Criminal legal protection of copyright and allied rights: dissertation of a candidate of legal sciences: 12.00. 08/ Gulkevych Volodymyr Dmytrovych. – L. – 2008. – 218p.
10. Shcherba S. Criminal legal protection of copyright and allied rights in the states-participants of the CIS/ Shcherba S.//Intellectual property. – 2001. – №6 – P.66 –71.
11. On copyright and allied rights: the Law of Ukraine from December 23, 1993// Gazette of the Supreme Soviet. – 1994. – №13. – Art.64.
12. Council Regulation № 3295/94 of the European Communities from December 22, 1994// [Electronic resource]: Access mode: [do. gendocs. ru/ docs/index](http://do.gendocs.ru/docs/index.html?page=6) – 62386.html?page=6
13. Lyptsyk D. Copyright and allied rights /D. Lyptsyk, translation from French: introduction of M. Fedotova. – Moscow: Ladomyr: publishing of UNESCO, 2002. – 788 p.
14. Recommendations for the participants of the process of creation and use of audiovisual works and executions// [Electronic resource]: Access mode: [http://govuadocs.com.ua/docs/291/index](http://govuadocs.com.ua/docs/291/index.html) – 31714.html
15. Veymarn A. A. Intellectual piracy: study guide /A.A. Veymarn. – Moscow: Znanie, 1995. – 89 p.
16. Logvinov Y.V. Fight against intellectual piracy (criminology and criminal legal aspects): dissertation of a candidate of legal sciences: 12.00.08// Logvinov Yuriy Vladimirovich. – Moscow: the Moscow legal academy. – 2002. – 154 p.

Досліджено інтелектуальне піратствояк один із різновидів кримінально-караного діяння у сфері авторського права і суміжних прав. Надано авторське визначення поняття «інтелектуального піратства» і його класифікація.

Інтелектуальне піратство, авторське право, суміжні права, кримінальна відповідальність, класифікація.

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СПЕЦІАЛЬНОЇ КОНФІСКАЦІЇ (АНАЛІЗ ст.ст. 96-1 та 96-2 КК УКРАЇНИ)

**С.С. КОВАЛЬОВА, старший викладач,
Ю.С. ШПАК, студент 2 курсу юридичного факультету,
Національний університет
біоресурсів та природокористування України**

Досліджено проблеми правової природи спеціальної конфіскації і положення статей 96-1 та 96-2 КК України. Визначено, що інститут спеціальної конфіскації спрямований на боротьбу із злочинністю та є одним із засобів у боротьбі із корупційною злочинністю, який в цілому позитивно вплине на зменшення рівня корупції в державі. Встановлено, що запровадження спеціальної конфіскації дало змогу привести чинне законодавство до міжнародних стандартів у сфері боротьби з корупцією. Здійснено правовий аналіз зарубіжного законодавства з цього питання.

Заходи кримінально-правового характеру, спеціальна конфіскація, корупція, злочинність, покарання, правова політика, законодавство, злочинність, заходи запобігання.

Визнання принципу верховенство права, інтеграція України до світового співтовариства вимагають нових підходів до формування правової політики. Одним із елементів правової політики, що дає можливість стабільного розвитку суспільних відносин, є кримінально-правова політика. У цьому контексті набуває актуальності питання щодо застосування спеціальної конфіскації «як іншого заходу кримінально-правового характеру». Рада національної безпеки і оборони України своїм рішенням «Про стан злочинності у державі та координацію діяльності органів державної влади у протидії злочинним проявам та корупції» визнала, що корумпованість влади має тенденцію до невпинного зростання, що може потягнути за собою розпад державних інститутів та припинення демократичного розвитку держави.

Про незадовільний стан запобігання злочинності та протидії корупції в державі свідчать і негативні оцінки авторитетних вітчизняних та міжнародних неурядових організацій, зокрема таких, як Transparency International, Amnesty International, «Українська Гельсінська спілка».

Неурядова міжнародна організація по боротьбі з корупцією та дослідженню рівня корупції в усьому світі Transparency International оприлюднила результати нового Індексу сприйняття корупції 2014.

Отримавши лише один додатковий бал порівняно з 2013 р., Україна залишається в клубі тотально корумпованих держав.

26 балів зі 100 можливих і 142 місце з 175 позицій – такі показники України в нинішньому Індексі сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index) від Transparency International.

Такі невтішні результати, на думку міжнародної антикорупційної спільноти, викликані малопомітним кроком у руйнуванні корупційних схем, отриманих у спадок від всіх правлячих режимів часів незалежності нашої держави. Адже, незважаючи на «зміну фасаду», Україна продовжує «тупцювати» на місці.

Нещодавно прийняті закони поки не дали відчутих результатів щодо антикорупційної боротьби.

Україна підтвердила свою позицію в питанні підтримки курсу на інтеграцію до Європейського Союзу, відтак постає питання про виконання нашою державою взятих на себе зобов'язань. Частина з них викладена у Плані дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України та стосуються удосконалення чинного законодавства у сфері відповідальності за корупційні діяння.

На жаль, Україна не входить до переліку держав, де прояви корупції є поодинокими. Окрім того, останнім часом спостерігається стала тенденція зростання сприйняття громадянами поширеності корупції у переважній більшості сфер суспільного життя. Сьогодні, як свідчить судова практика, найпоширенішим проявом корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування є зловживання владою або службовим становищем, службове підроблення, зловживання впливом. Усі перелічені злочини потребують адекватного реагування.

А отже, має бути створений дієвий механізм мінімізації збитків, завданих державі унаслідок корупційних діянь, зокрема шляхом запровадження конфіскації майна, отриманого внаслідок у результаті таких злочинів.

На необхідності прийняття в Україні нових правил конфіскації доходів, одержаних злочинним шляхом, здійсненні еквівалентної конфіскації та конфіскації доходів третьої особи відповідно до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією наголошувалось у рекомендаціях Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO). Подібні вимоги також містяться і в Плані дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, який було схвалено на саміті Україна – Європейський Союз.

Зважаючи на наведене, в державі назріла нагальна необхідність приведення чинного законодавства у відповідність з положеннями кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією в частині запровадження механізму спеціальної конфіскації за корупційні діяння в органах державної влади та органах місцевого самоврядування як засобу відшкодування завданих державі збитків.

Метою статті є дослідження правової природи спеціальної конфіскації та здійснення правового аналізу зарубіжного законодавства з цієї тематики.

У доктрині кримінального права дослідженню питання спеціальної конфіскації присвячено праці В.М. Бурдіна, К.М. Карпова, О.О Книженко, Н.Ф.Кузнецової, М.І. Хавронюка та інших.

Чинною ст. 59 КК встановлено, що конфіскація майна полягає в примусовому безоплатному вилученні у власність держави всього або частини майна, яка є особистою власністю засудженого і призначається за тяжкі корисливі злочини лише як додаткове покарання і тільки у випадках, прямо передбачених у санкції статті, за якою кваліфіковане діяння засудженого. При цьому конфіскації підлягає лише майно, яке є особистою власністю майна засудженого та його часткою у спільній власності. Не підлягають конфіскації

предмети, які необхідні засудженому, членам його сім'ї та особам, що перебувають на його утриманні. Перелік майна, що не підлягає конфіскації, встановлюється законом України.

Від конфіскації майна як виду покарання зазвичай відрізняють спеціальну конфіскацію, що застосовується незалежно від конфіскації, передбаченої КК, на основі положень кримінального процесуального законодавства і на даний час не є покаранням. Спеціальна конфіскація, передбачена КПК як засіб вирішення питань про речові докази і полягає в примусовому безоплатному вилученні в дохід знарядь злочину, що належить обвинуваченому, а також грошей, цінностей, інших речей, нажитих злочинним шляхом.

У деяких статтях Особливої частини КК України упродовж останніх років з'явилися приписи, якими прямо передбачається застосування конфіскації конкретно визначеного у цих статтях майна, конфіскація якого не завжди можлива на основі КПК. Зокрема, про таку конфіскацію йдеться у ст. ст. 176, 177, 201, 203-1, 203-2, 204, 209, 216, 229, 240, 244, 246, 248, 249, 300 КК України. Положення цих статей не повністю узгоджуються з положенням ст. 59 КК, оскільки ними нерідко передбачається конфіскація майна незалежно від того, чи належить воно засудженому. У питанні правової природи спеціальної конфіскації певну крапку поставив законодавець. У квітні 2013р. Верховною Радою було прийнято Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України». Як зазначається у Пояснювальній записці до зазначеного Закону, необхідність останнього зумовлена потребою приведення норм чинного законодавства України у відповідність до положень Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією у частині запровадження процедури спеціальної конфіскації майна та доходів, отриманих від корупційних діянь.

