

Юридична Україна

ЩОМІСЯЧНИЙ НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

№ 8 (188)

Заснований у січні 2003 р.



Співзасновники:

Київський регіональний центр
Національної академії правових наук України,

Науково-дослідний інститут
приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака
Національної академії правових наук України,

ТОВ "Юрінком Інтер"

Видавець: ТОВ "Юрінком Інтер"

Згідно з постановою президії Вищої атестаційної комісії України від 28.12.2017 р.
№1714 журнал "Юридична Україна" включено до переліку наукових фахових
видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття
наукових ступенів доктора і кандидата юридичних наук.

Київ – 2018

РЕДАКЦІЙНА РАДА:

О. Л. Копиленко —
доктор юридичних наук, професор
(голова ради),

О. В. Скрипнюк —
доктор юридичних наук, професор
(заступник голови ради),

В. В. Коваленко —
доктор юридичних наук, професор,

О. О. Кот —
доктор юридичних наук,

О. Д. Крупчан —
доктор юридичних наук,

Є. Б. Кубко —
доктор юридичних наук, професор,

В. В. Луць —
доктор юридичних наук, професор,

В. Т. Маляренко —
доктор юридичних наук, професор,

М. І. Панов —
доктор юридичних наук, професор,

Д. М. Притика —
доктор юридичних наук,

П. М. Рабінович —
доктор юридичних наук, професор,

М. В. Руденко —
доктор юридичних наук, професор,

М. Ф. Селівон —
кандидат юридичних наук,

М. О. Теплюк —
доктор юридичних наук,

В. М. Шаповал —
доктор юридичних наук, професор,

В. І. Шахун —
доктор юридичних наук, професор,

Ю. С. Шемшученко —
доктор юридичних наук, професор.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

О. Д. Крупчан —
доктор юридичних наук
(голова колегії),

В. С. Ковальський —
доктор юридичних наук
(заступник голови колегії),

А. Б. Гриняк —
доктор юридичних наук,

М. К. Галянтч —
доктор юридичних наук,

О. Л. Копиленко —
доктор юридичних наук, професор,

В. В. Луць —
доктор юридичних наук, професор,

О. П. Орлюк —
доктор юридичних наук, професор,

В. Д. Примак —
доктор юридичних наук,

О. В. Скрипнюк —
доктор юридичних наук, професор.

Журнал рекомендовано до друку Вченою радою Науково-дослідного інституту
приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака
Національної академії правових наук України
(протокол № 9 від 24.10.2018 р.).

© Юрінком Інтер, 2018

ЗМІСТ**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА**

Берестова І. Е. Публічні інтереси у Конституції України 4

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

Бугайко Ю. О. Лексичні помилки в конституційному законодавстві України 10

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Литвиненко Є. Ю. Доктринальні підходи до загальної кодифікації адміністративного законодавства. 15

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВІ НАУКИ

Фесенко Є. В. Гуманізація як принцип кримінального права України 21

Zhyrova. P. O. International standards of prevention of trafficking in persons 26

Дьомін Ю. М. Окремі аспекти використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій. 31

Вінниченко В. А. Кримінальні процесуальні правовідносини між слідчим та підрозділами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність 40

ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Селіна М. Б. Впровадження спеціальної інформаційної операції у діяльність служби безпеки України: правові аспекти 49

КОНКУРС НА ПУБЛІКАЦІЮ КРАЩИХ СТУДЕНТСЬКИХ ТА АСПІРАНТСЬКИХ РОБІТ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

Васюта Ю. В. Корупція і земельний ринок 59

Кравченко Н. О. Корупція і судова реформа 63

Хортюк А. А. Боротьба з корупцією в цивільній авіації — запорука національної безпеки України 67

Якубовський В. В. Дискреційні повноваження як один з корупційних ризиків у публічному управлінні 70

**І. Е. Берестова,**

кандидат юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України,
провідний науковий співробітник
відділу організації наукової роботи
Національної академії внутрішніх справ

УДК 340.131.5

ПУБЛІЧНІ ІНТЕРЕСИ У КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню окремих аспектів закріплення і використання публічних інтересів у змісті Основного Закону України. Встановлено, що преамбула Конституції допомагає з'єднати моральні і юридичні норми Основного Закону і публічні інтереси. Розкрито взаємозв'язок між публічними інтересами і правовими принципами, який чітко простежується в Конституції. Доведено, що цінності, закладені у текст, виступають як соціальні та моральні регулятори, а відповідність правових норм основним орієнтирам дозволяє забезпечити стійкість конституційного ладу і не допускати його деградації з плином часу.

Ключові слова: Конституція, публічний інтерес, преамбула, цінності, основні права і обов'язки, правові принципи.

Публічні інтереси як правова категорія проявляються у різних галузях правової науки: конституційному, цивільному, адміністративному, податковому, банківському праві, а також низці процесуальних галузей права. Утім комплексного теоретичного дослідження прояву і використання категорії публічних законних інтересів конституційного значення в Основному Законі України проведено не було, що обумовлює актуальність цієї наукової публікації.

Так, окремі проблеми публічного інтересу крізь призму складової верховенства права були досліджені Ю. О. Євтушок. Також частково торкалися особливостей публічного інтересу у своїх працях А. М. Колодій, С. В. Шевчук та М. В. Савчин, О. В. Оніщенко, І. В. Венедіктова, А. Є. Кубко та І. П. Андрушко. Окремі аспекти публічних інтересів розкриваються у працях зарубіжних вче-

них: С. М. Бондаря, М. С. Матейковича, В. А. Горбунова, Т. Я. Хабрієвої, В. Е. Чиркіна, О. Є. Фіногентової, А. Ю. Ломаєва, О. А. Коробової, Ю. А. Тихомирова, А. В. Малька, В. В. Субочева та ін.

Водночас, проблеми відображення й закріплення публічних інтересів у змісті Основного Закону України безпосередньо не перебували в сфері активної наукової уваги з боку вітчизняних конституціоналістів, теоретиків права або представників інших галузей права, що обумовлює необхідність дослідити цю проблему.

Конституційне право походить від народу України — громадян України всіх національностей, які мають конституційні права і свободи, для гарантії яких насамперед приймалася Конституція України 1996 р. Як зазначено в ч. 2 ст. 3 Конституції України, «права і свободи

людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [12, с. 17]. З цього приводу С. В. Шевчук справедливо стверджує, що конституційне право є найвищим правом не тільки тому, що Конституція України має найвищу юридичну силу (ч. 2 ст. 8 Конституції України), а й тому, що за своєю природою вона є втіленням волі українського народу, тобто Конституція вища за своєю юридичною силою за позитивне право, прийняте державою [12, с. 17]. І далі видатний український конституціоналіст формує авторську тезу-визначення, що «Конституція — це фундаментальне право суспільства, або Основний Закон — у писаній або неписаній формі — держави, що визначає характер та концепцію державної влади, затверджує основні принципи, згідно з якими функціонує суспільство, закріплює юридичні гарантії прав людини та основних свобод, компетенцію вищих органів державної влади, а також встановлює межі її реалізації» [12, с. 127].

Примітною у цьому контексті є позиція М. В. Савчина, який зауважує, що пряма дія конституційних норм визначає основні параметри їх застосування у діяльності органів державної влади, що, зокрема, забезпечується примусовою силою права [6, с. 139]. Посилаючись на німецького конституціоналіста Р. Циппелюса, вчений підкреслює, що особливість гарантованого державою права полягає в особливій техніці його втілення в життя, а саме — у тому, що воно (право) в разі крайньої потреби буде реалізоване за допомогою юридично впорядкованої процедури примусу, а коли це необхідно — то через сам примус (якщо ті, чію поведінку регулює та чи інша норма, не виконають вимогу останньої добровільно) [10, с. 18].

Доктрина розглядає права людини і основоположні свободи, визнані в Конституції України як безпосередньо діюче, найвище право [2, с. 423—425], тому права людини й основоположні свободи

визначають зміст і магістральні напрями діяльності держави, оскільки утвердження та забезпечення прав і свобод є головним обов'язком держави. Фундаментальні права і свободи людини потребують конкретизації у поточному законодавстві, а в деяких випадках — у процесі здійснення конституційної юрисдикції. Таким чином, публічна влада несе відповідальність за планомірний і раціональний розвиток положень Конституції України на наукових засадах виходячи із загальних цілей та завдань Основного Закону. Зокрема, це втілюється у законодавчій діяльності парламенту, який з огляду на його конституційний статус покликаний забезпечити ефективне законодавче регулювання. Відсутність або недоліки законодавчого регулювання загрожують правовій безпеці суспільства [6, с. 139].

Викладені думки видатних українських конституціоналістів є ґрунтовною підставою для формування тези, що не всі норми Конституції України встановлюють права і обов'язки учасників суспільних відносин.

Основний Закон України містить у собі ряд норм іншого призначення: норми-принципи, норми-завдання, норми-цілі, норми-визначення, що спрямовані на загальні засади правопорядку та конституційного ладу, звернені до невизначеного кола осіб, скеровують й наказують всім учасникам відповідних суспільних відносин діяти в передбачених межах.

На природу конституції впливає правова традиція, в основі якої лежить північна конституційна доктрина, конституційна свідомість і культура, національні традиції урядування, система соціальних цінностей.

М. В. Савчин, досліджуючи питання нормативної природи конституції, задається питанням, яким чином поєднуються ці складові у процесі оформлення конституції та побудові конституційного порядку, що зумовлює різноманітність підходів у визначенні природи конституції [7, с. 218]. І далі науковець виокремлює серед цих підходів найбільш поширені, якими називає природно-правову,

договірну, соціологічну, політологічну, позитивістську концепції. Така різноманітність концепцій зумовлена комплексним характером конституції, яка містить у собі взаємопов'язані ціннісні, нормативні, праксеологічні елементи. [7, с. 218].

Розглядаючи Конституцію України як систему правових норм, слід вказати на позитивістську (нормативістську) теорію, яка трактує конституцію як систему правових норм, що мають вищу юридичну силу і регулюють основи відносин між людиною і суспільством, з одного боку, і державою — з другого, а також засади організації самої держави та її відносин зі світовим співтовариством. Зокрема, конституцію розкривають як «установчий правовий акт, основний закон держави, що приймається в ускладненому порядку, володіє у сучасних умовах особливим об'єктом регулювання, вищою юридичною силою і є юридичною базою для правотворчості, правозастосування і правосвідомості» [9, с. 39]. М. В. Савчин, аналізуючи зазначені підходи, підсумовує, що поняття конституції є багатомірним, однак основна дискусія зводиться до її нормативного та сутнісного змісту. Тому, з одного боку, конституцію необхідно розглядати як певний нормативний акт, а з другого — як певний тип правопорядку, який забезпечує правове оформлення публічної влади та свободу вільного розвитку індивіда у демократичному суспільстві [7, с. 218].

Приєднуючись до висловленої позиції відомого українського конституціоналіста, зауважимо, що в межах цієї публікації будемо відштовхуватися від нормативного та сутнісного підходу до правової природи Конституції України.

Загалом конституція у сучасному світі є невід'ємним атрибутом держави, ознакою її суверенності. Значення конституції для успішного функціонування сучасної цивілізації є настільки вагомим, що вже сам факт її прийняття можна оцінити як крок до демократичної організації держави, оскільки будь-яка конституція певною мірою передбачає

обмеження державної влади, створення можливостей для саморегуляції суспільних інститутів [4, с. 66].

Сучасна конституція має ясно й чітко окреслювати загальні цілі держави, що засновані і відповідають ідеям гарантування й забезпечення прав і основних свобод людини і громадянина та обмеження владної сваволі, а також суспільним інтересам, до яких належать норми, якими закріплюються зобов'язання держави перед суспільством. Якщо Основний Закон стоїть на першому місці в системі права, то основи ладу закономірно слугують свого роду «конституцією для конституції». Конституція містить загальні правила, на базі яких повинні регулюватися більш рухливі явища; основи ж включають у себе найбільш стійкі принципи, на яких побудовано регулювання загального характеру» [8, с. 71].

Будь-який нормативний акт, у тому числі Основний Закон України, містить типові структурні частини (основні положення, прикінцеві, перехідні), а також факультативні, які зустрічаються не у кожному нормативно-правовому акті. Такими є додатки до закону (кодексу) і преамбула.

А. М. Ришелюк, посилаючись на позицію М. М. Марченка, обґрунтовує, що преамбула є вступним текстом, який вказує на мету та/або соціально-політичне значення відповідного закону. Іноді преамбула містить також вказівку на сферу застосування норм закону, але включення такого припису до преамбули не можна вважати коректним. Як правило, текст преамбули не є нормою права у жорсткому значенні цього поняття. Більше того, вважається, що преамбула не повинна містити конкретних правових норм, а тексти, характерні для преамбул, небажано включати до основного тексту закону чи кодексу [3, с. 276; 5, с. 306].

На відміну від ординарного закону, який може складатися із простої сукупності правових норм, що регулюють окремий предмет, преамбула Конституції України має інше призначення: у ній закріплені найбільш загальні ціннісні ідеї народовладдя.

Отже, у Преамбулі викладаються фундаментальні устремління і публічні інтереси — цінності всієї нації, якими наповнений текст Конституції України, адже, відображуючи основні публічні інтереси, Преамбула, як правило, не створює прямих норм, будь-яких владних повноважень або прав і свобод, а приймається, розраховуючи на необхідність тлумачення тієї чи іншої норми для прояснення контексту останньої. Тож, вважаємо, що ряд публічних інтересів закріплено у Преамбулі Конституції України, яка виконує в Основному Законі України особливу філософську та правову роль.

Французький правознавець і філософ Ж. Л. Шабо розрізняє три види інтерпретації правової сили преамбул [11, с. 51]. Одні системи не визнають жодної позитивної сили цього тексту, допускаючи їх лише в якості норми природного права, пов'язаного з філософськими і етичними принципами. Інші визнають за преамбулою повну правову силу конституційного закону, а конституційні суди наділяють широкими повноваженнями, оскільки основоположні принципи політичних систем в їх концептуальному формулюванні не тільки припускають розширене тлумачення, а й значною мірою є полісемантичними. Третій вид виражається в тому, щоб «виявляти відмінності в змісті розглядуваних текстів за матеріальними і неформальними критеріями: деякі положення, придатні для безпосереднього застосування, придбають повну конституційну силу, інші зажадають втручання законодавця для додання їм позитивної правової сили». Через відсутність чіткого юридичного значення декларації прав у преамбулі сучасні конституції часто дублюють ці гарантії і права в основній своїй частині для забезпечення подальшого визнання їх повної конституційної сили [11, 54].

Висновки. Дослідження Преамбули Конституції України дозволяє виділити наступні групи публічних інтересів і базових цінностей: 1) моральні: «усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та прийдешніми поколіннями»; 2) соціальні: «підключитись про зміцнення громадянської злагоди на землі України»; 3) демократичні: «дбаючи про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя», «прагнути розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу»; 4) державні: «спираючись на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення»; 5) патріотичні: «виражаючи суверенну волю народу»; 6) спадкоємність: «попередніми, нинішнім та прийдешніми поколіннями»; 7) благополуччя: «прагнути розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу».

Преамбула Конституції допомагає з'єднати моральні і юридичні норми Основного Закону і публічні інтереси. Почуття людини визначають вчинки і поведінку, фундаментом для яких, у свою чергу, є певні цінності. Але, оскільки право регулює саме вчинки, а не почуття, що їх викликають, публічні інтереси отримують свій природний розвиток в інших нормах конституції, якими, зокрема, формуються певні принципи. Взаємозв'язок між публічними інтересами і правовими принципами чітко простежується в Конституції. Цінності, закладені у текст, виступають як соціальні та моральні регулятори. Відповідність правових норм основним орієнтирам дозволяє забезпечити стійкість ладу і не допускати його деградації з плином часу.

Список використаної літератури

1. Конституционные обязанности граждан Российской Федерации как форма выражения публичных интересов // Вестник Сам. ГУ. 2006. № 10/3 (50) С. 123—127.
2. Курс конституционного права Украины. Т. 1. Общая часть. Основы теории конституционного права: учебник / под ред. М. А. Баймуратова и А. В. Батанова. Харьков: Одиссей, 2008. С. 423—425.

3. Общая теория государства и права. Академический курс: в 3 т. / отв. ред. проф. М. Н. Марченко. Т. 2. М.: ИКД «Зерцало-М», 2001. С. 276.
4. Оніщенко О. В. Конституція України як основне джерело конституційного права України: дис. ... канд. юрид. наук / КНУ імені Тараса Шевченка. Київ, 2005. 215 с.
5. Ришелюк А. М. Законотворчість в Україні: навч. посіб. Київ: Інститут законодавства, 2013. с. 306.
6. Савчин М. Конституційний Суд України і динамка конституційного порядку // Вісник Конституційного Суду України. 2015. № 4. С. 136—141.
7. Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції: монографія. Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2009. 372 с.
8. Фионогентова О. Е., Ломаев А. Ю. Проблемы реализации правовой категории «публичный интерес» в российском праве: монография. Самара: СЮИ ФСИН России, 2016. 105 с.
9. Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Теория современной конституции. М.: НОРМА, 2005. 319 с.
10. Циппеліус Р. Філософія права Київ: Тандем, 2001. 300 с.
11. Шабо Ж.-Л. Конституция и конституционализм (анализ понятий) // Полис. 1998. № 6. С. 50—54.
12. Шевчук Станіслав. Основи конституційної юриспруденції. Харків: Консум, 2002. 296 с.

Берестовая И. Э. Публичные интересы в Конституции Украины.

Статья посвящена исследованию отдельных аспектов закрепления и использования публичных интересов в содержании Основного Закона Украины. Установлено, что преамбула Конституции помогает соединить моральные и юридические нормы Основного Закона и публичные интересы. Раскрыта взаимосвязь между публичными интересами и правовыми принципами, которая четко прослеживается в Конституции. Доказано, что ценности, заложенные в текст, выступают в качестве социальных и нравственных регуляторов, а соответствие правовых норм основным ориентирам позволяет обеспечить устойчивость конституционного строя и не допускать его деградации с течением времени.

Ключевые слова: Конституция, публичный интерес, преамбула, ценности, основные права и обязанности, правовые принципы.

Berestova I. E. Public interests in the constitution of Ukraine.

The article is devoted to the research of certain aspects of consolidation and usage of public interests in the content of the Fundamental Law of Ukraine. It is illustrated that public interests as a legal category are manifested in various branches of legal science: constitutional, civil, administrative, tax, banking law, as well as a number of procedural branches of law.

There is a formed thesis that not all norms of the Constitution of Ukraine establish the rights and obligations of participants in public relations. The Basic Law of Ukraine contains a number of norms of another purpose: norms-principles, norms-tasks, norms-goals, norms-definitions, directed on the general principles of law and order and the constitutional system, addressed to an indefinite number of people, direct and order all participants of the relevant relations operate within the prescribed limits. The position that the legal tradition affects the constitutional nature is respected. The basis of the legal tradition is the dominant constitutional doctrine, constitutional consciousness and culture, national tradition of governance, the system of social values.

It is proved that the preamble of the Constitution of Ukraine consolidates the most general value ideas of the democracy. It is established that the preamble of the Constitution helps to combine the moral and legal norms of the Basic Law and public interests. The relationship between public interests and legal principles, which is clearly traceable in the Constitution, is revealed. It has also been proved that the values embodied in the text act as social and moral regulators, and compliance with legal norms by the main benchmarks allows to ensure the stability of the constitutional order and prevent its degradation over time.

It is substantiated that the study of the Preamble of the Constitution of Ukraine makes it possible to distinguish the following groups of public interests and basic values: 1) moral: «conscious of responsibility before God, own conscience, preliminary, present and future generations»; 2) social: «taking care of strengthening the civil accord on the land of Ukraine»; 3) democratic: «taking care of ensuring the rights and freedoms of man and decent living conditions of his life», «striving to develop and strengthen a democratic, social, legal state»; 4) state: «drawing on the centuries-old history of Ukrainian state building and on the basis the right to self-determination made by the Ukrainian nation, all Ukrainian people»; 5) patriotic: «expressing the sovereign will of the people»; 6) the continuity of the «past, present and future generations»; 7) prosperity: «seeking to develop and strengthen the democratic, social, legal state».

It is concluded that the preamble of the Constitution helps to combine the moral and legal norms of the Basic Law and public interests. The feelings of a person determine the actions and behavior, the foundation for which, in turn, there are certain values. But since the law regulates the very actions, and not the feelings that cause them, the public interests receive their natural development in other constitutional norms, in particular, which form certain principles. The relationship between public interests and legal principles is clearly seen in the Constitution. Values embodied in the text act as social and moral regulators. Compliance with the legal norms of the main landmarks allows to ensure the stability of the system and prevent its degradation over time.

Key words: Constitution, public interest, preamble, values, fundamental rights and obligations, legal principles.



Цивільний кодекс для Східної Галиції 1797 р. Codex civilis pro Galicia Orientali anni MDCCXCVII: 2-ге вид., доопр. / пер. з лат. А. Гужви; за ред. О. Кутателадзе, В. Зубара. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 660 с.

ISBN 978-966-667-704-7

До уваги читачів пропонується друге видання латинського тексту з паралельним перекладом на українську мову Цивільного кодексу для Східної Галиції 1797 р. Це не лише зразок одного з перших повних кодифікацій приватного права Габсбургської монархії, а й однієї з перших кодифікацій приватного права у Європі. Особливий інтерес для досліджувачів становить той факт, що зазначений документ застосовувався на частині території сучасної України.

Видання розраховане на наукових та науково-педагогічних працівників навчальних закладів і наукових установ, студентів, аспірантів, докторантів юридичних та історичних напрямів і широкий читацький загал.

УДК 811.161.2'367:37.091.39

Ю. О. Бугайко,

юрисконсульт, викладач («основи правознавства», «громадянська освіта»)
Вінницького коледжу будівництва і архітектури
Київського національного університету будівництва і архітектури

ЛЕКСИЧНІ ПОМИЛКИ В КОНСТИТУЦІЙНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

У статті розглянуто види лексичних помилок у конституційному законодавстві України. Увагу зосереджено на дослідженні відповідності лексем у тексті Конституції України лексичним нормам української мови. Визначено основні причини виникнення лексичних помилок у тексті Основного Закону України та встановлено шляхи їх усунення.

Ключові слова: лексичні помилки, конституційне законодавство, мова закону.

Мова та стиль Основного Закону України безпосередньо впливають на мову всього законодавства, а отже, помилки, допущені у його тексті, автоматично дублюються в усіх законах та підзаконних актах. Тому встановлення та виправлення мовних, зокрема лексичних, помилок у тексті Конституції України є настільки значущим для правильного розуміння, тлумачення та правозастосування всіх правових норм України.

Мовні проблеми законодавства досліджували такі науковці: М. Антонович, Н. Артикуца, Т. Демченко, О. Копиленко, М. Коржанський, Т. Литвин (Будко), М. Мацкевич, Ю. Прадід та інші. Проте глибокого та комплексного аналізу лінгвістичних проблем конституційного законодавства України досі не здійснено.

У статті розглянута проблема лексичних порушень у тексті конституційного законодавства України та наведена низка прикладів останніх. Конституційне законодавство України (далі — КЗУ) становить Конституція України (далі — КУ) та конституційні закони України (до них належать закони України про внесення змін до КУ).

Як у юриспруденції правова норма є підставою для кваліфікації діяння правопорушенням, так і в мовознавстві: для встановлення лексичної помилки необхід-

на лексична норма. Лексичні норми — це вживання слів у властивому значенні та впровадження їх до узаконених (кодіфікованих) парадигматично-синтагматичних відношень (себто нормативних відношень багатозначності слова, синонімії, омонімії, паронімії, антонімії, та закономірностей сполучуваності слів) [11]. Теоретично, вони утверджуються в словниках, які мають нормативний характер (Великий тлумачний словник сучасної української мови (2007) (далі — ВТС СУМ), Російсько-український словник (2003), Словник синонімів української мови (2006) (далі — СУМ) і саме до них потрібно було б звертатися під час перевірки правильності вживання лексем. Однак фактично ці «мовні кодекси» не можуть бути критерієм встановлення лексичних помилок, позаяк самі ними рясніють. Наприклад, реєстр ВТС СУМу містить численні кальки з російської мови: *відношення* (у значенні *взаємини, стосунки*), *башмак, всеперемагаючий, діючий, правлячий, стакан, явка, язва* тощо [10]. У зв'язку з цим виникає необхідність звернутися до корпусу мовознавчих досліджень українських філологів, що вможливають подальшу кодифікацію лексичної норми. Передусім це дослідження Б. Антоненка-Давидовича, І. Світличного, С. Карановського, І. Вихованця, М. Волощак та ін.

Порушення лексичних норм — зовнішній вияв глибоких суспільно-культурних та психологічних зсувів у підсвідомості, свідомості та діяльності людини: зсувів у відповідності між явищем і способом його називання, між засобами власної мови і чужої, між усвідомленням слова як витвору культури і банальним засобом порозуміння, між духовним естетичним піднесенням і прагматичним приземленням — аби зрозуміли! [11].

У Конституції найпоширенішими є такі відступи від лексичної норми:

1) уживання слів, не властивих літературній українській мові; 2) порушення сполучуваності слів, переважно засноване на інтерференційних явищах; 3) стилістично невмотивована тавтологія та плеоназм; 4) уживання слів у невластивому значенні; 5) невмотивоване використання запозичень [6].