Для досягнення цієї мети змінено назву розділу XIV (Загальної частини КК) в редакції Закону №222-VII (222-18) від 18 квітня 2013 р. було змінено на «Інші заходи кримінально-правового характеру» та доповнено новими статтями 96-1 «Спеціальна конфіскація» та 96-2 «Випадки застосування спеціальної конфіскації», якими визначено поняття спеціальної конфіскації, її предмет та порядок застосування.

У науці кримінального права сформувалися дві діаметрально протилежні позиції стосовно правової природи «спеціальної конфіскації»:

1. Одні вчені, які є прихильниками професора М.І. Хавронюка, вважають, що спеціальна конфіскація має кримінально-правову природу [1, с.105–106].

2. Інші вчені обстоюють кримінально-процесуальну природу спеціальної конфіскації і пропонують вилучити її з КК України [2, с. 70; 3, с. 45].

Прихильники теорії кримінально-правової природи спеціальної конфіскації вказують на те, що спеціальна конфіскація за своєю суттю є правообмеження, що застосовується до особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, має на меті не допустити повторне використання певних предметів в антисуспільних цілях, попередити новий злочин, впливати на свідомість особи для того, щоб переконати її у «невигідності» подальшого заняття злочинною діяльністю [4, с. 151], крім того, спеціальна конфіскація є правовим наслідком вчиненого злочинного діяння, а положення КПК України не повинні визначити санкції кримінально-правових норм. [1, с. 106].

Отже, ми розглянемо спеціальну конфіскацію саме з кримінально-правової точки зору.

Після ознайомлення зі ст. ст. 96-1 «Спеціальна конфіскація» та 96-2 «Випадки застосування спеціальної конфіскації» виникає питання про правову природу описаної спеціальної конфіскації. Якщо метою введення в КК даних статей є вдосконалення процедур здійснення конфіскації, то було б правильним вважати спеціальну конфіскацію питанням процесуального, а не матеріального кримінального права і конкретизувати положення щодо неї у кримінальному процесуальному, а не в кримінальному законодавстві. У такому разі зміни до КК, на нашу думку, є зайвими, оскільки регулювання відповідних питань не належить до предмета Кримінального кодексу України.

Якщо «спеціальну конфіскацію» розглядати як вид кримінального покарання, то нелогічним виглядає оформлення нормативного матеріалу, оскільки правові норми про певний вид покарання повинні знаходитись у розділі X КК «Покарання та його види», а не в окремому розділі, вміщеному після розділу про примусові заходи медичного характеру та примусове лікування.

Якщо вважати «спеціальну конфіскацію» заходом безпеки (а такого висновку можна дійти з огляду на те, що нові статті КК включені до розділу, в якому передбачені норми про примусові заходи медичного характеру), то таке її розуміння, наш погляд, виглядає вкрай сумнівним. Заходи безпеки – це профілактичні заходи, які можуть передбачатись у кримінальному законі і застосовуватись для запобігання вчиненню певними особами нових суспільно небезпечних діянь. При цьому заходи безпеки застосовуються щодо певних осіб замість покарання у випадках, коли застосування покарання неможливе. З огляду на викладене важко зрозуміти, яким чином може запобігти вчиненню нових злочинів конфіскація предметів злочину або майна, вилучення «перетвореного майна» або вартості «перетвореного майна» та доходів від нього, конфіскація вартості проданого чи спожитого майна, одержаного внаслідок злочину (частина друга ст. 96-2 КК). Окрім цього, поняття «спеціальної конфіскації» як захід безпеки йде врозріз із загальною тенденцією кримінальної політики, оскільки застосовується поряд з положенням, а не замість нього.

У загальній частині КК до останнього часу не було роз'яснень щодо спеціальної конфіскації. А тому позитивним є прагнення законодавця визначити кримінально-правовий статус спеціальної конфіскації у ст. ст. 96-1 та 96-2 КК України.

Стаття 96-1 визначила, що спеціальна конфіскація полягає у примусовому безоплатному вилученні за рішенням суду у власність держави грошей, цінностей та іншого майна у випадках, зазначених КК, за умови вчинення злочину, передбаченого ст. ст. 354 та 364, 364-1, 365-2, 368-369-2 або суспільно небезпечного діяння, що підпадає під ознаки діяння, передбаченого зазначеними статтями. Проаналізувавши ст. 96-1 КК України, дійшли висновку, що вона вступає в суперечність з деякими статтями Особливої частини КК. Зокрема, якщо «спеціальна конфіскація» не є покаранням, як це впливає із змісту вищезгаданої статті, то постає питання, чому у ст. ст. 354, 364, 364-1 та інших у санкціях в якості одного з можливих покарань вказується спеціальна конфіскація.

У статті 96-2 КК прописані випадки застосування спеціальної конфіскації. Пункт 3 ч. 1 ст. 96-2 КК визначає, що спеціальна конфіскація застосовується у разі, якщо гроші, цінності та інше майно: були предметом злочину, крім тих, що повертаються власнику (законному володільцю), а у разі, коли його не встановлено – переходять у власність держави. Зі змісту п. 3 ч.1 ст. 96-2 КК вбачається, що безоплатному вилученню підлягають такі різновиди майна, як гроші, цінності та інше майно. Тоді як конфіскація, визначена у ст. 59 КК України, є різновидом кримінального покарання і полягає в примусовому безоплатному вилученні у власність держави всього або частини майна, яке є власністю засудженого. Отже, конфіскація відновлює матеріальне становище сторін, яке існувало до вчинення злочину [5,с. 2].

Щодо поняття предмета злочину, варто зазначити – це матеріальний предмет або нематеріальний об'єкт, який має інтелектуальну чи майнову цінність, з приводу якого або шляхом дії щодо якого вчинюється злочин. З вищевикладеного можна зробити висновок, що предмети злочину у переважній більшості не належать особі, яка вчинила злочин. Тому, на наш погляд, припис щодо конфіскації цих предметів буде спрямований проти невинних осіб, при цьому досить часто – саме проти потерпілих. Наведенні вище міркування є актуальним і щодо конфіскації засобів і знарядь вчинення злочину (п. 4 ч. 1 ст. 96-2 ККУ).

Крім того, формулювання «не знав і не міг знати про їх незаконне використання» не є конкретним та не дає змогу застосувати дану формулу до всіх власників майна.

Окрім того, хоча ст. 96-2 КК має застереження щодо повернення грошей, цінностей та іншого майна власникам, однак фактично законодавство з цього питання змінюється в бік погіршення: якщо раніше конфіскація предметів злочину не передбачалася взагалі, а їх звернення не користь держави допускалось лише в разі відсутності законного власника, то після прийняття Закону з'явилась легальна можливість конфіскації предметів злочину. Таким чином, держава публічно задекларувала можливість привласнення нею майна особи, потерпілої від злочину, що є антиправовим рішенням.

Частина 2 ст. 96-2 КК передбачає: якщо гроші та цінності були повністю або частково перетворені на інше майно, спеціальній конфіскації підлягає повністю або частково перетворене майно. Якщо конфіскація грошей, цінностей та іншого майна на момент прийняття судом рішення про спеціальну конфіскацію неможлива внаслідок їх використання або неможливості виділення з набутого законним шляхом майна, або відчуження, або з інших причин, суд виносить рішення про конфіскацію грошової суми, що відповідає вартості такого майна [6]. Фактично йдеться не про конфіскацію предмета, який мав їй підлягати, а про стягнення з винного вартості майна, яке б підлягало конфіскації за його наявності. Вважаємо, що відшкодування винною особою вартості певного майна у випадках вчинення цією особою суспільно небезпечного діяння має здійснюватись на користь потерпілого, а не на користь держави.

Юридично необґрунтованою, на нашу думку, виглядає ч. 3 ст. 96-2 КК, яка передбачає, що спеціальна конфіскація застосовується також у разі, коли особа не підлягає кримінальній відповідальності у зв'язку з недосягненням віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність, або неосудністю, або звільняється від кримінальної відповідальності чи покарання з підстав,

передбачених КК України, крім звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності [6].

Адже єдиною підставою кримінальної відповідальності, а відповідно й застосування заходів кримінально-правового характеру, є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого КК (ч. 1 ст. 2 КК).

Вивчення зарубіжного досвіду використання спеціальної конфіскації цікаве насамперед з точки зору удосконалення вітчизняного кримінального законодавства. Адже від того, наскільки кримінально-правові норми відповідають вимогам сьогодення, залежить ефективність їх використання.

Разом із тим визначення місця спеціальної конфіскації серед видів покарання законодавцем кожної країни вирішується індивідуально, а тому спостерігається різноманітність позицій щодо спеціальної конфіскації.

Аналізуючи кримінальне законодавство зарубіжних країн, варто зазначити, що спеціальна конфіскація давно уже передбачена Кримінальними кодексами більшості держав світу. Підтримуємо точки зору В.І. Цимбалюка, який, проаналізувавши місце спеціальної конфіскації в системі покарань, виділив три групи країн:

1. Першу групу становлять країни, де конкретно не визначено місце спеціальної конфіскації, насамперед тому, що там відсутній єдиний кодифікований акт, який регулював би даний інститут. Сюди передусім варто віднести Велику Британію та США.

Законодавство Великобританії спеціальну конфіскацію не включає в систему кримінальних покарань. Спеціальна конфіскація в англійському праві належить до категорії кримінально-процесуальних заходів допоміжного характеру, оскільки в Англії відсутнє єдине кодифіковане законодавство.

2. Другу групу становить законодавство країн, де найбільш повно регламентовано питання застосування спеціальної конфіскації, а такий інститут, власне, віднесений до додаткових покарань. До таких країн належить Франція, Казахстан, Японія та ін.

Відповідно до ст. 9 КК Японії спеціальна конфіскація віднесена до додаткового виду покарання. Ідея закріплення спеціальної конфіскації як додаткового виду покарання знайшла своє відображення в КК Франції. Так, конфіскація за КК Франції передбачена в двох варіантах: загальна і спеціальна.

3. До третьої групи належать країни, де конфіскація віднесена до інших заходів кримінально-правового характеру. Однак це не зменшує її значення та визначає досить широкі можливості для застосування. Такими країнами є Швейцарія, Молдова. Сюди також варто віднести законодавство України [5, с. 3].

За Швейцарським КК спеціальна конфіскація віднесена до «інших засобів», що не належать ні до основного, ні до додаткового покарання, маючи з ними спільним лише те, що вони намагаються відібрати у винного неправомірно отриману вигоду. Кримінальне законодавство деяких пострадянських республік (Литовська Республіка, Республіка Молдова) аналогічним чином підходять до питання місця спеціальної конфіскації. Наприклад, у КК Литовської Республіки ст. 67 визначає засоби та види покарання, де спеціальна конфіскація не визначена покаранням, а віднесена до «інших засобів».

У результаті дослідження ми з'ясували, що питання застосування спеціальної конфіскації за українським законодавством складне й дискусійне. Це пов'язано в тому числі і з тим, що законодавством не визнано спеціальну конфіскацію (ст. ст. 96-1, 96-2 КК України) як вид покарання. Але не зважаючи на це можна сказати, що вперше в Україні на законодавчому рівні дано офіційне визначення спеціальної конфіскації, яка полягає у примусовому безоплатному вилученні за рішенням суду у власність держави грошей, цінностей та іншого майна за умови вчинення злочину у випадках, передбачених в Особливій частині КК України. Зі змісту даної норми вбачається, що спеціальна конфіскація застосовується виключно як засіб кримінально-правового реагування на вчинення злочину.

Список літератури:

1. Хавронюк М.І. Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації : моногр. / М.І. Хавронюк. – К. : Юрисконсульт, 2006. – 1048 с.
2. Бурдін В.М. Лінгвістичне тлумачення санкцій окремих статей Особливої частини Кримінального кодексу України / В.М. Бурдін // Право і лінгвістика : матеріали II міжнародної наук.-практ. конф. : у 2 ч. (м. Сімферополь, 23–26 вересня 2004 р.). – Сімферополь : ДОЛЯ, 2004. – Ч. 1. – С. 68–77.
3. Бурдін В.М. Санкції окремих статей Особливої частини КК України потребують змін / В.М. Бурдін // Життя і право. – 2004. – № 4. – С. 44–51.
4. Кругликов Л.Л. Об иных мерах уголовно-правового характера в санкции нормы / Л.Л. Кругликов // Уголовно-правовая политика и проблемы противодействия современной преступности : сб. научных трудов / под ред. д-р. юрид. наук, проф. Н.А. Лопашенко. – Саратов : Сателлит, 2006. – С. 147–152.
5. Правова природа спеціальної конфіскації / В.І. Цимбалюк // Часопис Національного університету «Острозька академія». – 2014. – № 2 (10). – (Серія «Право») : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://y.oa.edu>.
6. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

Исследованы проблемы правовой природы специальной конфискации и положения статей 96-1 и 96-2 УК Украины. Определено, что институт специальной конфискации направлен на борьбу с преступностью и является одним из способов борьбы с коррупцией, который позитивно повлияет на уменьшение уровня коррупции в государстве. Установлено, что введение специальной конфискации даст возможность привести действующее законодательство к международным стандартам в сфере борьбы с коррупцией. Сделан анализ законодательства зарубежных стран по данному вопросу.

Мери уголовно-правового характера, специальная конфискация, коррупция, преступность, наказание, правовая политика, законодательство, преступность, меры предотвращения.

The problems of the legal nature of the special confiscation and the provisions of Articles 96-1 and 96-2 of the Criminal Code of Ukraine. It was determined that the institution of special confiscation to combat crime and is a means of combating corruption crime, which generally positive impact on reducing corruption in the country. It was established that the introduction of special confiscation allowed to bring existing legislation with international standards in the fight against corruption. The analysis of foreign legislation on the subject.

Events criminal law, special confiscation, corruption, crime, punishment, legal policies, legislation, crime prevention measures.

ДО ПИТАННЯ ПРО ВВЕДЕННЯ В УКРАЇНІ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

**С.С. КОВАЛЬОВА, старший викладач,
Ю.В. ЯСИНЕЦЬКА, студентка 3 курсу юридичного факультету,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

Стаття присвячена дослідженню питання застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру. Здійснено аналіз наукових підходів щодо правового регулювання інституту кримінальної відповідальності юридичних осіб. Окрема увага приділена заходам кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб. На підставі аналізу нормативно-правових актів і теоретичних джерел виявлено проблеми практичного застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру.

Юридичні особи, кримінальна відповідальність, заходи кримінально правового характеру.

Україна взяла курс на модернізацію та впорядкування діючих економічних відносин з метою залучення і розміщення приватного капіталу.

На цьому фоні викликає занепокоєння стрімке зростання кількості злочинів з використанням юридичних осіб. Отже, можна припустити, що сформувався, як на наш погляд, новий вид злочинності – злочинність юридичних осіб.

Даний вид злочинності загрожує економічній безпеці України, дестабілізує фундаментальні фактори економіки. Окрім цього, злочинність юридичних осіб підвищує ступінь криміногенності суспільства в цілому, створює сприятливі умови для розвитку небезпечних соціальних явищ, таких як корупція, фінансування тероризму.

Багато країн світу накопичили досвід ефективної боротьби зі злочинністю юридичних осіб, сформували критерії, стандарти боротьби з цим явищем, які знайшли відображення в міжнародних нормативно-правових актах.

Основою статті є науковий доробок вітчизняних правознавців. Так, вивченню сутності кримінальної відповідальності юридичних осіб присвячені праці П. Андрушко, Т. Батченко, О. Кашкарова, В. Мозгової, О. Сенаторової, О. Ярої та інші.

Метою статті є дослідження можливості застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру за вчинення їх уповноваженими особами злочинів, що допоможе привести законодавство України у відповідність з положеннями міжнародно-правових договорів.

В Україні було зроблено декілька спроб запровадити кримінальну відповідальність юридичних осіб. Так, вперше на законодавчому рівні

пропонувалося ввести кримінальну відповідальність юридичних осіб ще у проекті Кримінального кодексу України, який розроблявся у 1993 р. Комісією Верховної Ради України з питань правопорядку та боротьби із злочинністю, але так і не був схвалений.

Другою спробою запровадити кримінальну відповідальність юридичних осіб в Україні став Закон «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», який теж не був реалізований на практиці. У січні 2013 р. Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України запропоновано проект Закону України № 2032 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження заходів кримінально-правового характеру стосовно юридичних осіб», а у квітні 2013 р. – проект Закону України № 2990 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб)». Законопроект № 2032 було розроблено з метою привести національне кримінальне законодавство у відповідність із такими ратифікованими міжнародно-правовими угодами, як Кримінальна Конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією 1999 р., Конвенція РЄ про кіберзлочинність 2001 р. (ратифікована у 2005 р.), Конвенція РЄ про відмивання, пошук, арешт і конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму 2005 р. (ратифікована у 2010 р.), Конвенція про заходи щодо протидії торгівлі людьми 2005 р. (ратифікована у 2010 р.) та ін.

25 травня 2013 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення до деяких законодавчих актів України (щодо виконання Плану лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України щодо відповідальності юридичних осіб)». Щодо Кримінального кодексу, то зміни, які вносились і вступили в силу з 1 вересня 2014 р., стосуються Розділу XIV – I «Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб» Загальної частини.