З аналізованих текстів Конституції України та законів України про внесення змін до КУ пропонуємо такий перелік прикладів лексичних порушень та дібраних українських відповідників:

1) *Верховна Рада України, Верховний Суд України* (Р. IV КУ, ст. 125 КУ) — *Найвища Рада України, Найвищий Суд України*. Ці приклади лексичної помилки не випадково наведені першими, адже ці державні органи є найголовнішими органами законодавчої та судової гілок влади та мають занадто високий статус, аби у їхніх назвах допускалися такі примітивні помилки. Таку усталену кальку в словосполученнях *Верховний Суд, Верховна Рада* ми отримали, коли Конституція 1936—1937 років запровадила новий урядовий орган, *рос. верховний совет*, і цю назву по-українськи віддано як *верховна рада* [12];

2) «...*Держава* дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне *благополуччя*» (ст. 49 КУ) — *добробут*;

3) «*Вибори ... відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права ...*» (ст. 71, ст. 76 КУ) — *виборного* (але виборча кампанія, бо виборний той,

якого визначають, обирають голосуванням на якусь посаду або для виконання певних обов'язків: виборний орган; акти, особа, посада);

4) «...*Конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду* (ст. 41 КУ) — *винятково, лише, тільки*;

5) «...*включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям*» (ст. 24 КУ) — у тому числі, зокрема;

6) «...*водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України...*» (ст. 13 КУ) — *перебувають, є*. Фонетично пристосована калька *знаходиться* виникла в українській мові «завдяки» багатозначному російському слову *находиться*. В нашій мові дієслова *находиться* не вживане у значенні «*бути, перебувати, міститися де-небудь; перебувати в якому-небудь стані*» [2]. Натомість це дієслово слід уживати за потреби щось шукати: «Як ножем проби-то, то *знайдуться* ліки, а як закохання — *пропала* навіки» (П. Чубинський);

7) «...*не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод*» (ст. 22 КУ) — *наявних*;

8) «*Кожна людина має невід'ємне право на життя*» (ст. 27 КУ) — *невідчу-жуване, невіддільне* (але: *невід'ємний* — у математиці про всі додатні числа та нуль);

9) «*Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину...*» (ст. 62 КУ) — *невинною* (стилістично ліпший варіант);

10) «*Президент України... звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України...*» (ст. 106 КУ) — *виступає зі зверненням*;

11) «*Кожен зобов'язаний ... не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей*» (ст. 68 КУ) — *не зазіхати*;

12) «*До повноважень Верховної Ради України належить... прийняття законів*» (ст. 85 КУ) — *ухвалення, затвердження*. Б. Антоненко-Давидович зазначає, що слово «*приймати*» є слухним там, де вона має значення «*одержувати*,

перебирати», «брати», «зачислювати до установи, закладу, організації», «давати комусь притулок, пригощати» [1];

13) «...якщо **при цьому** не порушуються права і свободи інших людей...» (ст. 23 КУ) — **до того ж, одночасно;**

14) «... має право голосу і **проживає** в Україні протягом останніх п'яти років» (ст. 76 КУ) — **мешкає;**

15) «...стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років (ст. 127 КУ) — **галузі;** Відповідно до Словника української мови (1970—1980) основним значенням слова «галузь» є певна ділянка виробництва, науки, а основними значеннями слова «сфера» є: замкнута поверхня, всі точки якої рівновіддалені від центра та предмет, що має форму кулі;

16) «...Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір ...» (п. 1 Р. I ЗУ «Про внесення змін до КУ (щодо правосуддя)») — **суперечку;**

17) «... Ніхто не зобов'язаний виконувати **явно** злочинні розпорядження...» (ст. 60 КУ) — **очевидно;**

18) «... Ніхто не може **бути підданий катуванню...**» (ст. 28 КУ) — **бути об'єктом, зазнавати;**

19) «... Такий указ Президента України **вступає в дію...**» (п. 4 Р. XV КУ) — **набуває чинності;**

20) «...Новообраний Президент України **вступає на посаду...**» (ст. 104 КУ) — **заступає на посаду;**

21) «...Усі громадяни щорічно подають ... декларації про свій **майновий стан ...**» (ст. 67 КУ) — **майнове становище.** Під впливом багатозначності російського відповідника *положение* слово вжито у невластивому для нього значенні (а *стан* у дівчини тонкий, *стан* хворого обнадійливий) [11];

22) «...Утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, **покладається на державу...**» (ст. 52 КУ) — ліпше це речення перефразувати таким чином: **державою зобов'язується (або має обов'язок) утримувати та виховувати дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування;**

23) «...**при здійсненні** ними своїх повноважень...» (ст. 56 КУ) — **під час здійснення;**

24) «...Держава ... гарантує рівні можливості у виборі професії та роду **трудової діяльності...**» (ст. 43 КУ) — **праці;**

25) «...Судочинство провадиться **суддею одноособово ...**» (ст.140 КУ) — **особисто;** лексема *одноособово* трапляється лише в словниках та в бюрократичному жаргоні. Це точна копія російського *единолично* — слова-напівпаразита, бо різниці між *лично* і *единолично* немає жодної [7];

26) «Автономна Республіка Крим є... **складовою частиною**» (ст. 134 КУ) — слова «**складова**» та «**частина**» є синонімами, а тому слід використати лише одне з них для усунення плеоназму;

27) «В Україні **діє** прокуратура, яка **здійснює...**» (ст. 131¹КУ) — щоб позбавитися тавтології у цьому реченні, слід перефразувати його так: «**прокуратура здійснює...**» або «**повноваженнями прокуратури є...**»;

28) «...усунення Президента України з **поста...**» (ст. 151 КУ) — **посади;** У цьому випадку слово «**пост**» (фр. *poste*, від лат. *positus* — поставлений) є невмотивованим запозиченням, оскільки в українській мові є власний еквівалент цього слова — «**посада**». До того ж, воно вжито не зовсім у властивому йому значенні. В СУМі першим значенням слова «**пост**» вказано *місце, пункт, з якого зручно стежити за ким-, чим-небудь або охороняти когось, щось, а вже третім значенням відповідальну посаду* [10]. А в Словнику іншомовних слів Мельничука подані такі значення цього слова: *об'єкт, що охороняється й обороняється вартовим; боєць або невеликий військовий підрозділ, що виконує спеціальне завдання, яке стосується вартової служби й спостереження за місцевістю та повітрям; воєнізована охорона підприємств* [9];

29) «...Виконавчу владу в областях... здійснюють місцеві державні **адміністрації**» (ст.118 КУ) — **управління, ке-**

рівництв. Хоч використання запозиченого слова «адміністрація» (від лат. *administratio* — управління) є влучним, але наявність питомо українських лексем «управління» та «керівництво» робить його невиправданим;

30) «Сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою» (ст. 50 КУ), **«Культурна спадщина охороняється законом»** (ст. 54 КУ), **«Право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом»** (ст. 43КУ) — в усіх трьох наведених прикладах мала б використовуватися однакова мовна конструкція, приміром, **«захищається законом»**. Під час аналізу такого юридичного тексту як закон необхідно дотримуватися не тільки літературних норм, а й вимог нормотворчої техніки. В тексті закону кожне слово має мати одне лексичне значення, тобто бути однозначним та однаково називати одне й те ж поняття. Інакше кажучи, має діяти правило: одне слово — одне поняття, тому слід вважати неприпустимим у межах одного закону використан-

ня багатозначних слів, омонімів і тотожних синонімів [4].

Кількість наведених прикладів лексичних помилок у тексті КУ та законів про внесення змін до КУ не є вичерпною, але цього достатньо, аби оцінити рівень відповідності (чи радше, невідповідності) Основного Закону лексичній нормі української мови. Також їхня численність у тексті КУ відображає лексичне становище нормативно-правової бази держави в цілому.

Проаналізувавши історію лексикографії української мови та корпус законодавства України, можемо зробити висновок, що всі калькування, невмотивовані тавтології та інші лексичні помилки в КУ наявні лише з двох причин: 1) відсутність єдиної лексичної норми, яка б утвердила власне українські лексеми; 2) нехтування законодавця мовними, особливо лексичними, нормами. Тому для вдосконалення мови Конституції необхідні: по-перше, упорядкована та затверджена єдина лексична норма української мови; по-друге, дотримання її з боку законодавця.

Список використаної літератури

1. Антоненко-Давидович Б. Д. Як ми говоримо? Київ: Радянський письменник, 1970. С. 107.
2. Вихованець І. Мовна мозаїка. Не знаходиться!!! // Українська мова. 2002. №3. С. 103.
3. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 р. № 1401-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
4. Крюкова Е. А. О средствах достижения точности выражения правовых норм // Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. № 4 2000. URL: <http://www.pvlast.ru/archive/index.31.php>.
5. Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
6. Пономарів О. Стилїстика сучасної української мови: Підручник. Київ: Либідь, 1993. С. 27—28.
7. Уроки державної мови. URL: <http://mova.kreschatic.kiev.ua>.
8. Російсько-українські словники. URL: <http://r2u.org.ua/>.
9. Словник іншомовних слів / за ред. О. С. Мельничука. <http://slovopedia.org.ua/42/53407/288389.html>.
10. Словники України on-line. / Український лінгвістичний портал. URL: <http://lcorp.ulif.org.ua>.
11. Фаріон І. Мовна норма: знищення, пошук, віднова (культура мовлення публічних людей: монографія. 3-те вид., доп. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2013. С.113,146.
12. Шерех Ю. Так нас навчали правильних проізношеній // Пороги і Запоріжжя. Київ, 1998. С. 239—240.

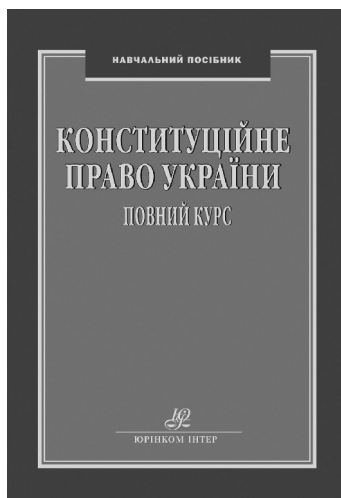
Бугайко Ю. О. Лексические ошибки в Конституционном законодательстве Украины. Рассматриваются типы лексических ошибок в Конституционном законодательстве Украины. Особое внимание уделено анализу соответствия между лексемами в тексте Конституции Украины и лексическим правилам на украинском языке. Основные причины возникновения лексических ошибок в тексте Основного Закона Украины определяют и способы устранения их создания.

Ключевые слова: лексические ошибки, Конституции, законодательство, язык законодательства.

Bugayko J. O. Lexical errors in the constitutional legislation of Ukraine.

Types of lexical errors in the constitutional legislation of Ukraine is considered. Special attention was paid to the analysis of the accordance between the lexemes in the text of the Constitution of Ukraine and lexical rules in Ukrainian language. The main reasons of appearance lexical errors in the text of the Fundamental Law of Ukraine is determined and the ways of elimination them is established.

Key words: lexical errors, constitution legislation, the language of legislation.



Совгіря О. В., Шукліна Н. Г.

Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2019. 556 с.

ISBN 978-966-667-714-6

У навчальному посібнику висвітлено питання щодо: характеристики конституційного права як галузі національного права України, основ вчення про конституцію, основ конституційного ладу України, конституційно-правового статусу людини і громадянина в Україні, конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні, форм безпосередньої демократії (прямого народовладдя), конституційно-правових основ організації і здійснення державної влади в Україні, законодавчої влади в Україні, конституційно-правового статусу Президента України, виконавчої влади в Україні, судової влади в Україні, Конституційного Суду України, територіального устрою України, місцевого самоврядування в Україні.

Навчальний посібник може бути використаний студентами у навчальному процесі, аспірантами та викладачами

юридичних і гуманітарних вищих навчальних закладів та факультетів, науковцями, народними депутатами України, державними службовцями, посадовими особами органів місцевого самоврядування, активістами політичних партій та інших громадських об'єднань, а також всіма, для кого є цікавим вивчення конституційного права України.

Навчальний посібник також стане в пригоді при підготовці до вступних випробувань під час вступу на основі ступеня бакалавра на навчання для здобуття ступеня магістра за спеціальністю 081 «Право», а також при підготовці до відповідних кваліфікаційних іспитів кандидатам на посади суддів, прокурорів, на здобуття свідоцтва про право на зайняття адвокатською діяльністю.

УДК 342.92

Є. Ю. Литвиненко,аспірант кафедри адміністративного права юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ЗАГАЛЬНОЇ КОДИФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У статті розглянуто пропозиції вітчизняних та зарубіжних вчених щодо масштабної кодифікації адміністративного законодавства, проаналізовано доктринальні підходи до кодифікації адміністративного законодавства, розглянуто приклади кодифікованих актів законодавства ХХ—ХХІ століть.

Сформульовано висновки, пропозиції щодо можливостей та умов застосування загальної кодифікації адміністративного законодавства в Україні. Розглянуто праці сучасних російських та європейських вчених, які підтримують наукові погляди щодо доцільності загальної кодифікації адміністративного законодавства з метою чіткого врегулювання загальних питань адміністративного права.

Ключові слова: адміністративне законодавство, систематизація, кодифікація, загальна кодифікація адміністративного законодавства, інститут адміністративного законодавства, адміністративно-правова реформа, правотворчість.

Актуальність дослідження правових проблем кодифікації адміністративного законодавства, доктринальних підходів до визначення основних моделей кодифікації адміністративного законодавства обґрунтовується необхідністю розробки та впровадження у вітчизняній системі законодавства положень кодифікаційних актів країн Європейського Союзу, зокрема діючих норм регламентів та директив Європейського Союзу, згода на ратифікацію яких була надана Верховною Радою України.

Розробка та впровадження кодифікаційних актів у країнах Європейського Союзу та в Україні хоча і різняться за застосовуваними процедурами та науковими підходами, проте у контексті проведення адміністративно-правових реформ щодо децентралізації публічної влади в Україні, розподілу повноважень у системі органів виконавчої влади, у тому числі щодо надання адміністративних послуг, розгляду адміністративних справ у порядку адміністративних процедур, удосконалення порядку притягнення до адміністративної відповідальності, становить значний науковий інтерес для національної правозастосовної практики.

З огляду на це, порівняльно-правовий аналіз основних моделей кодифікації адміністративного законодавства відіграє провідну роль для формування пропозицій та рекомендацій з удосконалення проведення кодифікаційної роботи в Україні.

Метою цієї статті є розгляд основних доктринальних підходів до загальної кодифікації адміністративного законодавства, представлених у зарубіжній та вітчизняній адміністративно-правовій науці. Серед основних завдань визначено: 1) характеристики доктринальних підходів до масштабної кодифікації адміністративного законодавства; 2) окреслення наукової дискусії щодо доцільності застосування загальної кодифікації адміністративного законодавства в Україні; 3) вироблення пропозицій щодо врахування переваг загальної кодифікації адміністративного законодавства у подальшій кодифікаційній роботі в Україні.

Теоретичну базу дослідження склали наукові праці таких відомих учених-адміністративістів як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Н. О. Армаш, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, І. Л. Бачило, В. М. Бевзенко, А. І. Берлач, Ю. П. Битяк, Ю. В. Ва-

ченко, Є. С. Герасименко, І. П. Голосніченко, І. С. Гриценко, П. В. Діхтєвський, Є. В. Додін, Ж. В. Завальна, Н. Ю. Задирака, Т. Є. Кагановська, Р. А. Калюжний, Л. Є. Кисіль, С. В. Ківалов, А. В. Кірмач, Л. В. Коваль, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, Р. О. Куйбіда, Д. М. Лук'янець, Р. С. Мельник, Н. Р. Нижник, Ю. С. Педько, В. Г. Перепелюк, С. В. Петков, А. А. Пухтецька, А. О. Селіванов, О. Л. Соколенко, С. Г. Стеценко, М. М. Тищенко, В. П. Тимошук, Г. Й. Ткач, Н. В. Хорошак, Ю. С. Шемшученко, А. М. Школик та багатьох інших.

Серед європейських вчених та дослідників розглянуто праці таких як: П. Амселек, Г. Бребант, Ф. Бурдо, Г. Ведель, К. Гетер, І. Годемет, А. В. Дайсі, Ф. Жестаз, Ж. Зіллера, П. Делволве, П. Доллат, С. Касіс, Т. Ларзул, А. Лобадер, М. Ломбард, Ж. Моро, Р. Одент, Ж.-Л. Оберт, Ж. Раз, Ж. Рівєро, Б. Сейлер, Л. Філіп, К. Франчіні, П.-Л. Фрієр, М. Фромонт, Р. Шапюс, Ю. Шварце та інших.

У науці адміністративного права висловлювалися пропозиції щодо неможливості масштабної кодифікації адміністративного законодавства. Ці підходи були розкриті у працях відомих російських та вітчизняних вчених радянського періоду: Д. М. Бахраха, Ю. М. Старилова, М. С. Студенікіної, М. В. Костеннікова. Серед аргументів зазначалося про значну розрізненість адміністративного законодавства, його постійні зміни та доповнення, недостатню загальну складову для повноцінної систематизації. Тому «взаєм повномасштабній систематизації адміністративно-правового регулювання було запропоновано кодифікувати тільки окремі адміністративно-правові інститути: статус органів виконавчої влади, державної служби і т. д.» [1, с. 6]. Це дістало закріплення у сучасній системі адміністративного законодавства України.

У 1927 р. було прийнято Адміністративний кодекс УРСР, який був введений в дію на кілька років та скасований у зв'язку із заборонаю буржуазного адміністративного права та виключенням цієї навчальної дисципліни з навчаль-

них програм вищих навчальних закладів. У структурі згаданого кодексу були передбачені самостійні розділи про громадянство, державні символи, предмет та межі адміністративного законодавства, особливості прийняття адміністративних актів, загальні принципи та правила застосування примусових адміністративних заходів, загальні умови наглядової діяльності органів виконавчої влади, порядок оскарження дій та рішень адміністративних органів. Ці складові потребують урахування у вітчизняному адміністративному законодавстві самостійного Адміністративно-процедурного кодексу або закону про адміністративну процедуру, пропозиції щодо розробки яких обґрунтовані у вітчизняній науковій літературі.

У 60-х роках ХХ ст. Г. І. Петровим та О. П. Кореневим — видатними представниками ленінградської школи адміністративного права обґрунтувалась доцільність загальної кодифікації адміністративного права, проте на практиці кодифікація проводилася лише стосовно інституту адміністративного законодавства [1, с. 6].

Наприкінці 70-х — початку 80-х років ХХ ст. у СРСР було прийнято Основи законодавства Союзу РСР та союзних республік про адміністративні правопорушення, а пізніше — і відповідні республіканські кодекси про адміністративні правопорушення. Тобто відбулася кодифікація однієї з найважливіших для держави складових адміністративного законодавства. Проте розробка проекту Адміністративно-деліктного кодексу як самостійного кодифікаційного акта залишається важливим перспективним завданням у розвитку системи вітчизняного адміністративного законодавства.

Кодифікація адміністративного законодавства в Україні є предметом наукових дискусій не тільки представників юридичних професій, а й значною мірою цікавить політичні кола, економічний сектор, адже прийняття нових кодифікаційних актів впливає на реалізацію прав та інтересів значної кількості осіб приватного та публічного права. З огляду на це, питання удосконалення підходів до

кодифікації адміністративного законодавства України стало предметом досліджень науковців, фахівців, що представляють різні галузі права та сфери діяльності людини.

Міністерством юстиції України понад двадцять років за дорученням Уряду координується робота з розробки кодексів, їх опрацювання та узгодження в робочих групах з працівниками-практиками. Досвід створення робочих груп з підготовки кодексів в Україні дозволив за відносно короткі терміни (6 місяців) підготувати 5 кодексів, у тому числі Цивільний кодекс України. Основними проблемами при підготовці кодексів у системі адміністративного законодавства України слід визначити такі: галузі права та законодавства не співпадають за обсягом, галузі законодавства демонструють прискорений розвиток в окремих сферах, що створює умови для формування нових законів, кодексів, підзконних актів, перегляду та оновлення існуючих актів законодавства. З огляду на це доцільно врахувати європейський досвід кодифікації адміністративного законодавства та прийняття в його системі низки нових кодифікаційних актів (в соціальній, податковій, освітній, банківській та деяких інших сферах).

Ми погоджуємось із позицією професорів Ф. Бурчака та О. Гашицького відносно того, що «при кодифікації окремих галузей права треба чітко визначити, які саме законодавчі акти мають бути опрацьовані. В усіх країнах існує адміністративне законодавство, яке визначає стосунки владних інститутів з громадянами і юридичними особами. В Україні адміністративне законодавство довгий час було обмежено практично тільки Кодексом про адміністративні правопорушення. Тому групам, що опрацьовуватимуть законодавство відповідно до завдань кодифікації певної галузі, треба точно визначити, які кодекси чи кодифіковані законодавчі акти треба мати, щоб чітко розмежувати правову матерію» [3, с. 15].

На думку С. О. Белова, «...Необхідність загальної кодифікації адміністративного законодавства продиктована проблемами, що виникають у правозастосовній практиці. На сьогодні одна з

головних проблем застосування адміністративного законодавства — це відсутність регулювання загальних питань адміністративного права (від умов виникнення адміністративної правоздатності до форм реалізації адміністративно-владних повноважень). Відсутність необхідних загальних положень адміністративного законодавства не дозволяє забезпечити ефективний правовий захист прав та законних інтересів приватних осіб» [1, с. 7]. Отже, на думку представників зазначеного підходу, вирішення сучасних проблем розвитку системи адміністративного законодавства може бути забезпечено шляхом встановлення загальних вимог до різних видів адміністративної діяльності в єдиному кодифікаційному акті — Адміністративному кодексі.

У Сполучених Штатах Америки була проведена масштабна систематизація адміністративного законодавства та прийнято Кодекс федерального регулювання, який був підготовлений як звід адміністративного законодавства спеціальним державним агентством. У Франції було підготовлено Адміністративний кодекс у 1998 р., у Португалії — у 1836 р., який втратив чинність із прийняттям Конституції у 1976 р. Також адміністративні кодекси були прийняті на Філіпінах та у низці штатів США (Луїзіана, Юта, Техас та ін.).

Окрім Адміністративних кодексів у системі адміністративного законодавства діють спеціальні законодавчі акти про адміністративні процедури: у США — Акт про адміністративну процедуру 1946 р., у Німеччині — Закон про адміністративну процедуру 1976 р., положення яких закріплюють загальні правила та умови участі в адміністративних правовідносинах, умови адміністративної правосуб'єктності і т. д. В Україні досі відповідний акт не прийнято, хоча законопроекти про адміністративну процедуру та кодекси вносилися на розгляд Верховною Радою України, проте не дістали належної політичної підтримки.

Оцінюючи перспективи кодифікації адміністративного законодавства, вчені переважно виходять з практичної до-

цільності, а не теоретичної можливості. «Якщо можливе існування адміністративного права як галузі, а не як сукупності розрізнених правових інститутів, що не мають між собою нічого спільного, то очевидно, що законодавчі джерела його правового регулювання можуть бути такі чи інакше розширені та систематизовані. Аргументом на захист ідеї кодифікації адміністративного законодавства може розглядатися і те, що така робота стала б стимулом розвитку адміністративного права (щодо адміністративних договорів, методів реалізації виконавчої влади)» [1, с. 11].

Співвідношення кодифікації адміністративного законодавства та відмежування останнього від інших відокремлених частин публічного права — податкового, митного, бюджетного законодавства необхідно розглядати як самостійні об'єкти кодифікаційної діяльності, що не поглинають один одного. Так само сфери комплексного характеру — освітнє, медичне, спортивне, повітряне та морське право повинні отримати самостійне законодавче регулювання та кодифікацію.

На сьогодні у країнах ЄС відбулася європеїзація адміністративного права на основі положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. [2] На основі закріплених у зазначеній Конвенції прав і свобод людини відбулося якісне оновлення та уніфікація правових норм у галузях цивільного, кримінального, адміністративного права на національному рівні. Це дозволило забезпечити пряме закріплення положень щодо забезпечення реалізації гарантованих Конвенцією прав і свобод людини в актах національного законодавства, що безпосередньо застосовуються до громадян на найнижчому (локальному) рівні.

Натомість в Україні система законодавства та, зокрема, система адміністративного законодавства потребує якісного перегляду з метою всебічного врахування положень Конвенції в актах законодавства та правозастосовній діяльності. На практиці українські громадяни змушені доводити порушення гарантованих Конвенцією прав у Європейському суді з прав людини. На наш погляд, урахуван-

ня вимог Конвенції є невід'ємним елементом кодифікаційної роботи та правотворчої діяльності в цілому. Виклад вимог національного адміністративного законодавства у кодифікованих актах з урахуванням положень Конвенції сприятиме спрощенню правового механізму захисту прав і свобод людини в Україні, підвищенню правової визначеності, довіри до діяльності органів адміністрації усіх рівнів.

Адміністративна юстиція у країнах ЄС зазнає значного впливу та розвивається на основі судової практики Суду ЄС та Європейського суду з прав людини. Кодекси адміністративного судочинства закріплюють важливі вимоги щодо забезпечення рівності сторін, справедливого балансу інтересів у рішеннях адміністрації. Крім того, предметна підсудність адміністративних судів у країнах ЄС охоплює значно більше категорій спорів, ніж діюча вітчизняна модель. Слід навести приклад категорій спорів щодо адміністративних договорів державних службовців, відповідальності органів адміністрації, що належить до юрисдикції адміністративних судів.