Традиційно в Україні вважалось, що юридичні особи не можуть підлягати кримінальній відповідальності, оскільки неможливо визначити вину такої особи у скоєні кримінального правопорушення, відсутності кримінальних покарань, тощо.

Також стверджувалось, що кримінальна відповідальність юридичних осіб не відповідає принципу індивідуалізації кримінальної відповідальності і покарання, принципу особистої винної відповідальності. Принцип особистої відповідальності особи полягає в тому, що кримінальній відповідальності та покаранню за злочин підлягає лише та особа, яка вчинила цей злочин. Цей принцип закріплено у ч. 1 ст. 2 КК та у ч. 2 ст. 61 Конституції України. Відповідно до принципу винної відповідальності особа може бути піддана покаранню лише тоді, коли її вину буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Цей принцип як частина презумпції невинуватості особи закріплено і ч. 2 ст. 2 КК та 1 ст. 63 Конституції України. Всупереч цим принципам і названими положенням КК та Конституції України законом запропоновано застосовувати до юридичної особи «заходи кримінально-правового характеру» (фактично – кримінальне покарання) за вчинення певного діяння не нею, а іншою, фізичною особою, і взагалі не вимагається наявності й тим більш доведення вини юридичної особи у вчиненні того чи іншого протиправного діяння.

Однак хотілось би зазначити, що в світовій практиці правового регулювання інституту кримінальної відповідальності юридичних осіб склалися три моделі.

Перша модель заснована на традиційній конструкції кримінальної відповідальності – юридична особа та фізична особа розглядається як самостійні суб'єкти кримінального провадження. Ця модель характерна для правових систем загального права (Англія, США, Канада, Франція, Грузія, Литва). Друга модель кримінальної відповідальності юридичних осіб враховує принцип винної відповідальності особи і визначає фізичну особу єдиним можливим суб'єктом злочину. Якщо ж у злочині бере участь і юридична особа, то юридична особа разом із фізичною особою несуть кримінальну відповідальність. Така модель введена в кримінальне законодавство Австрії, Іспанії, Литви, Албанії.

Третя модель передбачає адміністративну відповідальність юридичних осіб за причетність до злочину. Деякі вчені цю модель називають «квазікримінальна відповідальність юридичних осіб». Вона характерна для країн, які займають помірковану позицію стосовно засобів впливу щодо юридичних осіб. Така модель існує в Німеччині, Швеції.

Важко не погодитись з О. Кашкаровим, який зазначає: встановлення кримінальної відповідальності юридичних осіб – це складний та багатовекторний процес, який потребує насамперед переосмислення існуючих принципів кримінального права та кримінальної відповідальності, зокрема суб'єктивного ставлення у вину та індивідуалізації кримінального покарання, а також вироблення нових принципів, що будуть відповідати сучасним вимогам законодавства про кримінальну відповідальність [1, с. 239].

О. Сенаторова зауважує, що корпорації не вчинюють злочинів, і називає міжнародні правові акти, в яких йдеться про кримінальну відповідальність юридичних осіб (Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 р., що набула чинності для України 21 травня 2004 р. (ст. 10), до якої прийнято два протоколи: Протокол проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю і повітря, що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 р., набув чинності для України 21 травня 2004 р., та Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї, що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 р., набув чинності для України 21 травня 2004 р.; Конвенція ООН проти корупції 2003 р., яка набула чинності для України 1 січня 2010 р. (ст. 26); Конвенцію з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій 1997 р. (ст. 2), прийняту в рамках OECD; та ін.). При цьому автором робиться висновок, що «більшість міжнародних актів не вимагають обов'язкової криміналізації, а передбачають й інші форми відповідальності юридичних осіб, а саме адміністративну та цивільно-правову (наприклад, п. 2 ст. 10 Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 р.). Це положення прийнято у зв'язку з урахуванням різноманітності правових систем та національних підходів» [2, с. 1].

П. П. Андрушко вказує, що «внесення до КК України змін ... фактично означатиме виконання майже всіх рекомендацій GRECO щодо приведення національного антикорупційного законодавства у відповідність до стандартів Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією: 1) зміни до КК України,

Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) і Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), які пропонуються проектом закону № 2032, вирішати питання встановлення відповідальності юридичних осіб за вчинення від їх імені чи в їх інтересах корупційних злочинів; 2) зміни до КК України, які пропонуються проектом закону № 2033, вирішати питання криміналізації діянь у вигляді активного і пасивного підкупу у публічному та приватному секторах, які Кримінальною конвенцією про боротьбу з корупцією рекомендується визнати злочинами (корупційними) у національному кримінальному законодавстві» [3, с. 1].

Серед українських авторів є як противники, так і прихильники встановлення кримінальної відповідальності юридичних осіб. Аргументи як одних, так і інших давно відомі, будь-якій з їх позицій важко віддати перевагу.

Так, одні науковці висувують такі аргументи проти встановлення кримінальної відповідальності юридичних осіб:

- це суперечить усталеним традиціям вітчизняного кримінального права, в якому суб'єктом злочину визнавали і визнають лише фізичних осіб;

- усі основні інститути кримінального права (вини, кримінальної відповідальності, покарання тощо) сформувався щодо суб'єкта злочину лише як фізичної особи. Відповідно, запровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб потребуватиме перегляду підвалин теорії вітчизняного кримінального права та правозастосовної практики;

- міжнародно-правові угоди, які передбачають кримінальну відповідальність юридичних осіб, не покладають на нашу державу категоричних і однозначних зобов'язань встановити таку відповідальність. У цих угодах йдеться про широке поняття кримінальної відповідальності, яке включає й адміністративну відповідальність. Окрім того, передбачається встановити кримінальну відповідальність юридичних осіб лише за окремі посягання у сфері довілля, легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, і деяких інших діянь;

- встановлення кримінальної відповідальності юридичних осіб потягне послаблення відповідальності окремих фізичних осіб, які вчинили ті самі діяння, будучи працівниками таких юридичних осіб;

- запровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб негативні наслідки покладатимуться також на рядових працівників юридичної особи, які не мають відношення до вчинюваних посягань (наприклад, у випадку припинення діяльності підприємства);

- не існує якихось специфічних та ефективних лише щодо юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру. Існуючі ж заходи, які можуть бути поширені на юридичних осіб (штраф, заборона займатися певними видами діяльності, компенсація заподіяної шкоди, примусова ліквідація), вже існують і підлягають застосуванню в рамках притягнення до адміністративної чи цивільно-правової відповідальності.

Інші автори наводять доводи на користь встановлення кримінальної відповідальності юридичних осіб. Переважно ці доводи є дзеркальними щодо аргументів противників цього запровадження і зводяться до такого:

- існують міжнародно-правові зобов'язання України у цій частині. Без внесення відповідних змін до кримінального законодавства їх виконати неможливо;

- у низці закордонних країн (наприклад Англія) кримінальну відповідальність юридичних осіб уже введено;
- адміністративно-правові чи цивільно-правові заходи щодо юридичних осіб є недостатньо ефективними;
- інститути вини, кримінальної відповідальності тощо можна реформувати для того, щоб вони могли бути поширені і на посягання юридичних осіб.

Щодо змін в КК, які вступили в силу 1 вересня 2014 р. і стосуються Розділу XIV–1 «Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб», варто зупинитися на деяких моментах.

По-перше, ст. 96-3 КК передбачала вичерпний перелік підстав для застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру. Підкреслюється, що підставою для застосування до юридичної особи заходів кримінально-правового характеру є вчинення її уповноваженою особою від імені та в інтересах юридичної особи (п. 1 ч. 1 ст. 96-3 КК України) кримінального правопорушення. Однак практичне застосування вказаної норми викликає сумнів, оскільки інтереси учасників юридичної особи та особи, яка діє від імені, фактично можуть не збігатися.

По-друге, ст. 96-5 Підстави для звільнення юридичної особи від застосування заходів кримінально-правового характеру.

Нелогічно виглядають, як на наш погляд, норми щодо зупинення й переривання перебігу давності застосування до юридичної особи заходів кримінально-правового характеру. Таке зупинення чи переривання ставляться не у залежність від поведінки самої юридичної особи, а у залежність від поведінки фізичної особи, за злочин якої несе відповідальність відповідна юридична особа. Відтак перебіг давності буде зупинятись у разі переховування злочинця від органів слідства чи суду, хоча відповідна юридична особа може не мати жодного відношення до факту такого переховування, і перериватиметься у разі вчинення фізичною особою будь-якого нового злочину (особливо тяжкого, тяжкого або середньої тяжкості). На нашу думку, ці положення є несправедливими щодо юридичних осіб, які можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності.

По-третє, штраф, передбачений ч 2. ст. 69-7 КК України, коливається від тяжкості вчиненого злочину, а саме: від 5 000 до 75 000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Аналіз кримінальних правопорушень показує, що значна їх кількість вчиняється у процесі здійснення господарської діяльності юридичних осіб та пов'язана з отриманням неправомірної вигоди. Однак жодного роз'яснення стосовно застосування, в частині кваліфікації кримінального правопорушення, неоподаткованого мінімуму доходів громадян (17 грн) чи податкової соціальної пільги, яка встановлюється, немає.

По-четверте, як на наш погляд, широке застосування ст. 96-8 КК України та ст. 96-9 КК України призведе до масового обмеження прав і свобод людей, які пов'язані з відповідною юридичною особою, але жодним чином не пов'язані з тими злочинами, за які юридична особа піддаватиметься заходам кримінальної репресії. Зокрема, застосування таких «заходів кримінально-правового характеру», як ліквідація юридичної особи та конфіскація її майна, матиме наслідком звільнення з роботи усіх найманих працівників відповідних юридичних осіб та невиконання ними зобов'язань щодо оплати праці цих працівників.

Таким чином, враховуючи складність і багатоаспектність розглядуваної проблеми, оцінюючи міркування, які наводять як прихильники, так і противники встановлення кримінальної відповідальності юридичних осіб, слід зазначити, що всі вони заслуговують на увагу і жодні із них не можуть бути категорично відкинуті, врешті-решт вони рівнозначні. Загалом запровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб – це прогресивний шлях, за якого важливо не допустити необґрунтованого послаблення відповідальності за вчинення злочину фізичними особами.

Список літератури:

1. Кашкаров О. О. Передумови реформування Кримінального кодексу України та створення законодавства про кримінальні проступки / О. О. Кашкаров // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 236–241 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua>
2. Сенаторова О. В. Міжнародно-правове регулювання кримінальної відповідальності юридичних осіб / О. В. Сенаторова // Проблеми впровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. Інтернет-конференції (м. Харків, 1–14 квітня 2013 р.) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ivpz.org>
3. Андрушко П. П. Щодо відповідальності юридичних осіб за корупційні правопорушення у вигляді застосування до них заходів кримінально-правового характеру / П. П. Андрушко // Проблеми впровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. Інтернет-конференції (м. Харків, 1–14 квітня 2013 р.) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ivpz.org>
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб : Закон України від 23 травня 2013 р. № 314-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 12. – Ст. 183 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>

Статья посвящена исследованию вопроса применения к юридическим лицам мер уголовно-правового характера. Осуществлен анализ научных подходов к правовому регулированию института уголовной ответственности юридических лиц. Особое внимание уделено мерам уголовно-правового характера в отношении юридических лиц. На основании анализа нормативно-правовых актов и теоретических источников обнаружены проблемы практического применения к юридическим лицам мер уголовно-правового характера.

Юридические лица, уголовная ответственность, меры уголовно правового характера.

The article investigates the issues of application entities measures criminal law. The analysis of scientific approaches to legal regulation of the institution of criminal liability of legal persons. Special attention is paid to measures criminal law for legal persons. Based on the analysis of legal acts and theoretical sources identifying the problems of practical application to entities measures criminal law.

Legal persons, criminal liability, events – criminal law nature.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.9

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЕФЕКТИВНОСТІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ НА СПРИЯТЛИВЕ НАВКОЛИШНЄ СЕРЕДОВИЩЕ

**Є.В. ШУЛЬГА, кандидат юридичних наук,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

У науковій статті проводиться аналіз окремих міжнародно-правових актів, що покликані здійснювати охорону прав людини на сприятливе навколишнє середовище. Аналізується наявний стан реалізації міжнародно-правової охорони, здійснюється спроба визначення їх ефективності та причин даного явища.

Міжнародно-правова охорона, охорона прав людини, навколишнє середовище.

Навколишнє природне середовище є основою для життєзабезпечення та життєдіяльності людини як біологічного виду. Першочерговість забезпечення екологічних інтересів людини об'єктивно домінує над усіма іншими, зважаючи на ознаку першопохідності їх характеру. Проте останні 50 років людство змушене спостерігати планомірне, проте закономірне погіршення стану середовища власного існування внаслідок вичерпання природних ресурсів, посилення забруднення середовища та недоліків у забезпеченні екологічної безпеки. Не останнім фактором цього слугує підвищення рівня антропологічного навантаження на природні ресурси внаслідок розвитку науково-технічного прогресу. Закономірним вбачається і загальносвітове погіршення стану навколишнього природного середовища, що актуалізувало нову проблему, а саме :забезпечення його захисту, передусім правовим шляхом, а отже, й захисту наскперед основних, екологічних прав людини та віднайдення механізмів його реалізації. Оскільки навколишнє середовище як екологічна категорія не ділиться жодними адміністративними кордонами, проблеми його охорони від суто споживацького виснажливого використання мають транскордонний, глобальний, загальносвітовий характер.

Ефективне вирішення цих та інших проблем можливе лише шляхом забезпечення співпраці «в унісон», спільними зусиллями держав та міжнародної загальносвітової спільноти. Наслідком міжнародної співпраці має стати формування такого загальносвітового міжнародного правопорядку у сфері екологічних прав людини, який допоможе кожному безперешкодно користуватися власним правом на безпечне для життя та здоров'я сприятливе навколишнє середовище. Необхідність міжнародно-правового забезпечення прав людини, зокрема екологічних, обумовило створення ряду міжнародних організацій, серед яких слід виділити ООН, ЮНЕСКО, Раду Європи,

Європейський суд з прав людини та ін., а також прийняття широкого масиву міжнародно-правових актів (декларацій, директив, договорів, конвенцій, угод, хартій та ін.) екологічного спрямування.

Метою статті є аналіз сучасного рівня міжнародно-правової охорони та визначення їх ефективності.

Окремими питаннями міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища займалися такі вітчизняні вчені, як М. В. Буроменський, В. Г. Буткевич, В. Н. Денисов, В. І. Євінтов, Л. Г. Заблецька, С. В. Ісакович, М. О. Медведєва, П. О. Недбайло та ін.

Завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання та ліквідації негативного впливу господарської й іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних із історико-культурною спадщиною [1].

Забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Крім того, кожна людина має право на безпечне для життя й здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Такі основоположні постулати містять в собі ст. ст. 16 та 50 Конституції України [2]. Проголошення в Основному Законі зазначених норм свідчить про визнання Україною міжнародних стандартів щодо забезпечення прав і свобод людини, закріплених Загальною декларацією прав людини, а також Міжнародними пактами.

Ратифікація Україною 17 червня 1997 р. Конвенції про захист прав людини та основних свобод стала відправною точкою для початку входження нашої держави у європейський політико-правовий простір. Окрім того, не слід забувати про те, що Україна є однією з держав- правонаступниць СРСР у частині приєднання до міжнародних екологічних конвенцій. Все це змушує нашу державу нести на собі тягар відповідальності за проведення власної екологічної політики та впровадження загальносвітових тенденцій екологічного розвитку. До того ж, Україна підтвердила понад 40 міжнародних природоохоронних конвенцій глобального та регіонального значення, серед яких: Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином, як середовища існування водоплавних птахів (1971 р.); Конвенція про охорону всесвітньої культурної й природної спадщини (1972 р.); Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ їх існування в Європі (1979 р.); Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин (1979 р.); Віденська конвенція про охорону озонового шару (1985 р.); Конвенція про захист Чорного моря від забруднення (1992 р.); Конвенція про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер (1992 р.); Конвенція про охорону біологічного різноманіття (1992 р.); Конвенція про ядерну безпеку (1994 р.); Оргуська Конвенція (1999 р.). Зважаючи на це, більшість міжнародних угод є легітимними і обов'язковими на території Української держави.

Дані міжнародно-правові акти визначають насамперед поняття та правовий статус суб'єктів та об'єкти міжнародно-правової охорони довкілля. Так, до суб'єктів міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища належать держави, міжнародні міжурядові та неурядові організації. До останніх слід віднести такі спеціальні установи Організації Об'єднаних Націй, як: Продовольча та сільськогосподарська організація (ФАО, рік заснування – 1945); Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ, 1948 р.); Міжнародна організація стандартизації (МОС, 1947 р.); Міжнародна морська організація (ММО, 1948 р.); Всесвітня метеорологічна організація (ВМО, 1950 р.); Міжнародне агентство з атомної енергії (МАГАТЕ, 1957 р.); Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП, 1972 р.); Програма розвитку ООН (ПРООН, 1965 р.); Організація Об'єднаних Націй з промислового розвитку (ЮНІДО, 1966 р.) тощо. Окрім того, до міжнародних неурядових природоохоронних організацій міжнародні акти відносять Міжнародний союз охорони природи (МСОП, 1948 р.); Всесвітній фонд дикої природи (ВФДП, 1961 р.); Грінпіс (1971 р.); Всесвітній альянс екологічного права; Центр міжнародного права навколишнього середовища [3, с. 399]. Дані міжурядові та неурядові міжнародні організації беруть активну участь у розробці міжнародних договорів у сфері міжнародного екологічного права, щодо яких сьогодні спостерігається тенденція зростання. Водночас поряд із зростанням ролі міжнародних договорів зростає і значення міжнародного екологічного звичаю. Механізм взаємодії договору і звичаю зумовлений тим, що більшість норм діють одночасно і як договірні, і як звичаєві [4, с. 12].