У країнах ЄС впроваджено регламенти та директиви як відповідні джерела права, які за своєю формою та змістом також відносяться до кодифікаційних актів, проте предметна сфера яких є значно вужчою від класичних кодифікацій у національному праві. В Україні дія регламентів та директив в ЄС забезпечується через ратифікацію Верховною Радою України та прийняття відповідного закону. Наприклад, у 2017 р. було прийнято План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [4], у якому передбачено необхідність дотримання положень Директиви № 92/75/ЄЕС про маркування побутових електроприладів щодо споживання електроенергії (замінена Директивою № 2010/30/ЄС); Директиви Комісії № 2003/66/ЄС (замінена Делегованим регламентом Комісії ЄС № 1060/2010) щодо побутових електричних приладів; Директиви № 2003/4/ЄС про до-

ступ громадськості до екологічної інформації; Директиви № 94/63/ЄС про контроль викидів летючих органічних сполук зі сховищ нафти та при транспортуванні; Директив № 2001/37/ЄС та № 2003/33/ЄС щодо громадського здоров'я та обмеження реалізації, реклами тютюнових виробів.

Узагальнюючи викладене, слід зробити наступні висновки:

1. Вирішення сучасних проблем розвитку системи адміністративного законодавства України може бути забезпечено шляхом встановлення загальних вимог до різних видів адміністративної діяльності в єдиному кодифікаційному акті. Методологічні основи кодифікації адміністративного законодавства мають враховувати специфіку адміністративного права та забезпечувати необхідно повноту правового регулювання шляхом закріплення універсальних правових норм. Таким чином, кодифікація адміністративного законодавства встановила б принципи та правила будь-якої адміністративної діяльності у єдиному нормативному акті.

2. Важливо згадати про фундаментальний вплив права ЄС та європейського адміністративного права, зокрема, на розвиток адміністративно-процедурного законодавства та кодифікацію даного інституту, а саме в усіх країнах відбулися закріплення вимог щодо мотивації адміністративних актів (рішень), зазначення засобів захисту, оскарження, забезпечення дотримання прав. Стосовно адміністративних санкцій, їх перелік та правила застосування отримали значну конкретизацію у праві ЄС та судовій практиці Європейського суду з прав людини. Що стосується України, відповідні пропозиції досі залишаються складовою законопроектів, проте вже понад 10 років не отримують схвалення Верховною Радою України.

3. В Україні система законодавства та, зокрема, система адміністративного законодавства потребує якісного перегляду з метою всебічного врахування положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод в актах законодавства та правозастосовній діяльності.

Список використаної літератури

1. Белов С. А. Актуальность и перспективы кодификации административного законодательства в России // Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации. Москва: Закон, 2011. № 12. С. 6—21.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: ратифікована Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР // База даних «Законодавство України». URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (Дата звернення: 17.08.2018).
3. Бурчак Ф. Роль і значення кодифікації законодавства в розбудові правової системи України // Українське право. 1994. №1. С. 12—17.
4. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 1106 // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-п#п10> (Дата звернення: 17.08.2018).
5. Литвиненко Є. Ю. Порівняльно-правовий аналіз основних видів кодифікаційних актів у країнах Європейського Союзу та Україні // Часопис Київського університету права. 2018. № 1. С. 112—120.
6. Пухтецька А. А. Принципи адміністративного права: адміністративно-правові та євроінтеграційні аспекти оновлення змісту та практики застосування: монографія. Харків: ПП Панов, 2016. 434 с.

Литвиненко Е. Ю. Доктринальные подходы к общей кодификации административного законодательства.

В статье рассмотрены предложения отечественных и зарубежных ученых по масштабной кодификации административного законодательства, проанализированы доктринальные подходы к кодификации административного законодательства, рассмотрены примеры кодифицированных актов законодательства XX—XXI веков.

Сформулированы выводы, предложения относительно возможностей и условий применения общей кодификации административного законодательства в Украине. Рассмотрены работы современных российских и европейских ученых, которые поддерживают научные взгляды относительно целесообразности общей кодификации административного законодательства с целью четкого урегулирования общих вопросов административного права.

Ключевые слова: административное законодательство, систематизация, кодификация, общая кодификация административного законодательства, институт административного законодательства, административно-правовая реформа, правотворчество.

Lytvynenko Y. I. Doctrinal approaches to general codification of administrative legislation.

In the article author reviewed the proposals of domestic and foreign scholars concerning the large-scale codification of administrative legislation, analyzed the doctrinal approaches to codification of administrative legislation, examined examples of codified legislative acts of the XX—XXI centuries.

Author disclosed approaches of well-known Russian and domestic scholars regarding possibilities of a large-scale codification of administrative law. Author stressed on significant disparity of administrative legislation, its constant changes and additions, and the lack of a common component for a complete systematization.

In 1927 the Administrative code of the Ukrainian SSR was adopted. It had been effective for several years and was canceled in connection with the prohibition of bourgeois administrative law and the exclusion of this academician course from university programs. In the structure of the mentioned code, separate sections on citizenship, state symbols, subject and limits of administrative legislation, peculiarities of adoption of administrative acts, general principles and rules of application of compulsory administrative measures, general conditions of supervisory activity of executive bodies, and the procedure for appealing actions and decisions of administrative bodies were defined.

In the 60's of the XX century Petrov G. I. and Korenev O. P. — prominent representatives of the Leningrad school of administrative law justified the expediency of the general codification of administrative law, but in practice, codification was carried out only in relation to the institute of administrative legislation.

In the United States, a large-scale systematization of administrative law was carried out and a Federal regulation was adopted, which was prepared as a set of administrative legislation by a special government agency. Also in France, the Administrative code was adopted in 1998, in Portugal — in 1836, which was canceled after the adoption of the Constitution in 1976. Also, the administrative codes were adopted in the Philippines and several US states (Louisiana, Utah, Texas, etc.).

In addition to the administrative codes, there are special legislative acts on administrative procedures: in the USA — the Act of administrative procedure (1946), in Germany — the Law on the administrative procedure (1976), their provisions establish common rules and conditions for participation in administrative procedures, conditions of administrative legal capacity, etc. In Ukraine, the corresponding act has not yet been adopted, although drafts laws on administrative procedure and codes had been submitted for consideration by the Verkhovna Rada of Ukraine, but did not receive adequate political support.

At present, one of the main problems of administrative legislation development is the lack of regulation of general issues of administrative law (from the conditions of the emergence of administrative capacity up to the forms of administrative action).

The conclusions, suggestions on possibilities and conditions regarding application of the general codification of administrative legislation in Ukraine were formulated. The works of contemporary Russian and European scholars who support scientific views on the expediency of general codification of administrative legislation were considered in order to clearly resolve general issues of administrative law.

Key words: administrative legislation, systematization, codification, general codification of administrative legislation, institute of administrative law, administrative and legal reform, law-making.

УДК 323

Є. В. Фесенко,завідувач кафедри кримінального та адміністративного права
Академії адвокатури України

ГУМАНІЗАЦІЯ ЯК ПРИНЦИП КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Розкривається принцип гуманізації, як один із важливих принципів кримінального права України. Вказується його ознаки, прояви, значення та наслідки недотримання в чинному кримінальному законі.

Ключові слова: гуманізація, принципи кримінального права України.

Гуманізм (лат. *humanus* — людський, людяний) — це один з принципів права в демократичній державі, за яким визнається цінність людини та особистості, її право на свободу, вільний розвиток і виявлення своїх здібностей, утвердження пріоритету блага людини як критерію оцінки суспільних відносин, що ґрунтується на принципі рівності і справедливості [1, с. 129].

Названі принципи — це основні, провідні засади, які закріплені в нормах права і визначають побудову всієї галузі права, окремих її інститутів, правотворчу і правозастосовну діяльність. Вони мають важливе значення для здійснення кримінальної політики держави [2, с. 18].

Питання стосовно переліку та класифікації принципів кримінального права КК України не регламентує. В кримінально-правовій теорії це питання як в цілому, так і стосовно принципу гуманізму дискусійне. Розгляд вказаної проблеми торкається широкого кола питань, приділити увагу яким у рамках доповіді обмеженого обсягу неможливо. Тому автор зупиняється переважно на проблемі гуманізації за КК України та спотворення цього принципу в процесі законотворення і правозастосування, що призводить до трансформації принципу гуманізму у його протилежність — антигуманність.

При цьому в основу покладено не звужене тлумачення принципу гуманності, яке зводиться до неприпустимості нелюдяного ставлення до особи, яка притя-

гується до кримінальної відповідальності чи засуджується або відбуває покарання, а й до потерпілого від злочину. Крім того, аналіз кримінального законодавства і тенденцій його практичного застосування показує, що мають місце суттєві порушення принципів справедливості, законності, винної відповідальності тощо, які є проявом негуманності в широкому смислі слова. Тому акцентується увага і на таких аспектах проблеми.

Вказаний підхід корелюється і з положеннями ст. 1 КК, яка визначає, що Кримінальний кодекс України має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам.

Не можна визнати відповідними до цих основоположних приписів ст. 1 КК деякі концептуальні підходи, що намітилися у кримінально-правовій теорії. Зокрема, пропонується орієнтуватись не на зміст, а на букву закону, перебільшуючи тим самим формально-юридичні аспекти підстав кримінальної відповідальності. Це призводить до того, що при вирішенні окремих питань зміст закону вихолощується за рахунок казуїстичних побудов, звернення без потреби до норм інших галузей права тощо. Оскільки фактів суперечливості, неузгодженості норм різних галузей права безліч, робиться висновок, який, по суті, пере-

креслює кримінальний закон і дає можливість спритним ділкам ухилятися від відповідальності за скоєне.

Очевидно, зусилля кримінально-правової науки треба зосереджувати на іншому: насамперед дати рекомендації для захисту людини та суспільства від злочинних посягань відповідно до завдань, визначених у ст. 1 КК. Крім того, необхідно запровадити у процес законотворення кримінологічну експертизу проектів нормативних актів, приписи яких можуть бути криміногенними чинниками і сприятимуть ускладненню протидії злочинності.

До того ж, практика законотворення та правозастосування дає численні приклади антигуманізму.

Показовими в цьому смислі є зміни до статей розділу VII КК «Злочини у сфері господарської діяльності», внесені Законом від 15.11.2011 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності». Навіть назва цього Закону звучить парадоксально, адже ним було виключено 16 статей, в тому числі ст. 208 (незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків), ст. 223 (порушення порядку випуску (емісії) та обігу цінних паперів), ст. 225 (обман покупців та замовників), ст. 228 (примушування до антиконкурентних узгоджених дій) та інші. В результаті такої сумнівної декриміналізації були амністовані правопорушники, які заподіяли величезні збитки економіці держави та громадянам.

Абсолютно незрозуміле скасування кримінальної відповідальності за обман покупців та замовників. Стаття 225 КК і без того через невдалу редакцію була неефективною, а зараз протидія таким тотально поширеним діянням зведена на нівець. Між тим, важко збагнути, чим відрізняється звичайний шахрай від шахрая в халаті? Хіба що тим, що першому ще треба шукати довірливого простака, а до другого люди самі приходять майже щоденно.

До речі, таку ж невдалу редакцію, як у скасованій «гуманним» законом

ст. 225 КК трансформовано у ст. 155² КУпАП, через що проблематичним стало притягнення і до адміністративної відповідальності за обман покупців та замовників.

За такої ситуації конче потрібно поновити кримінальну відповідальність за вказані вище діяння, удосконаливши редакцію ст. 225 КК.

Ще приклад поблажки порушникам законодавства у сфері торгівлі. Стаття 228 КК передбачала відповідальність за примушування до антиконкурентних узгоджених дій. Така норма давала змогу протидіяти штучному підвищенню або підтримуванию монопольних цін з метою усунення конкуренції між суб'єктами підприємницької діяльності всупереч вимогам антимонопольного законодавства. Однак 11 липня 2011 р. ця стаття була виключена з КК. Отже, торговельна мафія отримала ще один подарунок, адже самі антиконкурентні дії, до яких вона вдається, декриміналізовано.

Небездоганною є також остання редакція ст. 227 КК, що призвело до пом'якшення відповідальності за умисне введення в обіг на ринку України (випуск на ринок України) небезпечної продукції, адже такі діяння є поширеними і вкрай небезпечними насамперед для здоров'я людей.

Відповідно до вказаної статті склад цього злочину буде наявним лише за умови, якщо такі дії вчинені у великому розмірі. Згідно з приміткою це така кількість продукції, вартість якої перевищує п'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, що за існуючою методикою підрахування становить близько 350 тис. грн. Отже, кримінальний закон спрямований протидіяти масштабному випуску небезпечної продукції, але права громадян — основних споживачів такої продукції не захищені, хоча мають місце численні випадки отруєнь та тяжких захворювань людей, в тому числі дітей. По суті харчовий ринок в Україні перетворили на сміттєзвалище, куди ввозять всякий непотріб.

Згубних для людського здоров'я наслідків таких злочинних дій ще ніхто не підрахував, а віддалені їх результати відчуватиме на собі й наступне покоління.

Цинізм злочинців дійшов до того, що людей, які захворіли від вживання небезпечної продукції чи користування нею, добивають фальсифікованими ліками. При цьому такі явища набрали дуже значного поширення.

За такої ситуації важко не лише виправдати, а й пояснити «гуманізм» законодавчого закріплення положень, які призводять до послаблення контролю за якістю продукції та медикаментів (мораторій на позапланові перевірки, «удосконалений» порядок їх проведення, який дає змогу унеможливити підтвердження факту виробництва або ввезення недоброякісної продукції, тощо). Це викликає асоціацію з відомою байкою про те, як пустили одну рогату тваринку в город, а вона, що цілком природно, стала їсти капусту. В сучасних умовах це прислів'я продовжено: хазяїн бачить, обурюється, але безпорадно розводить руками: «Адже ж вже пустили, а зараз мораторій» (!?). Але чому не вигнати в шию цього шкідливого ласуна?

Якщо говорити юридичною мовою, невже немає правових механізмів скасування законодавства антилюдяної спрямованості, яке призводить до тяжких наслідків? Оскільки це регулятивні норми, які стосуються різних галузей права, вони мають бути вирішені комплексно відповідними спеціалістами, але вирішені невідкладно і обов'язково.

Не є виправданим і скасування кримінальної відповідальності за незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків (ст. 208 КК). Навіть за час дії цієї норми, використовуючи різні способи обійти закон, а також неефективну діяльність правоохоронних органів за межі України (в офшорні зони тощо) було переміщено мільярди валютних коштів, спустошена казна держави. *За різними оцінками, за кордоном українці зберігають від \$30 млрд до \$50 млрд. Більшу частину цих коштів було нелегально розміщено на рахунках зарубіжних банків [3].*

Такі дії на шкоду економіці та фінансовій системі України спостерігаються і останнім часом. Тому для видачі своєрідної індульгенції за ці дії в минулому і

сьогоденні немає ані підстав, ані пояснень.

Через певну недосконалість чинного законодавства та практику його застосування незадовільним є і кримінально-правовий захист людського здоров'я. Низка питань, що мають значення для запобігання необгруваному засудженню, надмірній криміналізації поведінки, яка вчиняється на ґрунті наркоманії, залишаються невирішеними.

Досить проблемним є питання щодо предметів зазначених злочинів, зокрема, щодо тлумачення поняття *аналогів* наркотичних засобів та психотропних речовин, вказаних у ст. 307, ст. 309 та інших статтях КК. Це зумовило значні складнощі у практичному застосуванні закону, а в деяких випадках призводить до порушення принципу винної відповідальності. Роз'яснення цього поняття в Законі України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» в редакції від 26 грудня 2006 р. є надто узагальненим і нечітким. В ньому лише констатується, що аналоги наркотичних засобів і психотропних речовин — це заборонені до обігу на території України речовини синтетичні чи природні, не включені до Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, хімічна структура та властивості яких подібні до хімічної структури та властивостей наркотичних засобів і психотропних речовин, психоактивну дію яких вони відтворюють.

Висновки щодо належності засобів і речовин до аналогів наркотичних засобів і психотропних речовин дає Державна служба України з питань контролю за наркотиками (див. Положення про Державну службу України з питань контролю за наркотиками, затверджене Президентом України 13 квітня 2011 р.).

Практично це вирішується тільки після прийняття відповідного висновку Держслужби. Але інформація щодо цих питань не міститься у доступних для широкого кола громадян джерелах, не фіксується в хронологічному порядку і належним чином не систематизується. З цієї причини правоохоронні органи і суди далеко не завжди з'ясовують, чи були певні засоби або речовини визнані

аналогом наркотичних засобів чи психотропних речовин на час вчинення діяння. Крім того, не встановлюють і не підтверджують належними доказами, що особа усвідомлювала такий характер засобу або речовини, які вона придбала, зберігала тощо. Через такий стан поінформованості навіть не всі спеціалісти (лікарі, юристи) мають належні знання. А для населення така інформація невідома зовсім. У результаті засудження особи за незаконне поводження з аналогами наркотичних засобів або психотропних речовин є нічим іншим, як об'єктивним інкримінуванням, що суперечить положенням ст. 62 Конституції України та основним положенням кримінального законодавства щодо підстав кримінальної відповідальності.

Тому питання щодо визнання засобів або речовин аналогами наркотичних засобів чи психотропних речовин має бути чітко врегульовано нормативно.

Залишається проблемним питання щодо кримінальної відповідальності за незаконні дії з наркотичними засобами, психотропними речовинами або їх аналогами без мети збуту. Головним чином існування такої норми в КК зумовлено труднощами доведення мети збуту, а ст. 309 дає можливість не залишити такі діяння безкарними.

Однак, по-перше, труднощі обвинувачення не можна визнати критерієм криміналізації діяння. По-друге, оскільки цей злочин вчиняють особи, які вживають зазначені засоби або речовини, тобто наркомани, а вживати їх без попереднього придбання, при цьому незаконного, практично неможливо, по суті законом встановлена кримінальна відповідальність за немедичне вживання наркотиків, що навряд чи правильно.

Оптимальним рішенням цієї проблеми може бути часткова декриміналізація ст. 309 КК України шляхом встановлення кримінальної відповідальності лише за незаконне придбання, зберігання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту у великому чи особливо великому розмірі. Такі пропозиції вже висловлювались автором [4, с. 277], але вони і досі не реалізовані.

Не можна визнати досконалою модель складу злочинів, предметом яких є прекурсори, як вона визначена у статтях 311, 312 КК. Оскільки такі речовини широко використовуються в господарській діяльності, в побуті тощо, при вирішенні питань криміналізації незаконного поводження з прекурсорами необхідно було відмежувати вказані злочинні дії від правомірної поведінки. Але спосіб, у який ця задача була вирішена, не можна визнати вдалим. Зокрема законодавець зазначив у диспозиції ст. 311 мету використання прекурсорів для виробництва або виготовлення наркотичних засобів чи психотропних речовин, а в диспозиції ст. 312 — мету подальшого збуту прекурсорів, а також їх збут для виробництва або виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів.

В результаті штучно створена ситуація, за якої суб'єкт застосування норми мусить у всіх випадках кваліфікувати скоєні діяння за сукупністю злочинів, оскільки незаконне поводження з прекурсорами або їх викрадення завжди є одночасно і готуванням до більш небезпечних злочинів, передбачених ст. 307 або ст. 308 КК. Такі вади закону призводять до невиправданого посилення покарання, що порушує принцип справедливості.

Що стосується дотримання цього принципу при вирішенні питання про покарання та його відбування, прояви антигуманності мають місце насамперед стосовно осіб, які підозрюються чи обвинувачуються у вчиненні злочинів або засуджені. Це може проявлятися у надмірній репресивності вживаних заходів, ігноруванні підстав звільнення від кримінальної відповідальності та покарання, порушенні прав людини під час відбування покарання тощо. Цій проблемі приділена значна увага в юридичній літературі, при цьому науковцями висловлено слушні пропозиції, спрямовані на усунення таких недоліків [5, с. 14—15; 6, с. 9—11; 7, с. 11—12].

Є роз'яснення такого змісту і в поставах Пленуму Верховного Суду України [8].

На наш погляд, для оптимального вирішення проблеми недопущення пору-

шень принципу гуманізму в законотворчій та правозастосовній практиці необхідно зробити певні кроки.

1. Визначити перелік принципів і вказати при цьому принцип гуманізму в КК України. Такі пропозиції висловлювались науковцями [9, с. 10; 10, с. 10—11], але законодавцем так і не реалізовані.

2. Визначитись із співвідношенням категорій «кримінально-правова політика» та «принципи кримінального права». Забезпечити співвідношення та синхронність положень вказаних категорій. При цьому кримінально-правова політика має визначати напрями розвитку законодавства, а принципи — законодавчі приписи як основні положення, на які має орієнтуватись законо-

творення і правозастосування. За такого підходу можна не допустити як невинуватого декриміналізації, так і надмірної криміналізації певних діянь тощо.

3. Внести зазначені вище зміни до статей розділу VII КК «Злочини у сфері господарської діяльності», а також розділу III КК «Злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів та інші злочини проти здоров'я населення».

4. Доцільно узагальнити практику щодо призначення покарання, умов його відбування, а також звільнення від кримінальної відповідальності та покарання з метою недопущення порушень при цьому принципі гуманності.

Список використаної літератури

1. Словник юридичних термінів і понять: навч. посіб. / за ред. проф. В. Г. Гончаренка та З. В. Ромовської. Київ: Юстініан, 2013.
2. Кримінальне право України. Загальна частина: підручник. 5-те вид., перероб. і допов. / В. І. Борисов, В. Я. Тацій, В. І. Тютюгін, Л. М. Кривоченко та ін.; за ред. В. Я. Тація, В. І. Борисова, В. І. Тютюгіна. Харків: Право, 2015.
3. Волчков О. Рахунки за кордоном — індульгенція для старих гріхів. URL: <http://forbes.net.ua/ua/opinions/1399588-rahunki-za-kordonom-indulgenciya-dlya-starih-grihiv/>. Відкрито 4 серпня 2015 р.
4. Фесенко Є. В. Злочини проти здоров'я населення та системи заходів з його охорони. Київ: Атіка, 2004.
5. Денисова Т. А. Кримінальне покарання та реалізація його функцій: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2010.
6. Назімко Є. С. Депеналізація як елемент пенальної політики України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Київ, 2011.
7. Філей Ю. В. Кримінально-правові санкції та їх застосування за злочини проти власності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Львів, 2006.
8. Постанови Пленуму Верховного Суду України. Київ, 2007. (від 26 квітня 2002 р. № 2 «Про умовно-дострокове звільнення від відбування покарання і заміну невідбутої частини покарання більш м'яким»; від 24 жовтня 2003 р. № 8 «Про призначення судами кримінального покарання»; від 23 грудня 2005 р. № 12 «Про практику застосування судами України законодавства про звільнення особи від кримінальної відповідальності»).
9. Гацелюк В. О. Реалізація принципу законності кримінального права України (загальні засади концепції): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Львів, 2005.
10. Гнатів І. М. Принцип «non bis in idem» у кримінальному праві України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Львів, 2013.

Фесенко Є. В. Гуманізація як принцип уголовного права України.

Раскрывается принципе гуманизации, как один из важных принципов уголовного права Украины. Указываются его признаки, проявления, значение и последствия несоблюдения в действующем уголовном законе.

Ключевые слова: гуманизация, принципы уголовного права Украины.

Fesenko E. V. Humanization as the principle of criminal law of Ukraine.

The priesthood of humanization is revealed as one of the important principles of the criminal law of Ukraine. It specifies its features, manifestations, values and consequences of non-compliance with the current criminal law.

Key words: humanization, principles of criminal law of Ukraine.

УДК 343.431

Р. О. Zhyrova,

Bachelor (master's degree) National university «odesa maritime academy»

INTERNATIONAL STANDARDS OF PREVENTION OF TRAFFICKING IN PERSONS

The article examines the international standards and of the prevention of human trafficking. The doctrinal studies of scientists, as well as scientific literature on this topic are considered. The problem of implementation of international standards concerning the prevention of human trafficking in Ukraine is determined. The ways of improving the implementation of international standards for the prevention of human trafficking in Ukraine are proposed.

Key words: international standards, state of implementation, prevention, human trafficking.

Today human trafficking is a major problem for the whole world. The evidence of the international community's concern about the current situation is a number of conventions, pacts, and protocols on the settlement of this issue. We notice that the issue of human traffic is changing, which leads to the difficulties in identifying the victims and providing the assistance to them, conducting preventive maintenance, as well as effective investigating of such cases. Measures to combat human traffic should be based on the current national legislation adopted on the basis of generally accepted international rules. Therefore, I believe that currently, it is necessary to investigate the state of implementation of international standards.

Issues analysis. Separate issues concerning the prevention of human traffic were under the study of such prominent scientists as M. I. Andriienko, N. M. Akhtyrskaya, A. F. Voznyi, V. I. Varyvoda, V. I. Vasylynychuk, T. I. Vozna, A. I. Volkova, O. M. Dzhuzha, V. F. Deriuzhynskiy, V. O. Ivaschenko, K. B. Levchenko, K. I. Levchenko, V. V. Maksymov, Yu. S. Nahachevska, D. Y. Nykyforchuk and others. At the same time it should be noted that in spite of a large number of scientific investigations on the prevention of human traffic in Ukraine, insufficient attention is paid today exactly to the study of the state of implementation of international standards on the prevention of human traffic in Ukraine.

The aim of the article is the investigation of international standards concerning prevention of human traffic in Ukraine.

The statement of basic materials. First of all, it should be noted that at present, the main international organizations involved in the development and implementation of international standards on the prevention of human traffic are the United Nations, European Union, Council of Europe, Organization of Security and Cooperation in Europe (OSCE), international intergovernmental and non-governmental organizations, for example, Women's International League For Peace and Freedom, Women's International Democratic Federation, The Global Survival Network, The Foundation Against Trafficking and many others [1].

Thus, for example, the United Nations Palermo Convention and the Protocol to it, adopted in November 2000, stipulate that trafficking in person is one of the most dangerous criminally punishable acts [2]. In turn, the Convention for the Suppression of the Traffic in Person and of the Exploitation of the Prostitution of Others, adopted by the General Assembly of the United Nations on 02.12.1949, consolidates the provisions of other international treaties on this issue since 1904. Its main task is to identify effective measures to combat all forms of trafficking in women and exploitation of prostitution. For the first time in the

history of treaty-making, this Convention proclaimed prostitution and trafficking in person as acts, incompatible with the dignity and worth of the human person, endangering the well-being of individuals, families, and society. [3]. The International Covenant on Civil and Political Rights, adopted in 1966 in New-York, is a supplement to the Universal Declaration of Human Rights, in particular it protects the right to life and states that no person should be subjected to trials, forced labor, and detainer or oppression of such freedoms as freedom of movement, expression and association with others. [4].

It is important to consider the Declaration on European Guidelines for Effective Measures to Prevent and Combat Trafficking in Women, adopted in 1997. Its goal is to support the further actions to prevent trafficking in person, as well as to provide necessary assistance to the victims of trafficking. Considering the Council Joint Action document of 1997, it should be noted that it lists additional penalties and administrative measures such as confiscation and seizure of income and property of trafficker and closure of institutions involved in trafficking in person. It obligates the EU Member States to impose administrative or criminal responsibility for the crimes committed on behalf of an incorporate person without taking into account the criminal liability of a natural person who became accomplice or initiator of a crime. [5].

The United Nations Convention against Transnational Organized Crime, New York, 15.11.2000, aims at promotion of international cooperation for prevention and combating transnational organized crime. It provides law enforcement and judicial authorities with unique means to combat this problem. [2]. The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children is a supplement to the above-mentioned Convention. For the first time, the international definition of «trafficking in human beings» is given; it serves to prevent, combat and consolidate international cooperation in the fight

against this crime; defines the general terminology, harmonizes the laws and practices that are applied in different countries. According to the Protocol, trafficking in person is an action complex of recruiting, transporting, transferring and receiving persons using threats of use of force, other forms of coercion, intimidation, or by providing false information about the possibility of obtaining (earning) money in a destination. An indispensable attribute of trafficking in person is obtaining control over a person (for example, through seizure of documents) for the purpose of exploitation [7].

We note that this is not an exhaustive list of international normative legal acts, which implement legal regulation and establish international standards for the prevention of trafficking in person in the world. It should be noted that the majority of international norms implementing the legal regulation for the prevention of trafficking in person are part of the national legislation of Ukraine. This is a great step for our country in setting international standards against trafficking in human beings.

Today, the Council of Europe Framework Decision on Trafficking in Human Beings acts at the EU level. Its aim is to unify the national criminal law to ensure effective fight against trafficking in human beings. It complements the instruments already adopted by the Council of Europe, such as the Joint Actions of 1996, 1998 and 2000, as well as the STOP program (focusing mainly on developing an interdisciplinary approach involving all concern parties and highlighting the essential role of non-governmental organizations) and DAPHNE (specially developed to support the activities of non-governmental organizations in the field of protection of women and children victims of violence [6].

I also consider it necessary to analyze, in the framework of this study, the experience of the Federal Republic of Germany in preventing trafficking in human beings. It is interesting for us the

presence of a nationwide Working Group on combating trafficking in women (created in 1997 to combat women trafficking more successfully by the Federal Ministry of Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth), which involves representatives of various federal and Land Ministries, the Federal Criminal Police Service, as well as other concerned entities. Tasks of the Working Group include: exchange of information on measures to combat trafficking in women; analysis of problems that may arise in the implementation of measures to combat trafficking in women; working out joint proposals and action plans; preparation of statements on behalf of Germany in the context of international events [8].

Currently, there are four standard databases in Germany that contain information on human trafficking facts: crime statistics, where police intelligence data is being reported; reports on the situation connected with the existence of the phenomenon of trafficking in human beings drawn up by the German Federal Office of Criminal Investigation; statistics on cases transferred to the court; Central Crime Register, containing information on proceedings. One should also agree with O.V. Kushnir, who states that the implementation of such a clear fixation of all information in the field of combating human trafficking allows not only to quickly find the necessary information but also to eliminate a lot of unnecessary actions carried out by law enforcement officers of our state in the search of criminal cases, persons involved in the commission of such crimes, as well as consideration of this category of cases in the courts. In addition, the situation regarding the consideration of criminal cases in the courts and the number of persons brought to justice clearly are outlined (for Ukraine, the creation of such databases is absolutely necessary, since many cases in court have been «dusty» for years, their consideration is delayed, and sentences do not correspond to the real extent of the crime and the consequences of the crime, and it is very difficult to

track the real situation, since some workers change for the other, the data is lost and as a result there is a «delay in receiving» and «mixing» of the information). In addition, the existence of such databases greatly simplifies the process of finding and fixing real evidence, and in general, raises the level of anti-trafficking capabilities [8].

The German government has opposed the trafficking of human beings by mobilizing the efforts of law enforcement agencies. The German legislation prohibits the trafficking of human beings in any form; trafficking in human beings for the purpose of sexual exploitation and forced labor is a crime. The punishment for such crimes involves up to 10 years of imprisonment. At the same time, the German government pays a lot of attention and preventive work, including the financing of activities of a whole range of non-governmental organizations conducting information and education campaigns on the prevention of trafficking in human beings both in Germany and abroad [8].

With regard to the implementation of international standards for the prevention of trafficking in human beings in Ukraine, it should be noted that our state is a participant of international acts on cooperation and prevention of trafficking in human beings. According to O. Yemets, the criminalization of trafficking in human beings in Ukraine took place in 1998, and with the adoption of the new Criminal Code in 2001, responsibility for such actions is stipulated in Art. 149. However, this article had significant disadvantages, in particular, its disposition provided for mandatory transfer across the state border of the injured person. In 2006 a new edition of this article was adopted, which more closely corresponded to the realities of the present. The disposition of the article provides for criminal liability for trafficking in human beings or for the commission of another illegal transaction, the object of which is a person, as well as the recruitment, transportation, hiding, transfer or receipt of a person committed

for exploitation, using deception, extortion or a vulnerable state of a person. Despite the positive changes, in this form, the article has certain disadvantages as well. The evolution of the wording of the legal norms proves the desire to improve it and confirms its intention to comply with the obligations to implement the provisions of international acts in the national legislation. The criticism of this revised version of the article does not stop; in particular, it indicates that the new article was not perfect in terms of legal technology, which would give rise to some problems in its application. There is a need for an extended interpretation of concepts such as «recruitment», «transportation», «extortion», «vulnerable person», «hiding», «transfer or reception of a person» for the sole purpose of their unified interpretation and application by law enforcement agencies. Explanation of such concepts with their delineation can be given in the note to the article, and in the absence of such — in the resolutions of the plenum of the Supreme Court of Ukraine [9, p. 186- 187].

In addition, Ukraine's adoption in September 2011 of the Law «On Trafficking in Persons» significantly brought Ukraine's legislation closer to the best international standards in this area. Consequently, Ukrainian legislation as a whole complies with the provisions of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (Article 149 of the Criminal Code of Ukraine, the Law of Ukraine on Combating Trafficking in Human Beings). Ukraine has provided sufficient and adequate severe penalties for human trafficking and related crimes. The Law «On the Trafficking in Persons» contains a number of innovative provisions concerning the protection of victims of trafficking in human beings. For example, in order to provide effective assistance to people who have suffered from trafficking in human beings and their protection, a National mechanism for interaction between performers involved in combating trafficking in person is being created [10]. The Law of Ukraine «On Combating

Trafficking in Human Beings» states that the fight against trafficking in human beings is a system of measures implemented in the framework of combating trafficking, aimed at detecting the crime of trafficking, including unfinished one, the victims of it, establishing of identity of physical/legal persons — traffickers and bringing them to justice [11].

In particular, according to the Ukrainian Helsinki Human Rights Union Study on the main organizational and legal problems, the violations of the rights of people suffering from trafficking in human beings are as follows: 1) article 17 of the Law «On the Trafficking in Persons» stipulates that, in order to ensure the realization of the rights provided by the Law, persons who have suffered from trafficking may be referred to one of the centers of social services for the family, children and youth, social service centers (provision of social services) or to social and psychological rehabilitation centers for children and children's shelters, in the case if a victim is juvenile [11]. However, in accordance with the provisions of these institutions, developed on the basis of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on January 28, 2004 №. 87 [12], as well as the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine on December 29, 2009 №. 1417 [13], the category of persons suffered from trafficking in human beings is not included in the list of persons entitled to receive services in these institutions. In addition, there are difficulties in identifying trafficked persons among the total number of clients (those who are in difficult circumstances) of these institutions. There remains a problem of providing assistance to victims from other countries, ensuring their needs for protection and assistance during their stay in Ukraine. 2) The lack in the Law and the relevant by-laws of provision for the establishment of a period of rehabilitation and reflection for persons, who have the grounds for believing, that they have suffered from human trafficking, also violates the rights of the victims, especially citizens of other countries. It is

considered appropriate to integrate these provisions into the key international documents, in national regulatory acts, taking into account the existing experience of other countries, where the period of rehabilitation and reflection is already a standard; 3) despite the fact that in the Law of Ukraine «On Combating Trafficking in Human Beings» there are provisions regarding the need to assess the risks of returning the victim to the country of origin (Article 16 «Rights of the Victim of Trafficking in Human Beings» and Article 24 «Return or Retention of the Child Victim of Trafficking»), regulatory documents that were adopted to comply with the law do not contain a clear procedure for assessing such risks. Also, this procedure is not included to the provisions, which guide the individuals engaged in countering trafficking in human beings; 4) there are also difficulties and violations during the process of compensation for the property, moral and physical harm the victims suffered as a result of the crime of trafficking in human beings. Among them there is the formal approach of investigators to explain to victims their rights to sue for compensation; the need to prove the fact of moral suffering; the remoteness of expert centers and a small number of certified expert psychologists; lack of practice of international cooperation in protecting property rights of Ukrainian citizens; imperfect legislative mechanism for recovery of compen-

sation; ineffectiveness of Art. 1177 of the Civil Code of Ukraine regarding state obligations to compensate for a damage to victims; 5) standards for the provision of services in the field of counteraction trafficking in human beings have not yet been adopted; they were developed and submitted to the Ministry of Social Policy by a group of experts — representatives of state, non-governmental and international organizations in 2010 [14].

Conclusion. Consequently, based on the investigation conducted, it should be noted that today there is a need for regulatory action to ensure the practical implementation of international standards concerning human traffic prevention in the country. It is urgent to create effective mechanisms of state administration of migration processes, which would facilitate the introduction of effective measures to combat illegal migrations and human traffic. An important part of this process is the use of European experience in state administration to counteract illegal migration and human traffic in particular. I believe that it is necessary to analyze the experience, actively used in Federal Republic of Germany, and create a working group on combating human traffic, as well as to carry out a number of informational organizational measures on establishment of a proper database, which would contain the information on human traffic, on the example of Germany and other countries.

Жирова П. О. Міжнародні стандарти запобігання торгівлі людьми.

У статті досліджується міжнародні стандарти щодо запобігання торгівлі людьми. Розглядаються доктринальні дослідження вчених, а також наукова література стосовно даної теми. Визначається проблематика виконання міжнародних стандартів щодо запобігання торгівлі людьми в Україні. Запропоновано шляхи покращення реалізації міжнародних стандартів запобігання торгівлі людьми в Україні.

Ключові слова: міжнародні стандарти, стан реалізації, запобігання, торгівля людьми.

Жирова П. А. Международные стандарты предотвращения торговли людьми.

В статье исследуются международные стандарты относительно предотвращения торговли людьми. Рассматриваются доктринальные исследования ученых, а также научная литература касательно данной темы. Определяется проблематика выполнения международных стандартов относительно предотвращения торговли людьми в Украине. Предложены пути улучшения выполнения международных стандартов предотвращения торговли людьми в Украине.

Ключевые слова: международные стандарты, состояние реализации, предотвращение, торговля людьми.

**Ю. М. Дьомін,**

доктор юридичних наук, професор,
старший викладач відділу підготовки прокурорів
з нагляду за додержанням законів органами,
які проводять оперативно-розшукову діяльність,
дідання та досудове слідство
Національної академії прокуратури України,
заслужений юрист України

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ

У статті розглядаються проблеми, що виникають у ході організації та здійснення прокурорами процесуального керівництва у кримінальних провадженнях, використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій в інших цілях або передання здобутої інформації, з дотриманням режиму таємності усіма суб'єктами, які задіяні на цьому етапі кримінального процесу, пропонуються шляхи їх вирішення.

Ключові слова: кримінальне провадження, негласні слідчі (розшукові) дії, слідчий суддя, прокурор.

Мета статті — проаналізувати стан застосування норм кримінального процесуального права, а також стан розробки та застосування актів кримінального процесуального законодавства при розгляді клопотань про надання дозволу на проведення негласних слідчих (розшукових) дій, зокрема клопотань на використання результатів таких дій в інших цілях або передання інформації тощо, запропонувати шляхи вирішення зазначених проблем.

Аналіз судово-прокурорської практики застосування норм кримінального процесу на досудовій стадії при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій, з урахуванням обмеженого доступу до прийнятих слідчими суддями рішень та порівняльної новизни процесуального інституту легалізації та використання результатів проведення негласних слідчих (розшукових) дій, свідчить про невідоме трактування норм криміналь-

ного права слідчими суддями та прокурорами, що потребує відповідного уточнення.

В апеляційних судах дещо різниться вимога до черговості дій на отримання дозволу (ухвали) слідчого судді на використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій в інших цілях або передання інформації (у випадку звернення з клопотанням до слідчого судді з метою використання в іншому кримінальному провадженні отриманої інформації про вчинення кримінального правопорушення, яке не розслідується у даному кримінальному провадженні). В деяких регіонах спочатку виокремлюються такі матеріали за визначеною процедурою, заводиться нове кримінальне провадження, а вже потім новий процесуальний керівник звертається до слідчого судді з клопотанням про використання таких матеріалів або передання такої інформації. В інших регіонах спочатку

пропонують звернутись із клопотанням до слідчого судді на таке використання або передання інформації, а вже потім реєструвати нове кримінальне провадження на підставі ухвали слідчого судді

У зв'язку з цим пропонується, щоб акти кримінального процесуального законодавства, які регулюють відносини суб'єктів негласних слідчих (розшукових) дій, у випадку застосування процедури використання результатів таких дій в інших цілях або при переданні інформації, були належним чином зафіксовані; пропонується також розширення переліку осіб, яких заборонено залучати до конфіденційного співробітництва під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій, шляхом внесення відповідних змін до кримінального процесуального закону.

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 131¹ Конституції України саме на прокурорів покладено організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення згідно із законами інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку (ст. 131¹ Конституції України) [1].

Після внесення змін до Конституції України законодавцем також планувалося внесення змін і доповнень до Кримінального процесуального кодексу України (далі — КПК України). Зокрема, доповнень до ст. 3 КПК України, в якій містяться визначення основних термінів Кодексу, а також до інших законів України.

Відповідно до цих пропозицій під організацією досудового розслідування пропонувалося розуміти вжиття організаційно-розпорядчих та процесуально-правових заходів уповноваженими на це особами під час досудового розслідування з метою забезпечення виконання завдань кримінального провадження. Слід враховувати, що в організації досудового розслідування, крім прокурорів, також беруть участь керівники органів досудового розслідування (ст. 39 КПК) [2].

Під процесуальним керівництвом розуміється процесуальна діяльність прокурора, спрямована на забезпечення ефективного досудового розслідування у конкретному кримінальному провадженні (проект КПК України — п.п. 6¹ та 6² ст. 3).

Хоча запропоновані зміни та доповнення, в тому числі і до п. 15 ст. 3 КПК України, вносять деякі уточнення або тлумачення, правовий статус прокурора у кримінальному провадженні залишився незмінним. Прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений приймати передбачені законом процесуальні рішення, здійснювати, проводити слідчі (розшукові) та процесуальні дії (заходи) у порядку, визначеному КПК України, мати певні повноваження, передбачені цим Кодексом та Конституцією України (ст. 36 КПК) [2].

Прокурор зобов'язаний приймати рішення про припинення подальшого проведення негласної слідчої (розшукової) дії, якщо в цьому відпала необхідність (ч. 5 ст. 249 КПК), що з урахуванням його повноважень, передбачених ч. 2 ст. 36 КПК України та іншими законами України, підкреслює важливість статусу процесуального керівника в кримінальному провадженні, особливо при здійсненні нагляду при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій в кримінальному провадженні.

Слід враховувати, що відповідно до вимог ст. 37 КПК України здійснювати повноваження прокурора у конкретному кримінальному провадженні має тільки той прокурор, який визначений (призначений) керівником відповідного органу прокуратури у цьому кримінальному провадженні.

Саме завдяки дієвому прокурорському нагляду та судовому контролю повинні гарантуватися передбачені ст. 31 Конституції України права громадян на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції при проведенні оперативних заходів

уповноваженими оперативними підрозділами органів правопорядку. Винятки можуть бути встановлені лише судом у випадках, передбачених законом, з метою запобігти злочину чи з'ясувати істину під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо [1].

У ході проведення негласних слідчих (розшукових) дій уповноважені законом органи правопорядку мають право втручатися в приватне життя, обмежувати права людини тільки у передбачених законом випадках та у спосіб, передбачений законодавством.

Будь-якій правовій державі світу не забороняється вводити певні обмеження, які повинні йти на користь усьому суспільству, але повинні застосовуватися виключно щодо конкретної особи. Заборонено розпочинати та проводити будь-який вид негласних слідчих (розшукових) дій, не кажучи вже про використання таких результатів, без дозволу суду та у непередбачених КПК України випадках. Тому законодавцем передбачений логічний ланцюг алгоритмів процесуальних дій та рішень при організації, проведенні та використанні результатів негласних слідчих (розшукових) дій.

Відповідно до ст. 246 КПК України негласні слідчі (розшукові) дії є різновидом слідчих (розшукових) дій, відомості про факт та методи проведення яких не підлягають розголошенню, за винятком випадків, передбачених КПК України [2].

Види негласних слідчих (розшукових) дій, які можуть застосовуватися в ході досудового розслідування, передбачені Главою 21 КПК України. Суб'єкти, які мають право їх проводити (див. статті 40, 41, ч. 6 ст. 246 КПК України), — це слідчі або, за їхнім дорученням, уповноважені оперативні підрозділи органів правопорядку. Цей перелік є вичерпним розширеному трактуванню не підлягає [3; 4].

Протокол про проведення негласних слідчих (розшукових) дій з додатками не пізніше, ніж через двадцять чотири години з моменту припинення зазначених

негласних слідчих (розшукових) дій, передається прокурору (ч. 3 ст. 252 КПК) [6].

Протоколи щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій, аудіо- або відеозаписи, фотознімки, інші результати, здобуті за допомогою застосування технічних засобів, вилучені під час їх проведення речі і документи або їх копії можуть використовуватися в доказуванні на тих самих підставах, що і результати проведення інших слідчих (розшукових) дій під час досудового розслідування (ч. 1 ст. 256 КПК).

Але, як свідчить практика прокурорського та судового нагляду (контролю), у деяких випадках трактування норм КПК України щодо призначення, проведення або використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій дещо різняться.

Зокрема, це стосується підходів деяких слідчих суддів при вирішенні питання про задоволення клопотань про проведення негласних слідчих (розшукових) дій на початковому етапі досудового розслідування.

Інколи слідчі судді відмовляють у задоволенні клопотання про проведення негласних слідчих (розшукових) дій, посилаючись на формальність підстав, передбачених законодавчо при наданні дозволу на проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Тобто, на їхню думку, спочатку слід провести хоча б будь-які слідчі (розшукові) дії, а вже потім — негласні слідчі (розшукові) дії. Дійсно, згідно з вимогами ч. 2 ст. 246 КПК України, негласні слідчі (розшукові) дії, проводяться тільки у випадках, якщо відомості про злочин та особу, яка його вчинила, неможливо отримати в інший спосіб. Вважаємо, що у даних випадках рішення про задоволення клопотання про проведення негласних слідчих (розшукових) дій слідчим суддям слід приймати залежно від конкретних обставин справи. Наприклад, у деяких випадках можливо одночасно розпочинати досудове розслідування із проведенням як слідчих (розшукових) дій, так і негласних слідчих (розшукових) дій. Не виключаються і випадки, коли можливе прове-

дення негласних слідчих (розшукових) дій на початковому етапі досудового розслідування, якщо на це будуть аргументовані, об'єктивні та законні підстави [8].

Різняться підходи і у питання використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій в інших цілях або передання інформації відповідно до вимог ст. 257 КПК України.

Відповідно до ст. 257 КПК України, якщо в результаті проведення негласної слідчої (розшукової) дії виявлено ознаки кримінального правопорушення, яке не розслідується в даному кримінальному провадженні, то отримана інформація може бути використана в іншому кримінальному провадженні тільки на підставі ухвали слідчого судді, яка приймається за клопотанням прокурора (ч. 1 ст. 257 КПК) [2].

У таких випадках деякі слідчі судді пропонують спочатку зареєструвати нове кримінальне провадження в Єдиному реєстрі досудових розслідувань (далі — ЄРДР) на підставі рапорту прокурора про виявлене кримінальне правопорушення, надати йому номер, призначити процесуального керівника, а вже потім цей процесуальний керівник повинен звернутися до слідчого судді із клопотанням про використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій в іншому кримінальному провадженні [7; 8].

Не порушуючи законодавства про таємне провадження, прокурори спочатку розсекречують протоколи про проведення негласних слідчих (розшукових) дій, на підставі цього складають рапорти, які у подальшому використовуються в якості підстави для реєстрації кримінального правопорушення в ЄРДР. Після цього звертаються до слідчих суддів із клопотанням про використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій в іншому кримінальному провадженні.

У таких випадках новопризначені процесуальні керівники, не здійснюючи до цього процесуального керівництва у кримінальному провадженні, з якого виділяються матеріали для можливого ви-

користання їх в інших цілях, не маючи уяви про обсяг здобутих доказів щодо осіб та кримінальних правопорушень, що їх скоїли, реєструють нове кримінальне провадження, не будучи впевненими — чи буде їх клопотання задоволене, чи будуть у подальшому ці джерела доказів законними та допустимими, чи є їхні висновки викладені у рапорті, тобто відомості внесені до ЄРДР, законними підставами для початку досудового розслідування тощо.

Зрозуміло, що після розсекречення протоколу у первинному кримінальному провадженні, внесення відомостей до ЄРДР, призначення нових процесуальних керівників тощо, про продовження проведення негласних слідчих (розшукових) дій в умовах «негласності» вже не йдеться.

По-друге, а як бути у випадку, якщо слідчий суддя відмовить у використанні результатів негласних слідчих (розшукових) дій у іншому кримінальному провадженні, посилаючись на те, що прокурор не довів законність отримання інформації та наявність достатніх підстав вважати, що вона свідчить про виявлення саме ознак кримінального правопорушення, тощо. При цьому за розпочатим, первинним кримінальним провадженням вже немає сенсу проводити будь-які заходи в режимі таємності, в проведенні негласних слідчих (розшукових) дій сенсу вже немає, такі дії припиняються. А за другим, новим, кримінальним провадженням використовувати отримані в результаті проведення негласних слідчих (розшукових) дій докази неможливо, а в деяких випадках, у разі якщо слідчий суддя відмовив ухвалою у використанні отриманих результатів негласних слідчих (розшукових) дій в інших цілях або передання інформації з певних підстав, заборонено.

Якщо б прокурор звернувся до слідчого судді із клопотанням про використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій в іншому кримінальному провадженні до розсекречування отриманих результатів цих дій, то після отримання дозволу слідчого судді на вико-

ристання їх в інших цілях та винесення відповідної ухвали, ця ухвала слідчого судді могла бути використана як дійсно законна підстава для реєстрації відомостей у ЄРДР та розпочатку нового кримінального провадження (в певних випадках судова практика дозволяє використовувати відповідні довідки про винесення такої ухвали у разі відмови розсекречування винесених ухвал). При цьому прокурор керувався вже б не суб'єктивними висновками, викладеними у своєму рапорті, які можуть бути помилковими, хибними, а законними підставами — ухвалою слідчого судді, яка розглядається як законне та обґрунтоване джерело про обставини, що можуть свідчити про кримінальне правопорушення. Тобто, у такому випадку, відомості, що вносяться до ЄРДР проходять вже подвійну «очистку» — прокурорський та судовий нагляд (контроль), а досудове розслідування починається з більш вагомими та проаналізованими відомостями.