Основними об'єктами міжнародно-правової охорони довкілля вважаються Світовий океан, внутрішні води, флора і фауна, атмосферне повітря, космічний простір, об'єкти загальнолюдського надбання (Антарктида, Місяць тощо) [5, с. 399].

Проте очевидно, що створення широкого кола міжнародних міжурядових та неурядових організацій, а також підписання значного масиву конвенцій, угод та інших актів лише декларує екологічні права громадян. Але дещо поза увагою залишається механізм їх реалізації, підкріплення примусом задля забезпечення їх ефективності. Саме ефективність є визначальним фактором дієвості того чи іншого міжнародно-правового акта, на якому слід зосередити основну увагу. Під поняттям «ефективність міжнародно-правових засобів забезпечення конвенції» Л. В. Пастухова визначає ступінь їх реального впливу на виконання державами-учасницями своїх зобов'язань щодо гарантування кожній людині, яка знаходиться під їхньою юрисдикцією, прав і свобод, визначених Конвенцією та протоколами до неї [6, с. 148].

Справедливою, на нашу думку, вбачається пропозиція визначення ефективності міжнародно-правових актів за ступенем зміни поведінки його адресатів, вирішенням екологічної проблеми та економічною ефективністю, в результаті чого досягається мета міжнародно-правового регулювання [7, с. 372].

Проте, як вважають деякі вчені, наразі простежується так званий процес «правопорушності» міжнародних конвенцій [6, с. 150], зокрема в екологічній сфері, що за переконанням Л. В. Пастухової є свідченням рівня ефективності превентивної функції рішень міжнародних організацій (зокрема Європейського суду з прав людини), спрямованих на усунення перешкод на шляху реалізації громадянами держав-відповідачів своїх конвенційних прав.

Звичайно, не можна говорити про повну неефективність міжнародно-правових конвенцій, адже одним із основних механізмів забезпечення їх виконання є таке поняття, як «інститут міжнародно-правової відповідальності держав», який вже давно увійшов у науковий обіг, особливо зарубіжних вчених.

Окремою причиною неефективності міжнародно-правових норм на національному рівні є також наявність суперечностей між нормами національного права та міжнародних норм. Дедалі частіше міжнародні правові акти не виконуються внаслідок суперечностей з нормами національного права. Так, причини даного явища А.Л. Федорова вбачає в наступному: по-перше, в наявності протиріч, що виникають внаслідок слабкої експертизи або відсутності експертизи законодавства на відповідність міжнародним нормам; по-друге, так звані протиріччя розвитку; по-третє, протиріччя, що можуть виникати у результаті національної правозастосовної практики [8, с. 156–157]. Проте слід наголосити на загальновідомому факті, відповідно до якого норми міжнародного права застосовуються за наявності суперечностей між ними і законодавчими актами України, окрім Основного Закону, норми якого мають найвищу юридичну силу.

Це породжує такі явища, як неефективність міжнародно-правових засобів реалізації міжнародних актів. З огляду на виділення окремими вченими показників ефективності на прикладі Конвенції з прав людини [6, с. 149] можна узагальнити наступні показники ефективності міжнародно-правових засобів забезпечення реалізації Конвенції, серед яких: вчинення (або не вчинення) окремими державами-учасницями на основі відповідних юридичних актів міжнародних організацій певних дій, заходів, спрямованих на виконання ними власних зобов'язань за Конвенціями; рівень реальної можливості використання громадянами цих держав прав і свобод, визначених конвенцією [6, с. 149].

Окремою причиною неефективності міжнародно-правових норм на національному рівні є також наявність суперечностей між нормами національного права та міжнародних норм.

У результаті здійсненого дослідження слід зробити наступні висновки:

1. Забезпечення екологічних прав людини є першочерговим завданням таких міжнародних організацій, як ООН, ЮНЕСКО, Рада Європи, Європейський суд з прав людини тощо, а прийняття широкого масиву міжнародно-правових норм щодо захисту екологічних прав людини є безумовним свідченням про прагнення міжнародної спільноти покращити загальносвітову екологічну ситуацію, проте попри наголошення окремих зарубіжних науковців на такому понятті, як «інститут міжнародно-правової відповідальності держави» наразі спостерігається їх неефективність, що стала наслідком очевидної відсутності дієвого механізму застосування міжнародно-правових санкцій.

2. Основною з причин неефективності ратифікованих Верховною Радою України міжнародних конвенцій стала наявність суперечностей між нормами національного права та міжнародних норм. Дана ситуація виникає внаслідок здійснення поверхової, слабкої юридичної експертизи українського законодавства на відповідність міжнародним нормам перед імплементацією їх в українське правове поле.

3. Попри існування таких основоположних міжнародно-правових документів з охорони навколишнього середовища, як Стокгольмська декларація з навколишнього середовища 1972 р., Всесвітня хартія природи 1982 р., Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку 1992 р., – слід констатувати, що вони не мають обов'язкової юридичної сили, не мають засобів їх забезпечення, примусу, а отже, зафіксовані в них принципи природокористування за фактом містять здебільшого рекомендаційний характер для світової спільноти.

Список літератури:

1. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України // ВВР України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
2. Конституція України : від 28 червня 1996 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Екологічне право : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А. П. Гетьмана. – Х. : Право, 2013. – 432.
4. Шевкунова Є. О. Джерела міжнародного екологічного права: становлення та розвиток : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.11. «Міжнародне право» / Є. О. Шевкунова. – К., 2014. – 18 с.
5. Екологічне право : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А. П. Гетьмана. – Х. : Право, 2013. – 432 с.
6. Пастухова Л. В. Ефективність міжнародно-правових засобів забезпечення реалізації Конвенції про захист прав і основних свобод людини : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Пастухова Лариса Вікторівна. – Львів, 2003. – 165 с.
7. Медведєва М. О. Теоретичні та практичні аспекти реалізації міжнародно-правових норм у галузі охорони навколишнього середовища. / М. О. Медведєва. – К. : Фенікс, 2012. – 484 с.
8. Федорова А. Л. Міжнародно-правові зобов'язання України з Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Федорова Алла Леонідівна. – К., 2003. – 187 с.

В научной статье проводится анализ отдельных международно-правовых актов, которые призваны осуществлять охрану прав человека на благоприятную окружающую среду. Анализируется существующее состояние реализации международно-правовой охраны, осуществляется попытка определения их эффективности и причин данного явления.

Международно-правовая охрана, охрана прав человека, окружающая среда.

In the scientific article the analysis of a separate international legal acts, which are supposed to protect human rights to a healthy environment. Analyzed current state of implementation of international legal protection, is attempting to determine their effectiveness and causes of this phenomenon.

International legal protection, protection of human rights, the environment.

РЕЦЕНЗІЇ

БІОРЕСУРСИ І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ КРІЗЬ ПРИЗМУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БІОТЕХНОЛОГІЙ*

**В.К. ЗБАРСЬКИЙ, доктор економічних наук, професор,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

Сьогодні біологічні технології перестали бути суто лабораторним явищем і стали невід'ємною частиною життя. Сільське господарство, медицина, енергетика, харчова промисловість – ось неповний перелік галузей, в яких активно запроваджуються результати новітніх наукових досліджень. У багатьох країнах світу успішно культивуються сільськогосподарські культури, одержані шляхом генетичної модифікації. Існують пропозиції щодо створення штучних екосистем, наприклад генетично модифікованих лісів замість лісових масивів, що зазнали деградаційного антропогенного впливу. Регулярно з'являються нові методи лікування хвороб, зокрема із застосуванням стовбурових клітин, ембріональних тканин, впливу на геном людини. Неодноразово вчені різних країн світу заявляли про можливість клонування людини, застосування генів людини для модифікації генома тварин у дослідних цілях.

Сучасний світ характеризується стрімким розвитком явищ, які не піддаються регулюванню старими юридичними засобами, не вписуються в існуючі правові моделі, не повною мірою навіть піддаються швидкому суспільному осмисленню. До таких явищ належать і біологічні технології, зокрема поширення генетично модифікованих організмів, маніпуляції з генетичним кодом тварин і навіть людини. І не зважаючи на те, що продукти біотехнології вже широко використовуються в суспільстві, правове регулювання залишається наразі фрагментарним, здебільшого присвяченим забезпеченню від різного виду загроз тощо.