Згідно з ч. 2 ст. 257 КПК України інформація, одержана внаслідок проведення негласних слідчих (розшукових) дій, здійснюється тільки і виключно через прокурора [2].

У другому випадку після отримання відповідної ухвали слідчого судді керівник прокуратури повинен (зобов'язаний) зареєструвати нове кримінальне провадження, призначити процесуального керівника у ньому, що виглядає як класичний початок досудового розслідування. Згідно з ч. 3 ст. 214 КПК України здійснення досудового розслідування до внесення відомостей до реєстру або без такого внесення не допускається, і тягне за собою відповідальність, передбачену законом.

Відповідно до ч. 2 ст. 248 КПК України у клопотанні прокурора про використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій в інших цілях або передання інформації, крім інших даних, обов'язково вказується найменування кримінального провадження, його реєстраційний номер. До клопотання прокурора додається витяг з ЄРДР щодо

кримінального провадження, у рамках якого проводилась та проводиться конкретна негласна слідча (розшукова) дія, що фактично відповідає дійсності. У такому випадку вказується номер кримінального провадження та процесуальний керівник, який не тільки здійснює процесуальне керівництво у конкретному кримінальному провадженні, а й володіє інформацією про стан досудового розслідування конкретного кримінального правопорушення, приймає рішення про використання інформації згідно з вимогами статей 247 та 248 КПК України у межах територіальної юрисдикції та про продовження проведення негласної слідчої (розшукової) дії, бачить перспективу використання певних відомостей у сукупності з іншими матеріалами кримінального провадження. Місце знаходження апеляційного суду та органу досудового розслідування у даному випадку, як правило, буде співпадати, а проведення негласної слідчої (розшукової) дії може тривати не зупиняючись, якщо це дійсно йде на користь досудовому розслідуванню по отриманню (збиранню) доказів або перевірки вже отриманих доказів.

У той же час, згідно з вимогами ст. 248 КПК України, прокурор зобов'язаний, вимушений зазначити в клопотанні інші обставини, які не вписуються у мету цього рішення. Зокрема, про необхідність проведення відповідної слідчої дії щодо конкретної особи з ідентифікацією її ознак, або ознак, які дозволять унікально ідентифікувати абонента спостереження, телекомунікаційну мережу, кінцеве обладнання, строк дії ухвали слідчого судді тощо.

Але ж мета цієї дії не є проведення (призначення) у майбутньому якогось виду негласної слідчої (розшукової) дії, а реалізація, використання вже отриманих результатів негласної слідчої (розшукової) дії в інших цілях або передання інформації.

Згідно із загальними вимогами кримінального процесуального законодавства мета негласної слідчої (розшукової) дії як виду будь-якої слідчої розшукової

дії, є отримання (збирання) доказів або перевірка вже отриманих доказів у конкретному кримінальному провадженні. Розгляд клопотання прокурора слідчим суддею відповідно до ст. 257 КПК України зводиться, навпаки, до надання дозволу на використання вже отриманих результатів негласної слідчої (розшукової) дії в іншому кримінальному провадженні, а не на отримання доказів у майбутньому або їх перевірку. Тому в даному випадку ототожнювати мету і вимоги при розгляді слідчим суддею різних за змістом і суттю клопотань прокурора не можна.

Тому, можливо, все ж таки слід розглянути варіант, коли прокурор через слідчого суддю спочатку «легалізує» доказ, впевниться, що він вже може бути визнаним допустимим, бути використаним в якості доказу у кримінальному провадженні, а вже потім вносить ці відомості до ЄРДР.

У такому варіанті негласні слідчі (розшукові) дії, як вже зазначалося, можуть деякий час ще тривати, режим їх проведення не буде порушено, можуть бути здобуті додаткові відомості про скоєння нових злочинів, або обставини, про які органам правопорядку не було відомо, протокол та додатки до нього у повному обсязі можуть не розсекречуватися. У той же час, згідно зі ст. 214 КПК України прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин повинен внести відповідні відомості до ЄРДР про початок досудового розслідування [2].

Як вже підкреслювалося в першому випадку, ще до отримання ухвали слідчого судді та підготовки клопотання, втрачається сенс негласності та оперативності, передбачений Главою 21 КПК України. Результат проведеної негласної слідчої (розшукової) дії, який прокурор пропонує використати в інших цілях, слідчим суддею може бути визнаним непереконливим тощо, що автоматично тягне незаконність реєстрації кримінального провадження, виключає подальше використання відомостей, які були виявлені з будь-якого джерела, а можливо, і знищення (втрати) їх взагалі.

Таким чином, у другому випадку розпочата негласна слідча (розшукова) дія, не досягнувши мети, припиняється, а реєстроване та розпочате кримінальне провадження повинне бути закритим як незаконно заведене.

Тому варіант, коли спочатку приймається рішення про використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій шляхом задоволення клопотання процесуального керівника слідчим суддею, а вже потім реєструється та починається досудове розслідування кримінального правопорушення, про який раніше органам правопорядку відомо не було, виглядає більш ефективнішим.

Мати інформацію — не значить використовувати (реалізовувати) її на власний розсуд без дотримання визначеної процедури для реалізації її в якості доказу. А якщо злочинець веде подвійну гру з метою помсти своєму знайомому, перевірки проведення щодо нього негласних заходів тощо. Законні обмеження повинні використовуватися виключно для досягнення правомірних цілей, застосовуватися для забезпечення прав і свобод інших громадян, задоволення справедливих норм моралі, загального добробуту та цінностей демократичного суспільства, як того вимагають норми міжнародних конвенцій з прав людини. Необхідно зважено підходити до можливості обмеження конституційних прав і свобод громадян.

Все повинно відбуватися за певною процедурою. Не можна відступати від загальних правил, які передбачені КПК України. Не можна використовувати результати негласних слідчих (розшукових) дій, якщо вони отримані не у передбаченому КПК України порядку. Після ухвали слідчого судді у сторони обвинувачення є більше можливостей проводити у повних обсягах слідчі дії у двох кримінальних провадженнях, використовувати в якості допустимих докази за результатами негласних слідчих (розшукових) дій тощо [3; 4; 8].

Главами 20 та 21 КПК України закріплені загальноприйняті норми судо-

вого контролю за проведенням слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій. Чітко передбачено, що спочатку реєструється кримінальне провадження в ЄРДР, береться дозвіл слідчого судді на проведення конкретних дій, а вже після цього вони можуть бути проведені.

Зазвичай пропорційність втручання в особисте життя, законність та мета такого втручання знаходяться під судовим контролем, який здійснюють слідчі судді. Саме суд переконується у достовірності, об'єктивності, законності отриманих даних, які у подальшому можуть набути положення доказів. Слідчий або прокурор зобов'язані своєчасно вносити певні дані в Єдиний реєстр досудових розслідувань. Якщо слідчий суддя не прийме позитивного рішення про можливість використання такої інформації в іншому кримінальному провадженні будь-яка інформація повинна бути знищена. Прокурор не може знати заздалегідь, яке рішення прийме слідчий суддя. Приймати рішення про допустимість доказів на початковій стадії досудового розслідування на власний розсуд, коли імперативними нормами передбачено саме судовий контроль, прокурор не має права.

У прокурорсько-судовій практиці виникають й інші різноглумачення деяких положень Глави 21 КПК України. Зокрема, в ст. 272 КПК України йдеться про те, що під час досудового розслідування тяжких або особливо тяжких злочинів можуть бути отримані відомості, речі і документи, які мають значення для досудового розслідування особою, яка відповідно до закону виконує спеціальне завдання, беручи участь в організованій групі чи злочинній організації, або є учасником зазначеної групи чи організації, який на конфіденційній основі співпрацює з органами досудового розслідування.

Це положення теж трактується по-різному. Ряд суддів вважає, що саме виключно ст. 272 КПК України передбачено конфіденційне співробітництво з осо-

бою, яка повинна бути учасником організованої групи чи злочинної організації, які скоюють або скоїли злочини відповідної тяжкості. Інших випадків КПК України не передбачає.

Наприклад, у вироку від 2.07.2016 р. Держинський районний суд м. Харкова зазначив, що ч. 1 ст. 272 КПК України надає вичерпний перелік підстав для використання конфіденційного співробітництва (розкриття діяльності організованої групи чи злочинної організації). В інших випадках використання цивільних осіб для конфіденційного співробітництва при розкритті злочину заборонено. У вироку йшлося про скоєння злочину, передбаченого ч. 4 ст. 27, ч. 2 ст. 369, ч. 1 ст. 368 КК України головним спеціалістом управління освіти одностовово [9].

Виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації в рамках здійснення негласних слідчих (розшукових) дій здійснюється на підставі постанови слідчого, погодженої з керівником органу досудового розслідування, або постанови прокурора із збереженням у таємниці достовірних відомостей про особу (ч. 2 ст. 272 КПК).

Саме слідчий в рамках негласних слідчих (розшукових) дій має право використовувати інформацію, отриману внаслідок конфіденційного співробітництва. Це пов'язано з особливостями конфіденційного співробітництва, дотриманням засад конспірації, безпеки осіб, що задіяні у виконанні спеціального завдання тощо. Право застосовувати такий вид негласної слідчої (розшукової) дії має право і прокурор.

Відповідно до ст. 275 КПК України під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій слідчий має право використовувати інформацію, отриману внаслідок конфіденційного співробітництва з іншими особами, або залучати цих осіб до проведення негласних слідчих (розшукових) дій у випадках, передбачених КПК України.

Частиною 2 ст. 275 КПК України передбачена заборона залучення до конфіденційного співробітництва під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій адвокатів, нотаріусів, медичних працівників, священнослужителів, журналістів, якщо таке співробітництво буде пов'язане з розкриттям конфіденційної інформації професійного характеру (ч. 2 ст. 275 КПК) [2].

Можливо, на законодавчому рівні перелік осіб, яких забороняється залучати до конфіденційного співробітництва слід розширити. Зокрема, до цього списку можна додати стажерів, помічників адвокатів, нотаріусів, тобто осіб, яким у силу їхньої професійної діяльності також стала відома інформація професійного характеру.

Також можливо до переліку місць, які мають статус публічно доступних та зазначені в ч. 3 ст. 267 КПК України, у

певних випадках віднести офіцерські їдальні, армійські казарми, у випадках, коли доступ до таких місць є вільним, тобто не треба отримувати згоду на вхід до них власника, користувача таких приміщень, коли такі приміщення спеціально призначені для перебування осіб на військових зборах, перепідготовці або пов'язані із проведенням публічних заходів, віднесені до систем загального харчування, в них ведеться відеоспостереження з повідомленням про це усіх перебуваючих у цих приміщеннях осіб тощо.

Зрозуміло, що із змінами в суспільних відносинах, змінами в психологічних та моральних підходах суспільства до деяких обмежень у передбачених законом випадках та в його інтересах, розширення технологічних можливостей тощо, можливі і подальші зміни в законодавстві, яке регулює такі відносини.

Список використаної літератури

1. Конституція України від 28.06.96 р. (із змінами та доповненнями) прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України // ВВР. 1996. № 30. Ст.141.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. // ВВР України. 2013. № 9—10. Ст. 88.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / за заг. ред. В. Г. Гончаренка, В. Т. Нора, М. Є. Шумила. Київ: Юстініан, 2012.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар у 2 т. / за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, В. А. Портнова. Харків: Право, 2012.
5. Кримінальний кодекс України // ВВРУ. 2001. № 25—26. Ст. 131.
6. Про затвердження Інструкції «Про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні»: наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16.11.2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5/.
7. Про затвердження Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань: наказ Генеральної прокуратури України від 6.04.2016 р. № 139, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 05.05.2016 р. за № 680/28810 // Офіційний вісник України. 2016. № 46. С. 48, Ст. 1674 (код акта 82148/2016).
8. Негласні слідчі (розшукові) дії та використання результатів оперативно-розшукової діяльності у кримінальному провадженні: навч.-практ. посіб. / С. С. Кудінов, Р. М. Шехавцов, О. М. Дроздов, С. О. Гриценко. Харків: Оберіг, 2013. 344 с.
9. Єдиний реєстр судових рішень. Справа № 638/4686/14-к. Вирок Держинського районного суду м. Харкова від 2.07.2016 р. щодо Особа 1, що обвинувачувалася у вчиненні злочинів, передбачених ч. 4 ст. 27, ч. 2 ст. 369, ч. 1 ст. 368 КК України.

Дёмин Ю. М. Отдельные аспекты использования результатов негласных следственных (розыскных) действий.

В статье рассматриваются проблемы, которые возникают в ходе организации и проведения прокурорами процессуального руководства в уголовных производствах, использования результатов негласных следственных (розыскных) действий в других целях или передачи полученной информации, с учётом соблюдения режима секретности всеми субъектами, которые задействованы на этом этапе уголовного процесса, предлагаются пути их разрешения.

Ключевые слова: уголовное производство, негласные следственные (розыскные) действия, следственный судья, прокурор.

Domin Yu. M. Certain aspects of the use of results of covert investigative (search) actions.

Considered issues that arise in conduction and arrangement of procedural overseeing in criminal proceedings, the use of covert investigative (search) actions outcomes for other purposes or information transfer, by all subjects, according to the secrecy order, involved at this stage of criminal proceeding, solution approaches suggested.

Key words: criminal investigation, covert investigative (search) actions, investigation judge, prosecutor.



Криміналістика. Академічний курс: підручник / Т. В. Варфоломєєва, В. Г. Гончаренко, В. І. Бояров [та ін.]. 2-ге вид., стереотип. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 504 с. Бібліогр.: с. 490—495.

ISBN 978-966-667-453-4

Підручник підготовлений на основі сучасних правових концепцій та досягнень різних наук і відображає нинішній стан та перспективи розвитку вітчизняної криміналістики, яка предметно вийшла далеко за межі досудового слідства і вивчає закономірності виникнення інформації про злочин або про будь-яке явище в суспільстві, що вимагає правового врегулювання шляхом доказування. Розглянуто аспекти збирання, дослідження і використання цієї інформації з метою активного вирішення завдань оперативно-розшукової роботи, розслідування, судового розгляду та встановлення у будь-якій сфері людської діяльності фактів, що мають юридичне значення. Підручник являє собою достатньо повний виклад всіх розділів криміналістики, котрий відповідає вимогам стандарту вищої юридичної освіти і тенденціям світової криміналістики. Разом з викладом усталених тем і питань курсу із ґрунтовним залученням норм кримінального та кримінально-процесуального права, даних психології, інформатики, статистики та інших наук, окремі глави і параграфи при-

свячено оригінальним й удосконаленим засобам і прийомам збирання та дослідження доказової інформації, деяким новим методикам розслідування злочинів, зроблено принциповий крок до введення в текст підручника матеріалів щодо техніко-криміналістичних і тактичних можливостей суддів, адвокатів-захисників та нотаріусів.

Для студентів, аспірантів і викладачів вищих юридичних навчальних закладів та суддів, працівників правоохоронних органів, адвокатів, нотаріусів.

УДК 343.132.2

Вінниченко В. А.,

Аспірант, провідний спеціаліст відділу з питань діяльності правоохоронних органів
Управління національної безпеки Департаменту з питань правосуддя
та національної безпеки Міністерства юстиції України

КРИМІНАЛЬНІ ПРОЦЕСУАЛЬНІ ПРАВОВІДНОСИНИ МІЖ СЛІДЧИМ ТА ПІДРОЗДІЛАМИ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВУ ДІЯЛЬНІСТЬ

Стаття присвячена кримінальним процесуальним правовідносинам між слідчим та підрозділами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність. У статті розглянуто види правовідносин, які виникають між слідчими та працівниками оперативних підрозділів під час досудового розслідування та проведення оперативно-розшукової діяльності. Розкриваються питання взаємодії слідчого та оперативних підрозділів. Проаналізовано проблемні питання кримінального процесуального та оперативного розшукового законодавства України. Стаття призначена для науковців, працівників правоохоронних органів, суддів, прокурорів.

Ключові слова: оперативно-розшукова діяльність, кримінальний процес, досудове розслідування, слідство, слідчий, оперативний працівник, боротьба з злочинністю.

Під час ведення оперативно-розшукових заходів або проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій в кримінальному провадженні можуть виникати кримінальні процесуальні правовідносини між слідчим та підрозділами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність. З'ясування характеру цих правовідносин та їх класифікація є актуальними для вирішення завдань кримінального провадження та ефективної боротьби з злочинністю.

Проблематикою кримінальних процесуальних правовідносин між слідчим та оперативними працівниками займалися такі науковці: М. А. Погорецький, Л. А. Равлин, Н. І. Сидоренко, А. К. Стальгевич, В. Г. Уваров, В. В. Черний, В. О. Чероков, М. Є. Шумило, О. В. Яцюк та інші. Зазначеними науковцями не було досліджено, питання кримінальних процесуальних правовідносин між слідчим та підрозділами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність в умовах сучасного Кримінального процесуального кодексу України.

Метою цієї статті є з'ясування характеру кримінальних процесуальних правовідносин між слідчим та підрозділами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, та класифікація цих правовідносин.

М. А. Погорецький зазначає, що: «правовідносини становлять сутність кримінального судочинства. У системі кримінально-процесуальних відносин реалізуються повноваження державних органів, відповідальних за вирішення кримінальної справи, з одного боку, а з іншого боку — реалізуються процесуальні права і захищаються матеріально-правові та процесуальні інтереси учасників процесу, а також інших осіб, що залучаються до сфери кримінального судочинства»¹.

Статтею 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» встановлено, що завданням оперативно-розшукової діяльності є пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним

¹ Погорецький М. А. Кримінально-процесуальні правовідносини: структура і система: монографія Харків: РВФ «АРСІС», ЛТД, 2002. С. 6.

кодексом України, розвідувально-підбивну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави¹.

Завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура².

Завдання кримінального провадження та оперативно-розшукової діяльності різняться по своїй суті, але в результаті здійснення оперативно-розшукової діяльності виявляються кримінальні правопорушення.

Обов'язок розслідування покладено на слідчих органів досудового розслідування. Обов'язок здійснення оперативно-розшукової діяльності покладено на підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність.

У практичній діяльності правоохоронних органів виникають правовідносини між слідчим та підрозділами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність.

Частина 1 ст. 41 Кримінального процесуального кодексу України (далі — КПК України) встановлює, що оперативні підрозділи органів Національної поліції, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, органів, що

здійснюють контроль за додержанням податкового і митного законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України, органів Державної прикордонної служби України здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, прокурора, а підрозділ детективів, оперативно-технічний підрозділ та підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України — за письмовим дорученням детектива або прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури³.

Частиною 1 ст. 5 Закону України «Про оперативно розшукову діяльність» встановлено, що оперативно-розшукова діяльність здійснюється оперативними підрозділами:

Національної поліції — підрозділами кримінальної та спеціальної поліції;

Державного бюро розслідувань — внутрішньої безпеки, забезпечення особистої безпеки;

Служби безпеки України — контррозвідкою, військовою контррозвідкою, захисту національної державності, спеціальними підрозділами по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, оперативно-технічними, внутрішньої безпеки, оперативного документування, боротьби з тероризмом і захисту учасників кримінального судочинства та працівників правоохоронних органів;

Служби зовнішньої розвідки України — агентурної розвідки, оперативно-технічними, власної безпеки;

Державної прикордонної служби України — розвідувальним органом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону (агентурної розвідки, оперативно-технічним, власної безпеки), оперативно-розшуковими підрозділами, відповідно, спеціально уповноваженого центрального органу вико-

¹ Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22 (02.06.92). Ст. 303.

² Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. 2013. № 13 (29.03.2013). Ст. 88.

³ Там само.

навчої влади у справах охорони державного кордону та його територіальних органів, підрозділами з охорони державного кордону органів охорони державного кордону та Морської охорони, забезпечення внутрішньої безпеки, забезпечення власної безпеки, оперативного документування та оперативно-технічними;

управління державної охорони — підрозділом оперативного забезпечення охорони виключно з метою забезпечення безпеки осіб та об'єктів, щодо яких здійснюється державна охорона;

органів доходів і зборів — оперативними підрозділами податкової міліції та підрозділами, які ведуть боротьбу з контрабандою;

органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України;

розвідувального органу Міністерства оборони України — оперативними, оперативно-технічними, власної безпеки;

Національного антикорупційного бюро України — детективів, оперативно-технічними, внутрішнього контролю. Коло оперативників, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, є ширшим за коло оперативників, що здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні.

Оперативні працівники, які здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні виконують доручення слідчого та/або прокурора. Під час виконання цих доручень між слідчими та підрозділами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, виникають кримінальні процесуальні правовідносини. Кримінально-процесуальні відносини являють собою, як справедливо зазначає М. С. Строгович, правову форму діяльності органів дізнання, слідства, прокуратури та суду, а сама ця діяльність є змістом кримінально-процесуальних відносин¹.

Класифікувати кримінальні процесуальні правовідносини між слідчим та оперативниками можна наступним чином.

Кримінальні процесуальні правовідносини між слідчим та оперативниками в слідчій-оперативній групі. Для слідчих Національної поліції дані правовідносини врегульовано КПК України та Інструкцію з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ від 07.07.2017 № 575 (далі — Інструкція).

Пункт 5 розділу II Інструкції встановлює, що слідчо-оперативні групи (далі — СОГ) створюються при чергових частинах органів та підрозділів поліції. Склад цих груп формується з числа працівників поліції відповідно до графіка чергування, затвердженого керівником органу, підрозділу поліції та погодженого з керівником органу досудового розслідування. До складу СОГ включаються слідчий (старший СОГ), працівник оперативного підрозділу, інспектор-криміналіст (технік-криміналіст), а також (за необхідності) кінолог зі службовим собакою².

Пункт 8 розділу II Інструкції встановлює, що слідчий на місці події керує діями інших членів СОГ та відповідає за якість проведення огляду місця події; разом з іншими членами СОГ, залученими спеціалістами, запрошеними потерпілими, свідками та іншими учасниками кримінального провадження в установленому КПК України порядку фіксує відомості щодо обставин учинення кримінального правопорушення; вилучає речі і документи, які мають значення для кримінального провадження, та речі, вилучені з обігу, у тому числі матеріальні об'єкти, придатні для з'ясування обставин, що підлягають доказуванню, забезпечує в установленому порядку їх

¹ Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. Т. 1. М., 1968. С. 34.

² Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ від 07.07.2017 № 575 // Офіційний вісник України. 2017. № 67 (29.08.2017). Ст. 2019.

належне зберігання для подальшого направлення для проведення судової експертизи; має право заборонити будь-якій особі перебувати на місці огляду або залишати його до закінчення огляду та вчиняти будь-які дії, що заважають проведенню огляду¹.

Пункт 9 розділу II Інструкції визначає, що працівник оперативного підрозділу на місці події, зокрема: установлює час, місце і обставини вчинення кримінального правопорушення; кількість осіб, які його вчинили, їх прикмети; наявність у них зброї, транспортних засобів, слідів на одязі чи тілі, які могли залишитися через опір потерпілих або при подоланні перешкод; індивідуальні ознаки викрадених речей; напрямок руху осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, інші відомості, необхідні для їх встановлення; використовує наявні джерела оперативної інформації з метою розкриття кримінального правопорушення; негайно інформує слідчого про одержані дані щодо обставин вчинення кримінального правопорушення та осіб, які його вчинили, для їх подальшої фіксації шляхом проведення слідчих (розшукових) дій або негласних слідчих (розшукових) дій; негайно інформує слідчого про одержані дані щодо обставин вчинення кримінального правопорушення та осіб, які його вчинили, для їх подальшої фіксації шляхом проведення слідчих (розшукових) дій або негласних слідчих (розшукових) дій; виконує письмові доручення слідчого про проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій. Під час їх виконання користується повноваженнями слідчого².

З аналізу даних положень виділяється те, що правовідносини між слідчим та оперативним працівником у СОГ є відносинами підпорядкування. При цьому оперативний працівник має певну самостійність у використанні наявних джерел оперативної інформації з метою розкриття кримінального правопорушення, здобутою в ході оперативно-розшукових заходів.

Наступним видом кримінальних процесуальних правовідносин між слідчим та оперативним підрозділом є правовідносини при направленні оперативним підрозділом матеріалів за результатами оперативно-розшукової діяльності до органу досудового розслідування. Дані правовідносини врегульовано Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» та відомчими актами правоохоронних органів.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 10 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» матеріали оперативно-розшукової діяльності використовуються як приводи та підстави для початку досудового розслідування³.

Пунктом 1 розділу III Інструкції встановлено, що при веденні оперативним підрозділом оперативно-розшукової справи (далі — ОРС) щодо осіб, стосовно яких є дані про участь у підготовці до вчинення злочину, підслідного слідчим органів досудового розслідування Національної поліції України, керівник оперативного підрозділу письмово звертається до керівника органу досудового розслідування про закріплення за цією ОРС слідчого для забезпечення методичного супроводження її реалізації та надання практичної допомоги оперативному підрозділу⁴.

¹ Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ від 07.07.2017 № 575 // Офіційний вісник України. 2017. № 67 (29.08.2017). Ст. 2019.

² Там само.

³ Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22 (02.06.92). Ст. 303.

⁴ Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ від 07.07.2017 № 575 // Офіційний вісник України. 2017. № 67 (29.08.2017). Ст. 2019.

Керівник оперативного підрозділу з дотриманням режиму секретності надає слідчому необхідні матеріали ОРС для вивчення та надання у разі потреби рекомендацій щодо фіксації додаткових фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, які засвідчують наявність в їх діях ознак злочину¹.