Таким чином, держава і суспільство неначе намагаються відвернутись від тієї об'єктивної дійсності, яка вже настала. Не є винятком і юридичні дослідження, сконцентровані на певних особливостях розвитку біологічних технологій та їх правового регулювання.

Водночас у розвинених країнах громадськість, юридична спільнота усвідомлює весь масштаб не тільки суто біологічних ризиків, а й морально-етичних проблем, які чекають на людство внаслідок подальшого розвитку біотехнологій. І ця проблема глибша і серйозніша, багатогранніша та є приводом для соціально-правової дискусії не меншої, ніж ті, що точаться навколо дозволу абортів або заборони смертної кари в різних країнах світу.

Значну проблему являє собою непослідовність термінологічного апарату в законодавстві, що, в свою чергу, має в своїй основі нерозуміння базової складової, найвищого рівня узагальнення суті цієї діяльності. Дослідники, як правило, починають формулювати термінологічний апарат вже з останніх

*Піддубний О.Ю. Проблеми правовідносин у сфері біотехнологій : монографія / О.Ю. Піддубний / – К. : Ірідіум, 2014. – 352 с.

сходинок ієрархії понять і здебільшого – явочним порядком, на потребу сьогодення, яке пропонує явища, з якими слід оперувати юридичній науці.

У світлі зазначеного уявляється за необхідне звернути увагу наукової громадськості – як юристів, так і галузевих фахівців у сфері біотехнологій, спеціалістів з етики, філософії, представників релігійних кіл до системного осмислення здобутків світової біотехнологічної науки і побудови категорійно-понятійного апарату, який би став основою правильного розуміння і належного правового регулювання суспільних відносин, що складаються стосовно використання біотехнологій.

Центральним поняттям даної системи, як уявляється, повинно стати поняття правовідносин у галузі біотехнологій, для чого необхідна спроба нового бачення та розширення традиційного галузевого погляду на правовідносини з урахуванням комплексного характеру згаданого явища, яке має регулюватись як нормами конституційного права, з новими підходами щодо прав людини, так і цивільного, аграрного, екологічного права. Варіантами формулювання суб'єктивних прав суб'єктів даних правовідносин – громадян можуть бути право на біологічну безпеку, право на цілісність або зміну генетичного коду, право на обізнаність про біологічно змінені складові харчової продукції, біологічну цілісність навколишнього природного середовища, тощо. У зв'язку з цим постає питання щодо суб'єктів правовідносин у галузі біотехнологій, їх коло, правове становище. А відтак – і про юридичну оцінку самого поняття біотехнологій, подібного до того, як в міжнародному обігу вже існує поняття «біологічна безпека». Можливо, слід навіть сформулювати це поняття як «потенційно біологічно небезпечні технології» або якимось іншим чином, що відобразило б особливий правовий режим ініціювання, проведення, випробування й запровадження результатів таких досліджень.

Вагомим внеском у дослідження цих питань є роботи доцента кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука Олексія Юрійовича Піддубного. Зокрема, в монографії «Проблеми правовідносин у сфері біотехнологій» автор робить спробу упорядкувати всі існуючі підходи до юридичних досліджень суспільних феноменів, пов'язаних із перетворенням живих організмів – клонування, генетичної модифікації, біосинтезу, біоремедіації природного середовища тощо. Монографія містить п'ять розділів, які в цілому висвітлюють правове регулювання сфери біотехнологій, окреслюють витоки законодавства, методологічні підходи, суб'єктне коло, об'єктний склад і зміст відповідних правовідносин у найбільш загальному розумінні, проводить диференціацію таких правовідносин на категорії.

Працюючи у навчальному закладі дослідницького типу, метою якого є всебічне вивчення проблем поводженні з природними ресурсами і наук про життя, О.Ю. Піддубний виконав працю, яка певним чином пов'язує природничо-правові напрацювання та процес їх об'єктивації у праві, що є цінним саме по собі, оскільки в даному напрямі більше переважають роботи або вузькоспеціалізованого характеру, присвячені окремим законодавчим інститутам, пов'язаним з регулюванням генної інженерії або біобезпеки, або й взагалі більше публіцистичні чи відверто політичні публікації.

Монографія характеризується нестандартним підходом до деяких теоретичних положень екологічного права, проте написана в нерозривному

зв'язку з принципами теорії екологічного, природоресурсного права, завдяки чому може стати предметом широкої і плідної дискусії щодо уточнення деяких існуючих наукових положень.

Дослідження вигідно відрізняє простота й логічність подачі матеріалу, науковий стиль і високий рівень теоретичного узагальнення досліджуваних явищ, що є атрибутом юридичного дослідження дійсно високого рівня.

Робота не перевантажена посиланням на законодавство, автор уникає надмірного цитування інших праць, водночас представляючи широкий спектр думок вітчизняних та іноземних науковців як у галузі права, так і в суміжних суспільно-наукових та природничих галузях.

Інтерес викликає і структура дослідження, яка побудована за найбільшим рівнем абстрагування від законодавчих витоків до методологічних теоретичних проблем правовідносин у сфері біотехнологій, включаючи дослідження і характеристику всіх основних елементів – суб'єктів, об'єкту, змісту даних правовідносин, а також формування категорій і понять у сфері даних правовідносин. Спосіб викладення матеріалу дає змогу вільно розібратись в теоретичних засадах і методологічному апараті, який використовував автор, питання розкриваються послідовно, від загального до конкретного, включаючи як витoki законодавства у сфері біотехнологій від початку, так і ті сучасні правовідносини, що формуються в даний час у зв'язку з розвитком законодавства і запозиченням міжнародно-правового регулювання поведінки з генетично зміненими організмами, обмежень і стимулів для розвитку біотехнологічної галузі в Україні.

Відтак, автором відображена необхідність суспільної роботи з усвідомлення розвитку біотехнологій представниками широкого загалу, і особливо юридичною громадськістю, представниками законодавчої, виконавчої, судової гілок влади у процесі створення, імплементації і застосування правових норм є відповідною формою соціальної інновації, якісного перетворення суспільства, підготовки його до сприйняття нового знання та використання задля задоволення потреб людини і суспільства, і врешті-решт, з огляду на виховну функцію права, і виховання людини і суспільства нового типу, екологічної людини, екологічного суспільства.

Дослідження характеризується послідовністю викладення, застосуванням широкої нормативної та наукової бази із залученням іноземних юридичних джерел. Отже, автором створено цілісну картину правового вивчення явищ та феноменів у сфері біотехнологій.

Варто зазначити, що зміст монографії цілком відповідає її назві і дійсно вирішує певні проблеми розвитку правовідносин у сфері біотехнологій, в чому нами вбачається безсумнівна наукова новизна, оскільки раніше даний предмет не тільки не розглядався під таким кутом зору, а і є маловивченим взагалі.

Заслуговує на увагу і теоретико-правова складова, цікавою є модель законодавчого регулювання біотехнологій, представлена як регулювання сукупності способів користування живою матерією, що до цього часу не було предметом розгляду в юридичній теорії ні в Україні, ні за кордоном.

Проте разом з безумовним позитивним загальним враженням слід зазначити необхідність конкретизації пропозицій автора щодо законодавчого унормування правовідносин у сфері біотехнологій, остаточного визначення їх галузевої або міжгалузевої предметної приналежності.

Відчувається також необхідність у розробленні проектів нормативних актів, спрямованих на розвиток біотехнологічної галузі, адже за справедливим зауваженням автора дослідження нормативний масив у сфері біотехнологій перенасичений різного роду заборонними, бар'єрними нормами, що заважає виникненню відповідного науково-інноваційного середовища, пожвавленню інвестиційної активності в аграрній сфері.

У цілому ж монографія О.Ю. Піддубного складає враження цілісної, завершеної праці, що знаменує собою значну творчу дослідницьку роботу. Дана праця буде цікавою широкій аудиторії як з числа фахівців-юристів, так і представників біологічних наук, громадських організацій екологічного спрямування.

СУЧАСНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ СЕЛА*

**І.І. КАРАКАШ, кандидат юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України**

**К.А. ГРИГОР'ЄВА, кандидат юридичних наук,
Національний університет «Одеська юридична академія»**

Сучасні процеси, що відбуваються у сільській місцевості (скорочення чисельності сільського населення, зростання безробіття, трудової міграції, знищення сільської поселенської мережі, стійка тенденція до збільшення розриву між рівнями життя сільського і міського населення тощо), мають стати важливим напрямом державної аграрної політики. А дотримання належних умов для проживання на сільських територіях сприятиме не тільки відродженню селянства, а й стане запорукою продовольчої безпеки країни та її економічної незалежності. На жаль, розпорошеність законодавства у сфері соціального розвитку сучасного українського села, наявність у ньому численних колізій і наявних прогалин та його декларативний зміст призводять до ускладнення правового регулювання зазначених відносин. За таких умов особливий науковий інтерес викликають дослідження, спрямовані на вирішення соціальних проблем розвитку сільських територій, поліпшення якості життя сільського населення та посилення його соціальної захищеності. Саме такою є спрямованість та призначення монографії кандидата юридичних наук, доцента кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України Олени Вікторівни Гафурової «Соціальний розвиток села в Україні: теорія та практика правового регулювання». Актуальність і своєчасність рецензованої наукової праці суттєво підвищується з урахуванням «забутості» проблем правового регулювання розвитку сучасного села та недостатнього рівня доктринальної розробки вказаної проблематики.

Структуру монографії О.В. Гафурової зумовили складність та багатогранність обраної тематики. Тим не менш, переходячи від загального до конкретного, коли наступні розділи з усе більшою мірою конкретизують положення попередніх, авторка змогла з

* Гафурова О.В. Соціальний розвиток села в Україні: теорія і практика правового регулювання : монографія / О.В. Гафурова / за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – К. : Ірідіум, 2014. – 480 с.

усією повнотою розкрити проблематику дослідження. Науковцем проведено теоретико-правовий аналіз правовідносин соціального розвитку села, розроблено цілісну концепцію їх регулювання на засадах соціальної справедливості, визначено місце інституту соціального розвитку села в системі аграрного права як правової галузі та встановлено рівень закріплення правових гарантій щодо пріоритетності соціального розвитку села.

На етапі визначення теоретико-методологічних засад дослідження (розділ 1) О.В. Гафуровою доведено, що роль аграрного права має полягати в забезпеченні належного правового регулювання не тільки відносин, пов'язаних з організацією сільськогосподарського виробництва, а й відносин соціального розвитку села. При цьому такі правовідносини мають розглядатися як невід'ємна і обов'язкова складова предмета аграрного права.

Авторка обґрунтовано дійшла висновку, що соціальний розвиток села безпосередньо пов'язаний із питаннями збереження сільської поселенської мережі. До змісту останнього поняття, за пропозицією дослідниці, слід включати й заходи щодо сприяння зайнятості сільського населення, зокрема шляхом державної підтримки розвитку підприємництва, особистих селянських господарств, а також сільського (зеленого) туризму. Важливим є збереження існуючих об'єктів соціальної сфери на селі та облаштування сільських територій (забезпечення транспортного сполучення і зв'язку, удосконалення інженерної інфраструктури, розвитку житлового будівництва та комунального господарства). Соціальний розвиток села, переконливо доводить авторка, має бути спрямований на поліпшення умов праці та відпочинку, підвищення рівня медичного обслуговування, фізичної культури і спорту, а також культурно-дозвільної діяльності, забезпечення належного рівня освітніх послуг та підготовки кадрів для села, поліпшення побутового й торговельного обслуговування сільського населення.

Обґрунтовано вбачається думка дослідниці про необхідність системного вдосконалення правового регулювання відносин соціального розвитку села шляхом прийняття низки законів, а саме: Аграрного кодексу України, Закону України «Про соціальний розвиток села» із сучасним змістом, та законів, спрямованих на врегулювання окремих видів вищезазначених відносин, зокрема «Про сільський туризм», «Про сільську поселенську мережу» тощо. Зважаючи на завершення терміну дії Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 року № 1158, та необхідність забезпечення пріоритетності даного напрямку в соціально-економічній політиці держави, слушно є пропозиція щодо прийняття

«Загальнодержавної програми соціального розвитку сільських територій», яка мала б довгостроковий період виконання, здійснювалася центральними та місцевими органами виконавчої влади і затверджувалася б на рівні Закону України.

Другий розділ дослідження присвячено проблем правового регулювання реалізації соціально-економічних та культурних прав селян. Тут заслуговує на підтримку твердження О.В. Гафурової, що концептуальним підґрунтям соціального розвитку села має стати принцип соціальної справедливості, дотримання якого сприятиме забезпеченню реалізації вказаних прав сільського населення. На жаль, в умовах перманентної нестачі коштів у державному та місцевих бюджетах основний тягар вирішення соціальних проблем села покладається на сільськогосподарські підприємства. У зв'язку з цим авторка звертає особливу увагу на необхідність заохочення суб'єктів господарювання до проведення такої діяльності.

Важливим здобутком науковця є здійснення ґрунтового аналізу генезису законодавства Європейського Союзу в сфері розвитку сільських територій. На його підставі дослідниця тверджує, що політика сільського розвитку здійснюється завдяки використанню усіх ресурсів, наявних у сільських територіях (людських, природних, історичних тощо). Соціальні аспекти такої політики з часом значно розширилися і включають комплекс заходів, спрямованих на поліпшення якості життя сільського населення, створення соціально рівних умов праці та проживання у міській і сільській місцевостях. При цьому особливий акцент у процесі соціальної перебудови сільських територій Європейського Союзу робиться на застосуванні інноваційних технологій у повсякденному житті сільського населення (використання поновлюваних джерел енергії та енергозбереження, забезпечення доступу до новітніх інформаційних технологій, розвиток сільських екологічних поселень тощо).

Звертає на себе увагу і третій розділ монографії, у якому досліджено концептуальні підходи до вирішення проблем розселення на сільських територіях. У ньому авторка розкриває сутність поняття «сільські території» та зазначає, що формування основних напрямів їх державної підтримки має здійснюватися виходячи зі специфіки місцевих умов, їх природного, демографічного, культурного, оздоровчого й рекреаційного потенціалу. Використовуючи комплексний підхід до розв'язання зазначених проблем, О.В. Гафурова пропонує критерії розмежування сільських та міських населених пунктів. Обґрунтовується думка про те, що на державному рівні мають створюватися сприятливі умови для проживання в усіх типах сільських поселень, незалежно від їх розміру та географічного положення. Заслуговує на підтримку і

позиція науковця щодо необхідності створення умов для заохочення місцевого населення, у т. ч. осіб, для яких ведення сільськогосподарства не є основним заняттям, до здійснення сільськогосподарських видів діяльності. У зв'язку з цим пропонується внесення змін до Податкового кодексу України. Окремо зазначається необхідність розробки механізму стимулювання власників земельних ділянок сільськогосподарського призначення до здійснення заміщення деградованих і малопродуктивних земель.

У останньому розділі монографії досліджуються відносини, що виникають, змінюються та припиняються у процесі облаштування сільських територій. О.В. Гафурова докладно зупиняється на проблемах правового регулювання будівництва житла у сільській місцевості. Важливе місце приділено правовому регулюванню розвитку мережі автомобільних доріг на селі як найважливішої складової інфраструктури, що забезпечує не тільки ефективне функціонування сільськогосподарського виробництва, а й доступ сільського населення до соціальних благ. Стверджується, що основою політики соціального розвитку сільських територій має стати переоцінка значущості працівників, освітян та працівників культури. З метою заохочення їх до проживання у сільській місцевості авторка пропонує усунути обмеження, встановлені у законодавстві щодо можливості безоплатного користування житлом з опаленням та освітленням для вказаних категорій працівників. Крім цього, слушною є пропозиція про встановлення для них додаткових соціальних гарантій, зокрема надання пільгових довгострокових кредитів для будівництва житла та одноразової матеріальної допомоги молодим спеціалістам тощо.

Водночас необхідно зазначити, що виділяючи такі групи правовідносин соціального розвитку села, як правовідносини облаштування сільських територій та правовідносини, спрямовані на задоволення соціально-культурних потреб селян, дослідниця практично не приділяє уваги розкриттю змісту останніх. Проте висловлене зауваження принципово не впливає на загальну позитивну оцінку рецензованої монографії та її високий науковий рівень.

Узагальнюючи все вищезазначене, необхідно підкреслити, що монографія Олени Вікторівни Гафурової на тему «Соціальний розвиток села в Україні: теорія та практика правового регулювання» є самостійною завершеною науковою працею, у якій розроблені теоретичні засади подальшого формування механізму правового регулювання відносин соціального розвитку села та визначені рівень закріплення правових гарантій щодо пріоритетності соціального розвитку села. На підставі ретельного аналізу аграрного законодавства України, країн Європейського Союзу та інших держав

сформульовані теоретичні узагальнення та
практичні рекомендації щодо удосконалення правового
регулювання зазначених відносин. Зважаючи на широке коло питань,
які піддані всебічному дослідженню у вказаній науковій праці, вона буде
корисною для всіх читачів, хто цікавиться сучасними проблемами розвитку
аграрно-правової, земельно-правової та еколого-правової науки.