Матеріали ОРС можуть розглядатися під час оперативної наради за участю керівників оперативного підрозділу, органу досудового розслідування та працівників, які брали участь у їх підготовці, для визначення повноти зібраних матеріалів та наявності підстав для реєстрації в ЄРДР. Одночасно розробляється план заходів з реалізації матеріалів ОРС, який затверджується керівниками органу досудового розслідування та оперативного підрозділу².

У разі виявлення під час проведення оперативно-розшукових заходів ознак злочину керівник оперативного підрозділу невідкладно направляє зібрані матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена КК України, до відповідного органу досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування в порядку, передбаченому КПК України³.

Спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю можуть починати та здійснювати досудове розслідування, передавати через відповідного прокурора по нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами за підслідністю в органи Національної поліції і органи Служби безпеки України кримінальні провадження, що були ними розпочаті, у такому ж порядку витребувати і приймати від них до свого про-

вадження кримінальні провадження про злочини, вчинені організованими злочинними угрупованнями. Питання вирішення спорів про підслідність зазначених кримінальних проваджень регулюються цим Законом і Кримінальним процесуальним кодексом України⁴. Таке положення встановлено п. 6 ст. 12 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю». На сьогодні спеціальними підрозділами по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України є Головне управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Центрального управління Служби безпеки України і відділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю органів Служби безпеки України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

Зазначені підрозділи є оперативними та не мають у своєму складі слідчих, відповідно до «Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів Служби безпеки України по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю», затвердженого постановою Верховної Ради України від 7 травня 1996 року № 182/96-ВР.

Повноваження починати та здійснювати досудове розслідування цими підрозділами є суперечливим КПК, оскільки лише слідчий та прокурор мають дані повноваження. Також співробітники оперативних підрозділів (крім підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України) не мають права здійснювати процесуальні дії у кри-

¹ Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ від 07.07.2017 № 575 // Офіційний вісник України. 2017. № 67 (29.08.2017). Ст. 2019.

² Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ від 07.07.2017 № 575 // Офіційний вісник України. 2017. № 67 (29.08.2017). Ст. 2019.

³ Там само.

⁴ Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» // Голос України. 1993. № 148.

мінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора.

Тому, на нашу думку, дані кримінальні процесуальні правовідносини, які виникають згідно з Законом України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» потребують вдосконалення, а саме приведення у відповідність до КПК Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», шляхом позбавлення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю повноваження починати та здійснювати досудове розслідування.

Іншим видом кримінальних процесуальних правовідносин між слідчим та оперативним підрозділом є правовідносини, що виникають між слідчим та оперативним підрозділом під час здійснення негласних слідчих (розшукових) дій.

Правову основу проведення негласних слідчих (розшукових) дій, захисту інформації при проведенні цих слідчих дій становлять Конституція України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Кримінальний кодекс України, Закони України «Про прокуратуру», «Про державну таємницю», «Про оперативно-розшукову діяльність», Порядок організації та забезпечення режиму секретності в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 02.10.2003 № 1561-12, Звід відомостей, що становлять державну таємницю (затверджений наказом Служби безпеки України від 12.08.2005 № 440 і зареєстрований в Міністерстві юстиції України 17.08.2005 за № 902/11182), Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному прова-

дженні (затверджена спільним наказом Генеральної Прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби Безпеки України, Адміністрації Державної Прикордонної Служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5) та інші нормативно-правові акти¹.

Суб'єкти, уповноважені на проведення негласних слідчих (розшукових) дій: слідчі органів прокуратури (на час дії п. 1 розділу XI «Перехідних положень» КПК України), органів внутрішніх справ, органів безпеки, органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органу державного бюро розслідувань (з дня початку його діяльності), а також уповноважені оперативні підрозділи органів внутрішніх справ, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної пенітенціарної служби України, органів Державної прикордонної служби України, органів Державної митної служби України, які проводять негласні слідчі (розшукові) дії за письмовим дорученням слідчого, прокурора, який здійснює нагляд за додержанням законів слідчими під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва².

Уповноважений оперативний підрозділ — оперативний підрозділ, який входить до складу державного органу, визначеного у ст. 246 КПК України, залучений за рішенням керівництва органу до здійснення або участі у проведенні негласної слідчої (розшукової) дії³.

Дані правовідносини характеризуються різноманітним суб'єктним складом. Слідчий взаємодіє безпосередньо з оперативним працівником у таких негласних

¹ Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затверджена спільним наказом Генеральної Прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби Безпеки України, Адміністрації Державної Прикордонної Служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 року № 114/1042/516/1199/936/1687/5. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v0114900-12>.

² Там само.

³ Там само.

слідчих (розшукових) діях, як обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи, спостереження за особою, річчю або місцем, контроль за вчиненням злочину, виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, негласне отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження, використання конфіденційного співробітництва. В деяких випадках, дані негласні слідчі (розшукові) дії здійснюються цілими оперативними підрозділами.

У таких негласних слідчих (розшукових) діях, як: аудіо-, відеоконтроль особи; накладення арешту на кореспонденцію; зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж; зняття інформації з електронних інформаційних систем; установа місцезнаходження радіоелектронного засобу; моніторинг банківських рахунків; аудіо-, відеоконтроль місця; слідчі взаємодії з цілими оперативними підрозділами, інколи навіть інших правоохоронних органів (наприклад під час зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж детективи Національного антикорупційного бюро України взаємодіють з оперативно-технічними підрозділами Служби безпеки України). Такі відносини регулюються міжвідомчими актами.

Останнім видом правовідносин між слідчим та оперативними підрозділами, на нашу думку, є здійснення гласних слідчих (розшукових) дій. В даних правовідносинах слідчий делегує свої повноваження оперативним працівникам, наприклад надає доручення провести допит свідка.

На нашу думку, Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» та КПК потребують узгодження, для ефективної боротьби зі злочинністю. По-перше, необхідно збільшити коло оперативних працівників у ст. 41 КПК до ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність». Включити до оперативних працівників у КПК оперативні

підрозділи Служби зовнішньої розвідки України, оскільки відповідно до положень ст. 3 Закону України «Про Службу зовнішньої розвідки України» на Службу зовнішньої розвідки України покладатиметься, зокрема: участь у забезпеченні безпечного функціонування установ України за кордоном, безпеки співробітників цих установ та членів їх сімей у країні перебування, а також відряджених за кордон громадян України, які обізнані з відомостями, що становлять державну таємницю; участь у боротьбі з тероризмом, міжнародною організованою злочинністю, незаконним обігом наркотичних засобів, незаконною торгівлею зброєю і технологією її виготовлення, незаконною міграцією; вжиття заходів протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України, у тому числі у кіберпросторі, життю, здоров'ю її громадян та об'єктам державної власності за межами України¹. Тобто Служба зовнішньої розвідки України може здійснювати гласні та негласні слідчі (розшукові) дії за межами України, з метою розслідування злочинів, які вчиняються проти України та громадян України за межами України за дорученням слідчого або прокурора. Дане повноваження є актуальним для розслідування злочинів вчинених проти України, зовнішніми агресорами та розслідування контрабанди в Україну наркотичних речовин, контрабанди з України культурних цінностей, торгівлі людьми.

Також слід доповнити ст. 41 КПК оперативними підрозділами розвідувального органу Міністерства оборони України, оскільки відповідно до положень ст. 4 Закону України «Про розвідувальні органи України» на розвідувальні органи України покладаються, зокрема, участь у боротьбі з тероризмом, міжнародною організованою злочинністю, незаконним обігом наркотичних засобів, незаконною торгівлею зброєю і технологією її виготовлення, незаконною міграцією у порядку, визначеному законом². Тобто розвідувальний орган Міністерства оборони

¹ Закон України «Про Службу зовнішньої розвідки України» // Відомості Верховної Ради України. 2006. № 8 (24.02.2006). Ст. 94.

² Закон України «Про розвідувальні органи України» // Голос України. 2001. № 69 (18.04.2001).

України може здійснювати гласні та негласні слідчі (розшукові) дії за дорученням слідчого або прокурора. Особливо актуально це є для розслідування терактів, диверсій, незаконної торгівлі зброєю і технологією її виготовлення, яке вчиняється за межами України проти України або її громадянами та вчинення цих злочинів громадянами України, за межами України.

Оперативні підрозділи Управління державної охорони теж мають бути включене до оперативних підрозділів у рамках кримінального судочинства. Оскільки відповідно до положень ст. 12 Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» на Управління державної охорони України покладаються завдання, зокрема, запобігання протиправним посяганням на посадових осіб і членів їх

сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, їх виявлення та припинення і участі у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом¹. Тому оперативні підрозділи Управління державної охорони можуть здійснювати гласні та негласні слідчі (розшукові) дії, за дорученням слідчого або прокурора, щодо злочинів, яким вони протидіють.

Така модель побудови кримінальних процесуальних правовідносин між слідчим та підрозділами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, на нашу думку, дозволить ефективно боротися зі злочинністю, особливо з найбільш небезпечними її проявами, такими як: міжнародна торгівля наркотиками, тероризм, торгівля людьми, торгівля ядерними матеріалами та зброєю масового знищення, розв'язування агресивної війни чи воєнного конфлікту.

Список використаної літератури

1. Кримінальний процесуальний кодекс України Відомості Верховної Ради України. 2013. № 13 (29.03.2013). Ст. 88. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22 (02.06.92). Ст. 303. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
3. Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» // Голос України. 1993. 06.08.93. № 148. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12>.
4. Закон України «Про Службу зовнішньої розвідки України» // Відомості Верховної Ради України. 2006. № 8 (24.02.2006). Ст. 94. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3160-15>.
5. Закон України «Про розвідувальні органи України» // Голос України. 2001. № 69 (18.04.2001). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2331-14>.
6. Закон України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» // Офіційний вісник України. 1998. № 13 (16.04.98). Ст. 481. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-%D0%B2%D1%80>.
7. Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ України від 07.07.2017 № 575 // Офіційний вісник України. 2017. № 67 (29.08.2017). Ст. 2019. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17/conv/print>.
8. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затверджена спільним наказом Генеральної Прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби Безпеки України, Адміністрації Державної Прикордонної Служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v0114900-12>.
9. Погорецький М. А. Кримінально-процесуальні правовідносини: структура і система: монографія Харків: РВФ «АРСІС», ЛТД, 2002. 160 с.
10. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса: в 2 т. М., 1968—1970. Т. 1. 472 с.

¹ Закон України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» // Офіційний вісник України. 1998. № 13 (16.04.98). Ст. 481.

Винниченко В. А. Уголовные процессуальные правоотношения между следователем и подразделениями, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

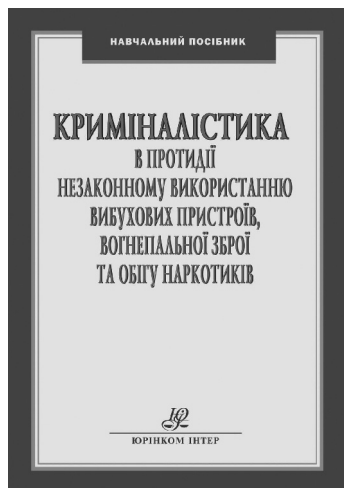
Статья посвящена уголовным процессуальным правоотношениям между следователем и подразделениями, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. В статье рассмотрены виды правоотношений, возникающих между следователями и работниками оперативных подразделений в ходе досудебного расследования и проведения оперативно-розыскной деятельности. Раскрываются вопросы взаимодействия следователя и оперативных подразделений. Проанализированы проблемные вопросы уголовного процессуального и оперативного розыска законодательства Украины. Статья предназначена для ученых, работников правоохранительных органов, судей, прокуроров.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, уголовный процесс, досудебное расследование, следствие, следователь, оперативный работник, борьба с преступностью.

Vinnichenko V. A. Criminal procedural legal relations between the investigator and the units engaged in operational investigative activities.

The article reveals the criminal procedural legal relationship between the investigators and the units that make police operation. The article analyzes the types of legal relations that arise between investigators and police operational units that arise during investigation and conducting operative and investigative activities. The issue of interaction between the investigator and the operational units is disclosed. The problem issues of criminal procedural and operational search laws of Ukraine are analyzed. The article is intended for scientists of law, enforcement officers, judges, prosecutors.

Key words: police operational, criminal process, investigation, investigator, operational officer, fight against crime.



Колесник В. А., Гора І. В.

Криміналістика в протидії незаконному використанню вибухових пристроїв, вогнепальної зброї та обігу наркотиків: навч. посіб. — Київ: Юрінком Інтер, 2017. — 400 с.

ISBN 978-966-667-685-9

Розглянуто актуальні питання криміналістичного забезпечення досудового розслідування у кримінальних провадженнях про злочини, пов'язані із використанням вибухових пристроїв, вогнепальної зброї й боєприпасів, незаконним обігом наркотичних, сильнодіючих і психотропних речовин. Розкрито поняття й характеристику вибухотехнічних і балістичних об'єктів та слідів застосування вибухових пристроїв і вогнепальної зброї, наведено їх криміналістичну класифікацію й рекомендації з виявлення, фіксації й вилучення, представлено характеристику найбільш поширених у незаконному обігу в Україні наркотиків і описано їх вплив на організм людини, розкрито способи їх виявлення, фіксації, вилучення під час окремих слідчих (розшукових) дій. Також наведено дані щодо можливостей виявлення за ознаками зовнішності осіб, котрі зловживають наркотиками. Вказано на сучасні

можливості експертизи вибухотехнічних, балістичних об'єктів, наркотичних засобів та психотропних речовин, запропоновано рекомендації з підготовки матеріалів і постановки запитань для проведення відповідних судово-експертних досліджень.

Для студентів, слухачів, професорсько-викладацького складу й науковців вищих навчальних закладів і факультетів юридичного спрямування, потоків підвищення кваліфікації співробітників слідчих, оперативних й експертних підрозділів правоохоронних органів та суддів і адвокатів.

УДК 323.2

М. Б. Селіна,

доцент кафедри Національної академії Служби безпеки України

ВПРОВАДЖЕННЯ СПЕЦІАЛЬНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ОПЕРАЦІЇ У ДІЯЛЬНІСТЬ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У статті розглянуто можливість впровадження спеціальної інформаційної операції у діяльність СБ України відповідно до законодавства України, що її регулює, обґрунтовано доцільність удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності СБ України, наведено приклади вітчизняного та іноземного досвіду впровадження спеціальної інформаційної операції у діяльність правоохоронних органів, спеціальних служб тощо та її унормування.

Ключові слова: спеціальна інформаційна операція, пропаганда, інформаційно-комунікативні технології, національна безпека, законодавство.

Стрімкий розвиток інформаційно-комунікативних технологій (далі — ІКТ) і перехід до інформаційного суспільства призвів до нового розуміння значення інформаційної складової національної безпеки. Сьогодні уряди розвинутих держав важливе значення надають використанню можливостей ІКТ для досягнення своїх стратегічних цілей. Чи не найважливішу роль у цьому відіграють спеціальні інформаційні операції (далі — СІО), які стали одним із найбільш ефективних засобів досягнення зовнішньо- та внутрішньополітичних інтересів як у воєнний, так і у мирний час, про що свідчить світовий досвід їх проведення. СІО стали ознакою сьогодення, універсальним інструментом, здатним керувати поведінкою людей та впливати на розвиток суспільно-політичної ситуації як у бік її дестабілізації, так і стримуючи розвиток негативних процесів. Вони здатні запобігти соціальним конфліктам або стати їх детонатором. Керівництвом провідних країн світу вже запроваджено можливості СІО у діяльність спецслужб, правоохоронних органів, збройних сил тощо, а також прийнято низку нормативно-правових актів для унормування такої діяльності. На жаль, в нашій країні розуміння могутності та ефективності

СІО прийшло разом з агресією РФ, яка використовувала можливості ІКТ для анексії АР Крим та дестабілізації ситуації на материковій частині України. З отриманням негативного досвіду прийшло і розуміння необхідності використання можливостей ІКТ та постало питання впровадження СІО в діяльність ЗС України, СЗР України, СБ України та ін., як для протидії негативним інформаційним впливам на території України, зокрема з боку РФ, так і для звільнення окупованих та непідконтрольних Україні територій. Проте, використання новітніх ІКТ у діяльності державних органів, зокрема СБ України, потребує наявності відповідного їх нормативно-правового забезпечення. У зв'язку з цим виникає необхідність дослідження питання правового регулювання діяльності СБ України щодо можливості проведення СІО.

В Україні вивченням загальноправових аспектів інформаційно-психологічного протиборства загалом, а також методів інформаційних впливів займалися вітчизняні науковці В. Антипенко, О. Власюк, М. Галамба, І. Гриненко, В. Горбулін, Л. Компанцева, А. Ліпкан, О. Литвиненко та інші. Переважно увага цих вчених зосереджувалась на дослі-

дженні загальноправових питань у сфері забезпечення національної безпеки України, у тому числі з використанням методів ІКТ, організації протидії зовнішнім інформаційним впливам, у т. ч. як фактора, що впливає на збільшення терористичних та радикальних загроз в Україні.

Метою статті є дослідження нормативно-правового забезпечення діяльності СБ України з точки зору впровадження в її практику проведення СІО в інтересах забезпечення національної безпеки України.

З урахуванням суттєвих суспільно-політичних змін в Україні та світі в цілому змінюється роль та місце державних інституцій в системі забезпечення державної безпеки. Дедалі більшого значення для їх діяльності набуває право як головний регулятор суспільних відносин у різних сферах життя. Це, безумовно, стосується і органів СБ України при виконанні ними відповідних функцій. Отже, проведення СІО СБ України, як і загалом уся діяльність, повинні відповідати нормам чинного українського законодавства.

Наприкінці ХХ ст. відбулося переформування поглядів на сучасне протиборство (військове, політичне, економічне тощо), і на перший план вийшли методи ІКТ. Зокрема, відбулися зміни у теорії та практиці застосування сил, а сучасна воєнна доктрина США отримала назву доктрини «м'якої сили», особливістю якої є те, що вона змушує об'єкт, на який спрямована, зробити щось за допомогою переконання. В основу зазначеної доктрини покладені т. зв. непрямі впливи, важливим напрямом здійснення яких є саме СІО, в основу яких, у свою чергу, покладені нові погляди на функціонування механізмів соціального контролю. Так, О. Литвиненко зазначив, що у розвинутих країнах ІКТ стали розглядати як другий чинник могутності країни після володіння зброєю масового знищення [27]. Про зміни поглядів щодо проведення внутрішньої та зовнішньої політики, забезпечення національної безпеки країн, зокрема США, говорить

С. Гриняєв, який стверджує, що з розвитком ІКТ головною стратегічною метою стали наступальні інформаційні дії та активний вплив на особистість, тобто людину, яка приймає рішення. Він наводить думку експертів США, що такі дії можуть бути найбільш ефективними в мирний час і на початкових етапах зародження конфлікту, що добре узгоджується з основними цілями політики національної безпеки США. Крім цього, він погоджується з висновком фахівців США, що трансформація загроз у ХХІ ст., пов'язана з інформатизацією суспільства, призведе до того, що в майбутньому основна загроза буде надходити від усіяких терористичних, кримінальних і ін. організацій, у тому числі недержавних, учасники яких об'єднані в якісь мережеві структури. Подібні організації не мають чіткої ієрархічної структури підпорядкованості, часто не мають єдиного керівництва, координують свою діяльність з використанням засобів глобальних комунікацій. Як приклад такої організації фахівці США наводять «Аль-Каїду». С. Гриняєв зазначає, що експерти США наголошують, що в сучасній ситуації для досягнення перемоги в протистоянні з таким ворогом доцільно проводити СІО, у т. ч. за допомогою мережі Інтернет. Це, зокрема, пов'язане і з тим, що деякі традиційні механізми управління суспільством стають все менш ефективними і більш проблематичними, оскільки сучасна інформаційна революція (далі — ІР) дозволяє діяти різним гравцям «поза досяжністю» національних урядів. Як у сфері безпеки, так і в ряді інших галузей урядом вже сьогодні необхідно знайти нові механізми, щоб зберегти контроль над своїми державами та їх безпекою. Глобалізація, стрімка інформатизація суспільства, розвиток ІКТ та геостратегічні протистояння провідних країн світу привели не лише до трансформації підходів до воєнного протистояння та революції у військовій справі, вони стали причиною революції в дипломатії та появи нового виду політики — ноополітики, заснованої на інформаційній стратегії. Ноопо-

літика ґрунтується на застосуванні «м'якої», а не «грубої» сили, це метод реалізації політики в інформаційну епоху, який підкреслює першість ідей, духовних цінностей, моральних норм, законів і етики [7]. Отже, зважаючи на сучасну ситуацію у світі урядами провідних країн вже використовуються ІКТ, у т. ч. СІО, для реалізації внутрішніх та зовнішніх інтересів. Слід зазначити, що сучасна ситуація в Україні характеризується значною нестабільністю суспільно-політичної ситуації, значною кількістю зовнішніх та внутрішніх загроз безпеці країни. Тому впровадження в діяльність СБ України ІКТ, зокрема СІО, є нагальною потребою сьогодні і однією з головних передумов ефективного забезпечення національної безпеки України. Проте, як ми вже зазначали, впровадження СІО в діяльність СБ України має відповідати вимогам законодавства України.

Загалом, межі діяльності будь-якого органу, у тому числі й СБ України, визначаються їх компетенцією, тобто завданнями, правами та обов'язками. Діяльність Служби безпеки України здійснюється відповідно до вимог чинного законодавства України. Правову основу діяльності СБ України, згідно із Законом України «Про Службу безпеки України», становлять Конституція України, Закон України «Про Службу безпеки України», інші акти законодавства України, відповідні міжнародні правові акти, визнані Україною, а також внутрішні нормативно-правові акти. Цим же Законом визначені основні завдання СБ України, а саме:

захист державного суверенітету України, її конституційного ладу й територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб;

попередження, виявлення, припинення й розкриття злочинів проти миру й безпеки людства, тероризму, корупції та

організованої злочинної діяльності у сфері управління й економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам держави [21].

Закон України «Про національну безпеку України» визначив СБ України одним із суб'єктів системи забезпечення національної безпеки України, об'єктами якої є:

— людина і громадянин — їхнє життя і гідність, конституційні права і свободи, безпечні умови життєдіяльності;

— суспільство — його демократичні цінності, добробут та умови для сталого розвитку;

— держава — її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність.

При цьому законодавець зазначає, що під національною безпекою розуміється захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз. У згаданому Законі, з урахуванням сучасної ситуації, визначені пріоритети національних інтересів, зазначені основні напрями державної політики та основні функції суб'єктів національної безпеки України. Так, під загрозами національної безпеки України законодавець розуміє явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України, а до національних інтересів України віднесено життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян. Законодавець, враховуючи геополітичну і внутрішню обстановку в Україні, у ст. 3 зазначеного Закону акцентував, що фундаментальними національними інтересами України є:

1) державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний кон-

ституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України;

2) сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення.

При цьому, відповідно до приписів ст. 3 зазначеного Закону, державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямована на захист: людини і громадянина, суспільства і держави. На нашу думку, зважаючи на зазначене необхідно виділити положення ст. 19 Закону, що розглядається, у якій визначено повноваження СБУ щодо протидії розвідувально-підривній діяльності проти України; боротьби з тероризмом; контррозвідувального захисту державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності, оборонного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, економічної та інформаційної безпеки держави, об'єктів критичної інфраструктури [16].

Одним із найголовніших серед нормативно-правових актів у сфері безпеки є Стратегія національної безпеки України, яка визначає загальні принципи, пріоритетні цілі, завдання і механізми захисту життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Основними її цілями визначено мінімізацію загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаного державного кордону; відновлення мирного розвитку України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.

Стратегія віднесла до основних загроз національній безпеці:

— агресивну політику Росії, яка здійснюється для виснаження української економіки і підриву суспільно-політичної стабільності з метою знищення держави Україна і захоплення її території, зокрема: розвідувально-підривну і диверсійну діяльність, дії, спрямовані на розпалювання міжетнічної, міжконфесійної, соціальної ворожнечі і ненависті, сепаратизму і тероризму, створення і

всєбічна підтримка, зокрема військова, маріонеткових квазідержавних утворень на тимчасово окупованій території частини Донецької та Луганської областей; тимчасову окупацію території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та дальші дії щодо дестабілізації обстановки у Балто-Чорноморсько-Каспійському регіоні; інформаційно-психологічну війну, приниження української мови і культури, фальшування української історії, формування російськими засобами масової комунікації альтернативної до дійсності викривленої інформаційної картини світу;

— діяльність незаконних збройних формувань, зростання злочинності, незаконне використання вогнепальної зброї; поширення корупції, її укорінення в усіх сферах державного управління; високий рівень «тінізації» та криміналізації національної економіки, кримінально-кланова система розподілу суспільних ресурсів; зменшення добробуту домогосподарств та зростання рівня безробіття; активізація міграційних процесів унаслідок бойових дій; ведення інформаційної війни проти України; відсутність цілісної комунікативної політики держави, недостатній рівень медіа-культури суспільства.

Відповідно до Стратегії, відновлення територіальної цілісності України та цілісності демократичних інститутів на всій її території, реінтеграція тимчасово окупованих територій після їх звільнення є стратегічним завданням політики національної безпеки. При цьому, акцентується, що, виходячи з пріоритету мирних засобів, Україна буде використовувати всі можливі засоби захисту своєї територіальної цілісності, які не суперечать міжнародному праву. Отже, законодавець робить наголос на пріоритетному використанні усіх можливих мирних засобів для забезпечення національної безпеки України.

Крім цього, відповідно до Стратегії, реформування Служби безпеки України є необхідною з точки зору створення динамічної, укомплектованої високопрофесійними фахівцями, забезпеченої сучас-

ними матеріальними і технічними засобами спеціальної служби, яка буде здатна ефективно захищати державний суверенітет, конституційний лад і територіальну цілісність України. Зазначається, що у своїй діяльності реформована СБ України повинна, головним чином, концентрувати свої зусилля на КРД, нейтралізації сепаратистських та екстремістських рухів і організацій, а також забезпеченні державної безпеки у сферах боротьби з тероризмом, економічної, інформаційної, кібернетичної безпеки [33].

Зважаючи на терористичну загрозу, у тому числі з боку РФ, важливою складовою діяльності СБ України є боротьба з тероризмом, метою якої, відповідно до Закону України «Про боротьбу з тероризмом», є захист особи, держави і суспільства від тероризму, виявлення та усунення причин і умов, які його породжують. У цьому Законі визначено, що СБ України є головним органом у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю, а також зазначено, що боротьбою з тероризмом є діяльність щодо запобігання, виявлення, припинення, мінімізації наслідків терористичної діяльності, та конкретизується, що СБ України здійснює боротьбу з тероризмом шляхом проведення оперативно-розшукових та контррозвідувальних заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності, у тому числі міжнародної [9].

Про необхідність ужиття заходів, спрямованих на усунення чинників, що сприяють виникненню тероризму, та його проявів наголошено і у Концепції боротьби з тероризмом, де, зокрема, акцентується увага на необхідності поліпшення стану інформаційного забезпечення боротьби з тероризмом, впровадження сучасних інформаційних систем і технологій у зазначену діяльність. При цьому законодавець пріоритетною метою виділив саме виявлення та усунення причин і умов, що можуть призвести до проявів тероризму, а також, визначив превенцію пріоритетним шляхом, на якому необхідно зосередити зусилля бо-

ротьби з тероризмом. Поряд із цим, він акцентує увагу на необхідності поліпшення стану інформаційного забезпечення боротьби з тероризмом, впровадження сучасних інформаційних систем і технологій у зазначену діяльність; проведення серед населення інформаційно-роз'яснювальної та профілактичної роботи, спрямованої на неприйнятність тероризму та відмову від ідей використання терористичних методів для досягнення мети. Запобігання терористичній діяльності, згідно з Концепцією, передбачає вирішення таких завдань: усунення або мінімізація дії чинників, що сприяють виникненню та поширенню тероризму; прогнозування, виявлення та усунення терористичних загроз; удосконалення та оптимізація системи інформаційної боротьби з тероризмом; проведення профілактичної роботи з особами, поведінка яких свідчить про їх наміри здійснювати терористичну діяльність, та ін. [31].

Аналіз законодавчих актів, які регулюють діяльність СБ України, дає підстави зробити висновок, що запобігання протиправній діяльності на шкоду інтересам України є головним пріоритетом діяльності СБ України. Так, виходячи з положень Закону України «Про Службу безпеки України», діяльність, спрямована на попередження протиправних посягань на життєво важливі інтереси країни, є одним із головних завдань української спецслужби [21]. Про необхідність запобігання, попередження протиправної діяльності, нейтралізацію потенційних загроз йдеться і в інших законодавчих актах, зокрема в Законі України «Про контррозвідувальну діяльність», відповідно до ст. 2 якого метою контррозвідувальної діяльності (далі — КРД) є попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на державну безпеку України, усунення умов, що їм сприяють, та причин їх виникнення [15].

Необхідно зазначити, що нормативно-правове регулювання будь-якого виду діяльності може здійснюватися на міжнародному, державному та відомчому рівнях. У державному нормативно-правовому акті унормовуються загальні засади діяльності спецслужб, їх повноваження, обов'язки тощо. Суть такої діяльності регулюється відомчими нормативно-правовими актами і залишається закритим для широкого загалу. Як світовий, так і вітчизняний досвід має позитивні приклади унормування права проведення СІО без розкриття їх суті. На нашу думку, доцільно навести досвід нормативного закріплення СІО США. У 1949 р. в США була прийнята настанова FM-33-5 «Ведення операцій психологічної війни», яка визначалась найважливішим засобом проведення інформаційно-психологічних операцій, наводилась класифікація пропаганди відповідно до джерела поширення та змісту [27]. У 1979 р. з'явився статут, який визначив концепцію, принципи організації та ведення інформаційно-психологічних операцій у збройних силах США — FM-33-1 «Психологічні операції» [2].

Крім цього, Урядом США було затверджено низку нормативних документів із стратегічних комунікацій, до яких періодично вносяться зміни та поправки. Як приклад варто згадати «Робочі рамки для стратегічних комунікацій», у яких надано визначення «стратегічних комунікацій», зазначено їх складові, а саме психологічні операції, зв'язки з громадськістю, публічна дипломатія, інформаційні операції. У документі зазначено, що метою стратегічних комунікацій є інформування, вплив та переконання обраної аудиторії на підтримку національних цінностей, зазначено, що це головний інструмент протидії діяльності, яка загрожує національним цінностям Сполучених Штатів. Проголошено, що стратегічні комунікації США сприяють демократизації та ефективному управлінню, а також мають вирішальне значення у протидії радикальним та екстремістським ідеологіям. Серед завдань визначено, зокрема: підтримання тих, хто бореться за свободу та

демократію; протистояння тим, хто підтримує ідеологію ненависті та пригнічення [3].

Важливим кроком стало внесення поправки до Закону Сміта-Мундта (1948 р.), також відомого як Закон про інформацію і освітній обмін, яким регулюється публічна дипломатія та стратегічні комунікації в США. У зазначеному законі було закладено низку обмежень. Так, мовлення Державного департаменту США повинно обмежуватися тим, що необхідно для забезпечення безпеки та процвітання країни. Крім цього, така діяльність мала спрямовуватися лише ззовні, тобто заборонялося впливати на жителів США. Проте, у 2012 р. заборону на пропаганду серед населення США було фактично відмінено та схвалено законопроект «Про модернізацію закону Сміта-Мундта», метою якого було протидіяти ісламській та іншій екстремістській пропаганді на території США, у т. ч. Russia Today. Під приводом необхідності прозорості та економічної ефективності були прийняті поправки, відповідно до яких кожен американець зможе оцінити якість пропагандистської роботи Держдепу США і зрозуміти, наскільки ефективно витрачаються його гроші [1]. Отже, у США з 2012 р. офіційно дозволено проводити пропаганду населення США у рамках протидії терористичній, радикальній, екстремістській та іншій діяльності на шкоду національним цінностям США.

Треба зазначити, що й у вітчизняному законодавстві вже закріплено право проведення СІО у низці законодавчих актів. Так, відповідно до Закону України «Про Службу зовнішньої розвідки України» до завдань СЗР України віднесено здійснення спеціальних заходів впливу, спрямованих на підтримку національних інтересів і державної політики України в економічній, політичній, військово-технічній, екологічній та інформаційній сферах, зміцнення обороноздатності, економічного і науково-технічного розвитку [22]. Крім цього, здійснення спеціальних заходів, спрямованих на підтримку національних інтересів і державної політики України є одним серед

основних завдань, які покладені на розвідувальні органи України [19]. Частиною 4 ст. 1 Закону України «Про Збройні Сили України» проведення військових інформаційно-психологічних операцій віднесено до функцій з'єднань, військових частин і підрозділів Збройних Сил України [10]. Крім цього, у новій редакції Воєнної доктрини України нормативно закріплене визначення стратегічних комунікацій, відповідно до якого це — скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави — публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави.

Відповідно до п. 32 Воєнної доктрини України як основу кризового реагування на воєнні загрози та недопущення ескалації воєнних конфліктів Україна розглядає такі основні заходи і дії:

взаємоузгоджене використання політико-дипломатичних, інформаційних та силових інструментів держави для протидії деструктивному тиску агресора на Україну та примушення його до дотримання норм міжнародного права та власних зобов'язань;

посилення розвідувальної діяльності в інтересах підготовки та проведення Україною стратегічних комунікацій, контрпропагандистських заходів та інформаційно-психологічних операцій;

підвищення ефективності спеціальних інформаційних заходів впливу в районі проведення антитерористичної операції в Донецькій та Луганській областях і на тимчасово окупованій території та зосередження сил і засобів для організації ефективної протидії проведенню ворожих інформаційно-психологічних операцій проти України.

Пункт 41 Воєнної доктрини визначає, що з метою досягнення переваги над воєнним противником мають бути посилені заходи з реалізації державної інформаційної політики на тимчасово окупованій противником території і міжнародній арені, необхідне забезпечення інформаційної складової воєнної безпеки, яка здійснюватиметься шляхом запрова-

дження ефективної системи заходів стратегічних комунікацій у діяльність органів сектору безпеки.

Важливо зауважити, що серед шляхів досягнення цілей воєнної політики України визначено і покращення взаємодії і координації дій органів державної влади і складових сектору безпеки і оборони з урахуванням особливостей сучасної збройної боротьби, у ході якої широко використовуються не лише традиційні військові операції (дії), а й різноманітні невоєнні сили та засоби.

У Воєнній доктрині також визначено функціональний розподіл повноважень суб'єктів сектору безпеки і оборони. Зокрема, на Службу безпеки України покладеться боротьба з тероризмом, контррозвідка, протидія розвідувально-підривній діяльності іноземних спеціальних служб, протидія корупції та організованій злочинності. СЗР України серед іншого здійснює спеціальні заходи впливу та протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України у політичній, економічній, військово-технічній, науково-технічній, інформаційній та екологічній сферах; участь у боротьбі з тероризмом, міжнародною організованою злочинністю, незаконною торгівлею зброєю і технологіями її виготовлення [32].

У цьому контексті необхідно зазначити, що, оскільки СБ України визначена одним із суб'єктів сектору безпеки і оборони, відповідно, положення Воєнної доктрини України поширюються на СБУ, а отже, у своїй діяльності СБ України може використовувати стратегічні комунікації і проводити інформаційні операції, які визначені їх складовою.

Відповідно до Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» органи та підрозділи СБ України, які здійснюють КРД для виконання визначених законом завдань та, за наявності підстав, передбачених ст. 6 цього Закону, можуть у ході цієї діяльності проводити контррозвідувальні операції [15]. Закон України «Про оперативну-розшукову діяльність» надає СБ України право проводити операції припинення злочинів, розвідувально-підривної діяльності спецслужб іноземних держав, організацій та окремих осіб [17].

На виконання завдань СБ України щодо захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спецслужб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, відповідно до ст. 25 ЗУ «Про Службу безпеки України» СБ України має право проводити гласні і негласні оперативні заходи в порядку, визначеному ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність» [21]. Попри відсутність єдиного визначення поняття СІО, виходячи з існуючих різних їх тлумачень, можна стверджувати, що вони являють собою систему гласних та негласних заходів, у т. ч. з використанням інформаційного контенту, отже, на нашу думку, ст. 25 зазначеного Закону опосередковано надає право проводити СБ України СІО.

Водночас, слід визнати, що законодавче закріплення визначення поняття СІО контррозвідувальних підрозділів наразі відсутнє.

Враховуючи зміни у сучасній геополітичній ситуації та суспільно-політичній обстановці всередині нашої країни, необхідність використання сучасних заходів, у тому числі ІКТ, спроможних протистояти новим викликам та загрозам національній безпеці України, Указом Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016 затверджено Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України (далі — Концепція). Її метою визнано визначення шляхів формування національних безпекових та оборонних спроможностей, що, зокрема, забезпечать створення національної системи реагування на кризові ситуації, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізацію зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці [30].

Про необхідність якісно нової державної політики, спрямованої на ефективний захист національних інтересів в економічній, соціальній, гуманітарній та інших сферах, комплексне реформування системи забезпечення національної безпеки та створення ефективного сектору безпеки і оборони України, а також

нове зовнішньополітичне позиціонування України у світі в умовах нестабільності глобальної системи безпеки наголошено і у Стратегії національної безпеки України. Так, у Стратегії зазначено, що пріоритетом політики національної безпеки є формування та розвиток сектору безпеки і оборони, який має забезпечити адекватне і гнучке реагування на загрози, раціонально використовуючи можливості і ресурси [33]. Зважаючи на викладене, можна сказати, що однією з умов ефективної діяльності СБУ є раціональне залучення сил і засобів, проведення необхідних заходів і операцій, використання нових елементів тактики для вирішення поставлених керівництвом держави стратегічних завдань. Зокрема, однією з передумов успішної і ефективної діяльності СБ України, яка повністю відповідає світовим стандартам щодо пріоритету використання у діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони превентивних та довірливих (мирних) засобів, є саме впровадження СІО у практичну діяльність СБ України.

Висновки. Становлення України як демократичної правової держави висуває вимоги до правоохоронних органів, до яких належить і СБ України, діяти виключно в існуючому правовому полі з метою недопущення порушення прав і свобод людини. Водночас, сучасна ситуація вимагає впровадження в діяльність СБ України новітніх ІКТ, серед яких одним із найефективніших є СІО. Наразі СІО можуть запроваджуватися в діяльність СБ України відповідно до загальних положень законодавства України, яким регулюється діяльність СБ України. У той самий час, необхідність законодавчого закріплення СІО як повноваження органів, підрозділів та співробітників Служби безпеки України, що здійснюють КРД, відповідає світовій та вітчизняній практиці демократичного контролю за діяльністю спецслужб і правоохоронних органів та законодавчого унормування їх діяльності.

Враховуючи позитивний світовий та національний досвід унормування такої діяльності, зокрема позитивні приклади законодавчого регулювання проведення

спеціальних заходів СЗР України, ГУР МО України та військових інформаційно-психологічних операцій ЗС України, а саме закони України «Про розвідувальні органи України», «Про внесення змін до деяких законів України щодо Сил спеціальних операцій Збройних Сил України», «Про Службу зовнішньої розвідки України», Указ Президента України № 555/

2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 р. «Про нову редакцію Воєнної доктрини України», існує нагальна потреба внесення змін до Закону України «Про контррозвідувальну діяльність», які б остаточно унормували діяльність СБ України щодо проведення СІО.

Список використаної літератури

1. A BILL To amend the United States Information and Educational. URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-112hr5736ih/pdf/BILLS-112hr5736ih.pdf>.
2. Fm 33-1-1- Psychological Operations Techniques And Procedures Psyops US Army. URL: eindtijdinbeeld.nl.
3. The White House. National Framework for Strategic Communication. Paul Cornish, Julian Lindley-French and Claire Yorke / A Chatham House Report. September 2011. URL: www.stratcomcoe.org.
4. United States Information and Educational Exchange Act of 1948 (Smith-Mundt Act). URL: <https://www.state.gov/documents/organization/177574.pdf>.
5. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: Вибр. наук. праці. Київ: НІСД, 2016. 528 с.
6. Гриняев С. Концепция ведения информационной войны в некоторых странах мира // За-рубежное военное обозрение. 2002. № 2. URL: http://www.soldiering.ru/psychology/conception_rsyuar.php.
7. Гриняев С. Н. Поле битвы — киберпространство: Теория, приемы, средства, методы и системы ведения информационной войны (По матер. иностр. печати). URL: <http://retukhovsky.com/file/books/griniaev-pole-bitvy-kiberprostranstvo.pdf>.
8. Забезпечення інформаційної безпеки у провідних країнах світу: навч. посіб. / В. М. Петрик, Д. С. Мельник, О. О. Бакалинський та ін.; за заг. ред. В. М. Петрика. Київ: ІСЗЗІ НТУУ «КПІ», 2014. 260 с.
9. Закон України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року [із змінами і доповненнями на 04.11.2018] // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 25. Ст. 180.
10. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо Сил спеціальних операцій Збройних Сил України» від 7 липня 2016 року [із змінами і доповненнями на 07.07.2016] // Відомості Верховної Ради. 2016. № 33. Ст. 564.
11. Закон України «Про друковані засоби масової інформації» від 16 листопада 1992 року [із змінами і доповненнями на 04.11.2018] // Відомості Верховної Ради . 1993. № 1. Ст. 1.
12. Закон України «Про Збройні Сили України» від 6 грудня 1991 року [із змінами і доповненнями на 04.11.2018] // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 9. Ст. 108.
13. Закон України «Про інформаційні агентства» від 28 лютого 1995 року [із змінами і доповненнями на 21.05.2015] // Відомості Верховної Ради України. 1995. № 13. Ст. 83.
14. Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року [із змінами і доповненнями на 01.01.2017] // Відомості Верховної Ради України. 1995. № 48. Ст. 650.
15. Закон України «Про контррозвідувальну діяльність» від 26 грудня 2002 року [із змінами і доповненнями на 05.01.2017] // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 12. Ст. 89.
16. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року [із змінами і доповненнями на 21.06.2018] // Відомості Верховної Ради України. 2018. № 31. Ст. 241.
17. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 року [із змінами і доповненнями на 02.08.2018] // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22. Ст. 303.
18. Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 року [із змінами і доповненнями на 21.10.2018] // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 49. Ст. 299.
19. Закон України «Про розвідувальні органи України» від 22 березня 2001 року [із змінами і доповненнями на 09.05.2018] // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 19. Ст. 94.

20. Закон України «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України» від 17 квітня 2014 року [із змінами і доповненнями на 06.01.2018] // Відомості Верховної Ради України. 2014. № 27. Ст. 904.
21. Закон України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року [із змінами і доповненнями на 02.08.2018] // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Ст. 382.
22. Закон України «Про Службу зовнішньої розвідки України» від 1 грудня 2005 року [із змінами і доповненнями на 09.05.2018] // Відомості Верховної Ради України. 2006. № 8. Ст. 94.
23. Закон України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 року [із змінами і доповненнями на 22.07.2018] // Відомості Верховної Ради України. 1994. № 10. Ст. 43.
24. Інформаційна безпека (соціально-правові аспекти): підручник / В. В. Остроухов, В. М. Петрик, М. М. Присяжнюк та ін. Київ: КНТ, 2010. 776 с. (Національна академія СБ України).
25. Компанцева Л. Ф. Соціальні комунікації для фахівців сектору безпеки і оборони: підручник: у 2 т. Т.1. Київ: Нац. акад. СВУ, 2016. 267 с.
26. Конституція України від 28 червня 1996 року [із змінами і доповненнями на 30.09.2016] // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
27. Литвиненко О. В. Спеціальні інформаційні операції. Київ: НІСД, 1999. 148 с. URL: <http://old.niss.gov.ua/book/litv/001.htm>.
28. Ліпкан В. А. Поняття та структура стратегічних комунікацій на сучасному етапі державотворення. URL: <http://goal-int.org/ponyattya-ta-struktura-strategichnix-komunikacij-nasuchasnomu-etapi-derzhavotvorenniya/>.
29. Новицький В. Г. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України: монографія. Київ: Інтертехнологія, 2008. 496 с.
30. Указ Президента України № 92/2016 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>.
31. Указ Президента України «Про Концепцію боротьби з тероризмом» від 25 квітня 2013 року № 230/2013. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/230/2013>.
32. Указ Президента України № 555/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.
33. Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
34. Чеховська М. М. Стратегічні комунікації суб'єктів сектору безпеки та оборони України // Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. 2015. № 3. С.41—47.

Селина М. Б. Внедрение специальной информационной операции в деятельность Службы безопасности Украины: правовые аспекты.

В статье рассмотрена возможность внедрения специальной информационной операции в деятельность СБ Украины в соответствии с законодательством Украины, регулирующим ее, обоснована целесообразность усовершенствования нормативно-правового обеспечения деятельности СБ Украины, приведены примеры отечественного и иностранного опыта по внедрению специальной информационной операции в деятельность правоохранительных органов, специальных служб и т. д. и ее нормирования.

Ключевые слова: специальная информационная операция, пропаганда, информационно-коммуникативные технологии, национальная безопасность, законодательство.

Selina M. B. Implementation of special information operation in Ukraine's security service activity: legal aspects.

The article considers the possibility of introducing a special information operation into the activities of the SSU in accordance with the legislation of Ukraine that regulates it, raises the expediency of improving the normative and legal support of the SSU activities, provides examples of domestic and foreign experience in the implementation of a special information operation in the activities of law enforcement agencies, special services etc. and its normalization.

Key words: special information operation, propaganda, information and communication technologies, national security, legislation.



Ю. В. Васюта,
курсант 3-го курсу
навчально-наукового інституту № 1
Національної академії внутрішніх справ
Науковий керівник: **М. М. Марков,**
кандидат юридичних наук,
професор кафедри
оперативно-розшукової діяльності
Національної академії внутрішніх справ

КОРУПЦІЯ І ЗЕМЕЛЬНИЙ РИНОК

Земельні ресурси є обмежені, тому будь-які реформування є наслідком перерозподілу земель і доходів від їх використання. Але ринок землі в Україні не є питанням суто земельного законодавства чи земельних правовідносин. Постає проблема його функціонування у рамках правової системи у поєднанні із конституційним устроєм, розподілом повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, у взаємозв'язку з роботою судової та правоохоронної системи.

Нині земля стала одним із об'єктів корупційних схем. Загалом, понад 25 кримінальних проваджень НАБУ стосуються земельних «оборудок». Одним із ключових мотивів, які спонукають посадовців до вчинення злочину, є бажання отримати неправомірну вигоду. Так, сукупний розмір хабарів, отриманих «в обмін на землю» чиновниками, яких викрили детективи НАБУ, перевищує 2,5 млн грн, 70 тис. дол. США та 300 тис. євро. Ці кошти, з-поміж іншого, вимагалися та були одержані посадовцями за позитивне «вирішення питань» про виділення чи передачу в оренду земельних ділянок [8].

На початку березня 2018 р. детективи НАБУ завершили розслідування ще однієї корупційної схеми, реалізованої депутатом Київської міськради, секретарем земельної комісії. За даними слідства, ця особа, маючи доступ до інформації про наявність у столиці вільної

землі, що перебуває у комунальній власності, організувала схему заволодіння трьома ділянками загальною площею 2600 кв. м. Ці ділянки, як з'ясували детективи, виділені підставним особам, у подальшому дістались компанії-забудовнику, яка почала зводити на них житло [8].

Високий рівень корупції в цілому по країні та у земельній сфері зокрема не дозволяє розвивати земельні відносини на правовій основі. Існуюча загальна атмосфера у бізнесі та у відносинах з державними органами гальмує нові інвестиції та започаткування власної справи. Сьогодні в Україні діє значна кількість тіньових механізмів з неоподаткованою готівкою і незаконною передачею прав на землю. Будь-хто, зацікавлений в отриманні землі, має використовувати різноманітні «авторські ідеї» з цією метою. Наприклад, у 2016 р. на Миколаївщині жителі с. Комсомольське вдалися до блокування траси «Миколаїв—Одеса» через небажання віддавати свої пасовища учасникам АТО [3]. 2018 р. у Луганській області місцевий фермер незаконно обробив 150 гектарів пасовищ і після цього намагався отримати землю у власність, оформивши її на ветеранів бойових дій [10].

Іноді земельна корупція заподіює непоправну шкоду навіть життю і здоров'ю громадян. У тіньовому ринку землі «своім» почуватися кримінал, часто тісно пов'язаний з правоохоронними органа-

ми. Якщо, наприклад, є невизначений статус землі, то будь-яке рішення слідчого чи суду може накласти арешт на цю землю. А згодом приїжджають невідомі, щоб забрати врожай.

Так, у 2017 р. відбулася чергова спроба силового захоплення підприємства ТОВ «Нива-2010» в с. Бережинка на Кіровоградщині. На підприємство приїхали три мікроавтобуси із п'ятдесятьма молодиками, які мали при собі зброю і кийки. Однак захопити будівлю остаточно їм не вдалося через спротив місцевих жителів [9]. У 2018 р. на поля у с. Станіславка Одеської області незаконно заїхала техніка невідомого власника і почала збирати ще зелений урожай ріпаку [7].

Також мораторій створює чорний ринок землі. У 2016 р. Генеральна прокуратура України звинуватила Національну академію аграрних наук у розкраданні земель на суму понад 120 млн. грн. Постійно лунають звернення вчених-аграріїв про незаконне виведення дослідних підприємств з цілісними майновими і земельними комплексами з державної власності [4].

За підрахунками координатора руху «Разом проти корупції» Оксани Величко, нині в Україні в Міноборони у розпорядженні знаходиться до 500 тис. га землі. Але часто ці землі невідомо ким і як використовуються.

Так, за останні роки в Миколаєві до рук приватних фірм потрапило 30 гектарів землі Міноборони, яка вже забудована котеджами. Всі — на території військового містечка № 62 по вулиці Ливаневців. Згодом на сайті міськради була виставлена інформація про те, що далі сталося з землями — їх просто переоформили на фізичних осіб. На Львівщині Яворівське квартирно-експлуатаційне управління віддало 29 га землі колишнього військового профілакторію біля Яворівського полігону фірмі «Ірбіс» у власність П. Димінському [5].

Іншим полем для процвітання корупції є відсутність у законодавстві України порядку зміни цільового використання землі. За таких умов зміна цільового ви-

користання землі стає корумпованою та безконтрольною з точки зору дотримання законодавства про охорону земель та цільового використання землі. Щоб мораторій не розповсюджувався на конкретну земельну ділянку, достатньо просто змінити її цільове призначення і рілля у короткий час стає, наприклад, землею для забудови без будь-яких застережень. Також порушення порядку зміни цільового призначення земельних ділянок найчастіше виражається у самовільному використанні земельних ділянок не за цільовим призначенням, без застосування встановленої законодавством процедури зміни цільового призначення. На даний час можливість або неможливість зміни цільового призначення певної земельної ділянки обумовлюється суб'єктивною позицією відповідних органів, що погоджують проекти землеустрою та затверджують їх. Так, у 2015 р. Львівський міський виконавчий комітет виявив незаконну зміну цільового призначення 40 га земель Львова. Землі лісового фонду зменшилися на 10 га, а землі запасу на — 30 га [6].

За даними НАБУ, через корупцію в земельній сфері держава зазнала збитків на суму понад 450 млн грн. Так, лише від заниженої ціни на оренду держземель бюджет країни недоотримав за 2017 р. \$60 млн. Ця цифра стосується тільки зареєстрованих у Земельному кадастрі державних земель, а таких, станом на початок 2018 р., всього 25% [8].

Запровадження прозорого ринку землі — це можливість винести користування землею в правове поле і захистити людей, які володіють цією землею. При проведенні земельної реформи слід виходити з інтересів прав людини і громадянина, поваги до його гідності, захисту його прав тощо. Для цього слід подбати про реальні правові та організаційні гарантії дотримання інтересів кожної людини, яка може набувати або відчужувати земельні ділянки та права на них незалежно від віку такої особи, майнового стану, місця проживання та інших ознак.

Для забезпечення захисту аграріїв від спроб рейдерських захоплення землі чи

урожаю, швидкого й ефективного реагування на незаконні дії стосовно проти-правного захоплення майна аграріїв, надання правової допомоги в оформленні правовстановлюючих документів на земельні ділянки в кожній області має працювати оперативний штаб із забезпечення прав і свобод власників земель чи збіжжя. В межах діяльності штабу мають діяти мобільні точки доступу до надання безоплатної правової допомоги. На загальнодержавному рівні може діяти гаряча лінія для власників і орендарів землі. Відтак усі звернення про можливе самовільне захоплення земель, або ж їх неправомірне використання, оперативно перевірятимуть, а за результатами перевірок направлятимуть відповідні звернення у правоохоронні органи.

У той же час держава повинна ефективно запобігати негативним тенденціям на земельному ринку. Слід створити ефективну і доступну для всіх систему державних органів контролю за використанням та охороною землі. Разом з тим, держава та органи місцевого самоврядування мають відігравати певну роль як власники відповідних земель та можливі покупці землі у певних випадках.

Стаття 14 Конституції України проголошує, що «Право власності на землю гарантується» [1]. Однак наведене положення також означає, що право на землю захищається і гарантується державою через прийняті ефективні закони, які мають запобігти зловживанням і не можуть створювати передумов для явних злочинних посягань.

Необхідно відродити довіру до судової та правоохоронної системи. Будь-які законодавчі зміни не варті нічого без механізму їх втілення. Якщо судова влада не є справедливою та не виконує своєї функції, то зміст законів не має жодного значення, а судові рішення перетворюються на маніпулювання із законом. Це ж стосується діяльності інших правоохоронних органів: прокуратури, поліції тощо. Правова визначеність та передба-

чуваність ринку має бути основною його характеристикою, а суди та система правоохоронних органів мають цьому сприяти і підтримувати такий стан.

У рамках судової реформи слід визначитися із питанням щодо того, в судах якої юрисдикції мають розглядатися земельні спори. Окремі фахівці пропонують створення земельних судів, оскільки це потребує спеціальної підготовки суддів. Саме земельний суд може вирішувати ті проблеми, які виникають у власників землі, і ті спори, які виникають під час розподілу. Попри тривалі обговорення, одностайної згоди в рамках існуючої системи судів не знайдено, що призводить до випадків прийняття судами неоднозначних рішень на практиці.

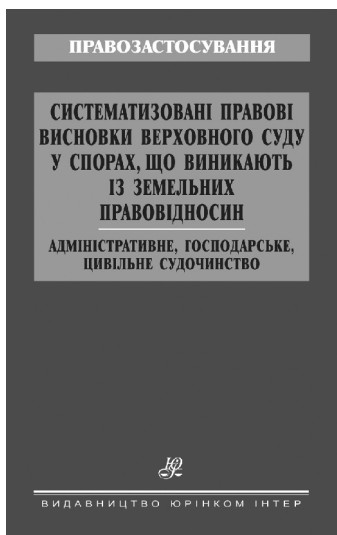
Важливо розробити і прийняти новий Земельний кодекс як єдиний нормативний документ з усієї сфери земельних відносин. В Україні діють Закони «Про оренду землі», «Про оцінку земель», «Про охорону земель», «Про меліорацію земель» тощо. Наявність значної кількості законів неминуче призводить до неузгодженостей між ними. З прийняттям ще одного нового закону про ринок земель така проблема може загостритися.

Земельна реформа може тривати кілька десятиліть, але головне, щоб вона була пов'язана із забезпеченням землевласників повним спектром прав на володіння власним майном. При проведенні земельної реформи варто подбати про те, щоб зміни, які будуть впроваджуватися, мали довготривалий, стабільний та системний характер, не повинні зазнавати суттєвих змін після їх запровадження, бути прозорими і зрозумілими не тільки для фахівців.

Багаторічний спір щодо ринку землі має завершитися корекцією позицій кожної зі сторін, які є учасниками такої важливої дискусії. При цьому підсумком таких обговорень має стати створення злагодженої, ефективної та діючої системи, яка має бути виражена у новому Земельному кодексі України.

Список використаної літератури

1. Конституція України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Земельний кодекс України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Дорогоцінна земля: на Миколаївщині селяни воюють з АТОшниками за пасовища. URL: <https://mk.dnpo.ua/ukr/nikolaev-21042016142500>.
4. Земельні пристрасті НААН. URL: <http://eurowine.com.ua/minisites/justpeoplenewscom/?p=3966>.
5. Земельний «дерібан»: У Мініборони мають власну схему вирішення земельних питань. URL: <https://narodna-pravda.ua/2017/11/28/zemelnyj-deryban-u-minoborony-mayut-vlasnu-shemu-vyrishennya-zemelnyh-pytan/>.
6. Міськвиконком виявив незаконну зміну цільового призначення 40 га земель Львова. URL: <http://hghltd.yandex.net/yandbtm?fmode=0>.
7. На полях Одещини пролили першу кров. URL: <https://media.uagroup.ua/na-poliakh-odeshchini-prolili-pershu-krov-fo/>.
8. Понад 450 млн грн Україна втратила через корупцію у земельній сфері — розслідування НАБУ. URL: <https://nabu.gov.ua/povynu/ponad-450-mln-grn-ukrayina-vtratyla-cherez-korupciyu-u-zemelnyj-sferi-rozsliduvannya-nabu>.
9. Рейдерський захват підприємства ТОВ «Нива-2010» в с. Березинка. URL: <https://agropolit.com/photo/reportaj/67-reyderskiy-zahvat-pidpriyemstva-tov-niva-2010-v-s-berezinka>.
10. У Луганській області місцевий фермер незаконно обробив 150 гектарів пасовищ. URL: <https://ukvid.net/video-УМqnyaLkdOc.html>.



Систематизовані правові висновки Верховного Суду у спорах, що виникають із земельних правовідносин. Адміністративне, господарське, цивільне судочинство / за заг. ред. В. С. Ковальського. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 668 с.

ISBN 978-966-667-728-3

У збірнику відображено всі правові позиції Великої Палати Верховного Суду (постанови Великої Палати, повні тексти яких офіційно опубліковано станом на 20 жовтня 2018 року), а також найбільш типові та цікаві позиції Касаційного господарського суду, Касаційного цивільного суду і Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду.

Позиції Верховного Суду, які, на думку співавторів збірника, потребують подальшого розвитку для застосування більш однозначних правових підходів, помічено символом «≈».



Н. О. Кравченко,
студентка 4 курсу Фінансово-правового коледжу

КОРУПЦІЯ І СУДОВА РЕФОРМА

У контексті європейської інтеграції та зміцнення державності Україні вкрай необхідна ефективна в своїй діяльності, стійка до зовнішніх факторів, справедлива та законна в процесі винесення рішень система правосуддя, основним завданням якої є захист прав і свобод людини і громадянина. На сьогодні громадяни зневірилися в законності та справедливості схвалюваних суддями рішень. Тому, з метою повернення такої довіри, судовій системі необхідні докорінні зміни як з правової точки зору, так і у свідомості суддівського апарату та громадянського суспільства.

Метою даної статті є визначення причин та факторів, які негативно впливають на думку суспільства щодо судової системи в Україні та визначення оптимальних шляхів відновлення довіри громадян до системи правосуддя.

Сьогодні Україна перебуває на шляху змін і реформ, спрямованих на підвищення ефективної діяльності всіх органів державної влади, в тому числі й судової ланки, яка здійснює свою діяльність шляхом розв'язання правових конфліктів між громадянами, органами влади та організаціями. Згідно з Конституцією України судова система покликана захищати громадян, їх права та обов'язки як від неправомірних дій держави, так і від посягань інших громадян чи організацій, тому що саме правосуддя є гарантом законності, справедливості та порядку у суспільстві.

Відтак, довіра до органів правосуддя є запорукою нормального та ефективного їх функціонування. У Конституції України зазначено, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 5). Саме Конституція закріплює основи правосуддя в нашій країні. У ст. 124 визначено, що правосуддя в Україні здійснюється лише судами, а народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних [1].

На особливу увагу заслуговує науково-теоретична база цих законодавчих актів, що є фундаментом реформи. Зокрема ст. 6 Конституції України закріплює поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову [1]. А тепер давайте пошукаємо хоча б одне словосполучення «судова влада» в Законі України «Про внесення змін до Конституції» від 02.06.2016 р. [2].

Ототожнюючи поняття «правосуддя» та «судова влада» автори цих законів допустили, м'яко кажучи, грубу теоретичну помилку, тому що правосуддя — це лише одна із функцій судової влади, яку здійснюють особливі суб'єкти судової влади — суди. Але судова влада здійснює ще ряд функцій, таких як судовий контроль, дозвільна функція тощо. Підмінивши розділ Конституції, який фактично регулює структуру і повноважен-

ня системи судової влади, поняттям «правосуддя», законодавець чомусь у цьому розділі помістив такі суб'єкти судової влади, які не здійснюють функції правосуддя і не можуть її здійснювати за своєю правовою природою, зокрема Вища рада правосуддя, Конституційний Суд, органи суддівського самоврядування, прокуратура, адвокатура. Це стверджується п. 1 ст. 124 Конституції України, який закріплює, що правосуддя здійснюють виключно суди [1].

Гадаємо, більшість погодиться, що і Конституційний Суд не здійснює функції правосуддя, а лише функцію судового конституційного контролю. Більше того, законодавець у згаданому законі не визначив місце Конституційного Суду в системі судустрою України, мабуть слід було закріпити в Конституції, що в Україні функціонують суди конституційної та загальної юрисдикції.

Одним із головних завдань судової реформи в галузі судустрою було створення європейської триланкової судової системи. До речі, автор у своїх попередніх публікаціях наголошував на такій необхідності і пропонував одну із таких моделей: Вищі спеціалізовані суди реформувати в палати Верховного Суду України, зробивши цей орган єдиною касаційною інстанцією. Відповідно, в областях чи апеляційних округах — апеляційні суди і на районному рівні — місцеві суди.

На базі господарських судів (яких практично в Європі немає) слід створити повноцінні цивільні суди, забравши в місцевих загальних судів цивільні справи і об'єднавши їх з господарськими і таким чином вийти на три окремих головних юрисдикції — цивільну, адміністративну та кримінальну. При цьому кожна ланка повинна відповідати певній інстанції, що практично маємо в кримінальній та цивільній юрисдикції і що є головним боєм для адміністративної юрисдикції.

Що ми маємо за новим Законом: по-перше, збереглися ті самі юрисдикції — цивільна, кримінальна, адміністративна та господарська; по-друге, на

рівні місцевих та апеляційних судів практично нічого не змінилося.

Дуже невдало проведено реорганізацію Вищих спеціалізованих судів у структуру Верховного Суду України. Так, ст. 37 ЗУ «Про судустрой і статус суддів» регламентує — 2. У складі Верховного Суду діють:

- 1) Велика Палата Верховного Суду;
- 2) Касаційний адміністративний суд;
- 3) Касаційний господарський суд;
- 4) Касаційний кримінальний суд;
- 5) Касаційний цивільний суд [3].

Тут науковцями застосований новий метод формування судового органу — метод «матрьошки», суд у суді. Поняття «суд» ми розглядаємо, як правило, в двох площинах. Це по-перше державний орган, який є повноцінною юридичною особою, і процесуальний орган, що здійснює функцію правосуддя або функцію судового контролю (КСУ).

Назвавши судові палати ВСУ Касаційними судами, законодавець їх позбавив першої ознаки — вони не є юридичними особами, а лише процесуальним органом, тобто вони не є повноцінними судовими органами. Хоча, на перший погляд, Касаційний суд ніби має ознаки юридичної особи: так, його очолює голова, який представляє касаційний суд перед органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами з питань діяльності цього суду, однак така окрема судова ланка як Касаційний суд не передбачена ст. 17 Закону, де вказано — 3. Систему судустрою складають [4]:

- 1) місцеві суди;
- 2) апеляційні суди;
- 3) Верховний Суд [3].

Для розгляду окремих категорій справ відповідно до цього Закону в системі судустрою діють вищі спеціалізовані суди. Як бачимо, про Касаційний суд не йдеться.

Ми прекрасно розуміємо, що судова реформа — це не тільки реформа судової системи, або системи судів. Однак реформування системи судів є основою судової реформи і тут не можна обійтися

косметичним реформуванням судової системи. Коли врахувати той факт, що лише близько 10 % від всіх розглянутих судових справ оскаржуються в апеляційній та касаційній інстанції, то не секрет, що в кожній судовій юрисдикції основною тягловою конячкою є місцеві суди.

Ці судові ланки є найбільш наближені до людей і, відповідно, на їх роботу найбільше нарікань і це закономірно. Якщо кожна реформа спрямована на покращення обслуговування громадян органами державної влади, то давайте подивимося, що змінює в кращий бік у відносинах «громадянин — суд» дана реформа? Поки ми таких покращень не знаходимо. На даний час найбільш гострою проблемою в судовій системі в цілому є одночасне виконання функцій адміністративних судів місцевими загальними судами.

Суддя зобов'язаний щорічно до 1 лютого подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України декларацію про родинні зв'язки за формою, що визначається Комісією.

У декларації про родинні зв'язки судді зазначаються такі відомості [4]:

— ПІБ, місце його роботи та займана посада;

— ПІБ осіб, з якими у судді є родинні зв'язки, місця їх роботи (проходження служби), займані ними посади, якщо такі особи є або протягом останніх п'яти років були працівниками державних, місцевих, судових або правоохоронних органів або працівниками в органах Державної судової адміністрації, перелік яких визначений Законом «Про судоустрій і статус суддів».

Декларація про родинні зв'язки судді є відкритою для загального доступу через оприлюднення на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. За відсутності доказів іншого, відомості, подані суддею у декларації родинних зв'язків, вважаються достовірними. У разі одержання інформації, що

може свідчити про недостовірність (у тому числі неповноту) відомостей, поданих суддею у декларації про родинні зв'язки, Вища кваліфікаційна комісія суддів України проводить перевірку зазначеної декларації.

Неподання, несвоєчасне подання декларації про родинні зв'язки суддею або подання в ній завідомо недостовірних (у тому числі неповних) відомостей мають наслідком дисциплінарну відповідальність, установлену згаданим Законом.

До осіб, з якими у судді є родинні зв'язки, належать:

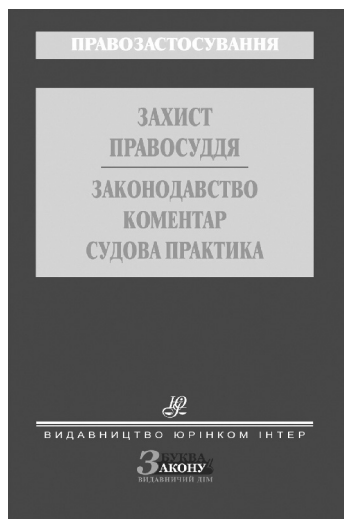
1) особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із суддею (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких із суддею не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі з суддею;

2) незалежно від зазначених у п. 1 умов — чоловік, дружина, а також родичі кожного з подружжя чи родичі осіб, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі з суддею (батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, двоюрідний брат, двоюрідна сестра, усиновлювач, усиновлений).

У підсумку ми повинні зауважити, що загалом ефективність «люстраційних реформ» в Україні на сучасному етапі її розвитку є доволі сумнівною, оскільки суспільство сприймає люстрацію передусім як інструмент боротьби з корупцією, в той час як «моральний авторитет» нової влади є недостатнім для його продуктивної реалізації. Щоб здобутки революційних зрушень ставали джерелом розвитку, слід емоції скеровувати у русло раціонального мислення та організаційної діяльності.

Список використаної літератури

1. Корупційні ризики в кримінальному процесі та судовій системі / М. В. Буроменський, О. В. Сердюк, І. М. Осика та ін.; Інститут прикладних гуманітарних досліджень. Київ: ФОП О. М. Москаленко, 2014. 220 с.
2. Марцинкевич А. М., Шукліна Н. Г., Шамрай О. В., Іщенко О. П., Самофал М. М. Збірник рішень про притягнення суддів до відповідальності / за заг. ред. проф. В. Т. Маляренка. Київ, 2017. 230 с.
3. Основи законодавства про корупційну політику: Модельний закон, прийнятий на XXII пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав—учасниць СНД (постанова від 15 листопада 2003 р.) // Інформаційний бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. 2014. № 33. С. 235—260.
4. Функціонування демократичних інституцій в Україні: Резолюція 1755(2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи, ухвалена в Страсбурзі 4 жовтня 2014 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a19.



Захист правосуддя. Законодавство. Коментар. Судова практика / за заг. ред. М. В. Оніщука, за наук. ред. В. С. Ковальського. Київ: Юрінком Інтер; Буква Закону, 2018. 488 с.

ISBN 978-966-667-713-9

ISBN 978-966-97767-2-3

Збірник включає широкий спектр нормативно-правових актів, актів судової практики та коментар законодавства із захисту правосуддя в Україні. Це перше видання, що враховує нову редакцію науково-практичного коментаря Розділу 18 чинного Кримінального кодексу України — «Злочини проти правосуддя». Видання стане у пригоді судьям, адвокатам, прокурорам, слідчим, працівникам суду з питань захисту основ та відправлення правосуддя в Україні.



А. А. Хортюк,
студентка навчально-наукового
Юридичного інституту
національного авіаційного університету
Науковий керівник: **Гусар О. А.**, доцент,
кандидат юридичних наук

БОРОТЬБА З КОРУПЦІЄЮ В ЦИВІЛЬНІЙ АВІАЦІЇ — ЗАПОРУКА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Основний закон України [1] проголошує людину та її безпеку найвищою соціальною цінністю (ч. 1 ст. 3) і закріплює обов'язок держави захищати життя людини (ч. 1 ст. 27). Реалізацію конституційних норм та гарантування суспільству і кожному громадянину захист від загроз на сьогодні здійснює Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. [2].

На законодавчому рівні «національна безпека України» визначена в п. 9 ст. 1 Закону [2] як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз.

Серед науковців існують різні думки щодо визначення «національна безпека». Так, С. Т. Гончарук визначає національну безпеку як «стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз» і як необхідну умову збереження та примноження духовних і матеріальних цінностей» [3, с. 152].

Складовою національної безпеки є безпека на транспорті. Підвищення рівня безпеки транспортних процесів належить до пріоритетів Транспортної стратегії. Метою Стратегії є створення інтегровано-

го до світової транспортної мережі безпечно функціонуючого та ефективного транспортного комплексу України, задоволення потреб населення у перевезеннях та покращення умов ведення бізнесу для забезпечення конкурентоспроможності та ефективності національної економіки [4]. Безпека транспортних процесів включає: безпеку руху, антитерористичну безпеку, безпечне транспортування небезпечних вантажів, екологічну безпеку, енергетичну безпеку — підвищення енергоефективності та застосування альтернативних видів палива.

Публічне адміністрування в галузі повітряного транспорту має забезпечувати безпеку цивільної авіації на рівні міжнародних стандартів, що охоплює забезпечення авіаційної безпеки, безпеки польотів та екологічної безпеки авіації.

Автори монографії «Безпека авіації» (В. П. Бабак, В. О. Максимов, В. П. Харченко та ін.) визначають безпеку людини як «стан, за якого небезпеки та умови, що призводять до фізичного, психологічного й матеріального збитків, контролюються заради збереження здоров'я й добробуту окремих індивідів і суспільства» [5, с. 15]. Вони наголошують, що «безпека» — це «контроль рівня небезпек на певному, наперед визначеному рівні»

[5, 15]. Водночас підкреслюється, що безпека — це динамічний стан, який потребує постійного підтримання, тобто забезпечення. Безпека авіації — «комплексна властивість авіаційної транспортної системи виконувати свої функції без завдання збитків (чи з мінімальними збитками) самій системі або населенню, в інтересах якого вона розвивається» [5, с. 17].

Слід зазначити, що загрозу національній безпеці та суспільному ладу України становить корупція, яка системно і комплексно впливає на формування і діяльність владних і політичних інститутів, підриває довіру громадян до влади, ускладнює відносини України з іноземними партнерами.

Корупція є однією з головних загроз для демократії України та є виявом непрофесійних дій в роботі вищих органів управління.

Ситуація ускладнюється ще й тим, що корупція в Україні набула небезпечної особливості, вона давить фактично на всі верстви населення і зорієнтована на використання всіх можливостей для максимального особистого збагачення за рахунок помилок, допущених при реформуванні економіки. Крім того, стає все більш очевидним прагнення злочинних елементів закріпитися і посісти провідне місце в економіці, з метою перейти у майбутньому в сферу політики. Одночасно вона суттєво обмежує соціальні, політичні і громадянські права та свободи людини, а також віднаджує чесних і здібних громадян від державної служби, сприяє маргіналізації певної частини суспільства, породжує правовий нігілізм і невіру у населення в реальність і можливість формування в Україні демократичної, соціальної та правової держави.

Ще однією особливістю корупції в Україні є наявність домінуючих факторів не тільки політичного та матеріально-економічного, а й ідеологічного та психологічного характеру.

Термін «корупція» походить від латинських слів «corrupti» — декілька учасників однієї зі сторін зобов'язального відношення з приводу єдиного предмета і

«rumperе» — ламати, ушкоджувати, порушувати, відмінати. У результаті утворився самостійний правовий термін — «corruptere», що припускає діяльність декількох (не менше двох) осіб, метою яких є «псування», «ушкодження» нормального ходу судового процесу або процесу керування справами суспільства [6]. Дане поняття було введено у вжиток лише наприкінці 80-х років ХХ сторіччя.

У національному законодавстві поняття корупції знайшло своє нормативне закріплення в Законі України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р., де зазначено, що корупція — це використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у ч. 1 ст. 3 цього Закону, або на її вимогу — іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Закон України «Про засади державної антикорупційної політики (Антикорупційна стратегія на 2014—2017 роки)» передбачав спрямування значних матеріальних і кадрових ресурсів на боротьбу з корупцією. Так, протягом останніх трьох років були створені державні спеціалізовані антикорупційні органи: НАЗК, Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) і Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА).

Реалізована низка рекомендацій міжнародних організацій, включаючи посилення правового, інституційного, фінансового і кадрового зміцнення антикорупційних структур, міжнародного співробітництва та покращення взаємодії з міжнародними організаціями з метою більш ефективної боротьби з корупцією.

Однак в Україні зберігається досить високий рівень корупції. Результати дослідження стану корупції в Україні, проведеного Національним агентством з питань запобігання корупції (НАЗК) в 2017 р. за методикою стандартного опитування, засвідчили сприйняття корупції населенням і представниками бізнес-середовища на рівні відповідно 3,98 і 3,47 балів із п'яти.

Одним із основних напрямів у сфері запобігання та протидії корупції у сфері авіації є виявлення корупційних ризиків, які можуть виникнути в Державній авіаційній службі, а також усунення умов та причин їх виникнення.

Державна авіаційна служба (Державіаслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури, який реалізує державну політику у сфері цивільної авіації та використання повітряного простору України та є уповноваженим органом з питань цивільної авіації. В структурі Державної авіаційної служби створено та забезпечено функціонування сектору з питань запобігання та виявлення корупції.

Планом заходів щодо запобігання і протидії корупції та іншим правопорушенням передбачено забезпечення Державіаслужбою якісного добору і розстановки кадрів, попередження осіб про встановлені обмеження, передбачені антикорупційним законодавством, проведення спеціальних перевірок осіб, які претендують на зайняття відповідальних посад, здійснення фінансового контролю щодо фінансового становища працівни-

ків Державіаслужби та інші. Здійснюються заходи в частині фінансового контролю. Забезпечується подання працівниками Державіаслужби відомостей про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру. Більшість заходів щодо запобігання та протидії корупції, які виконуються, є превентивними, спрямованими на попередження та зменшення наслідків корупційних дій.

З метою запобігання корупції та забезпечення ефективного використання коштів під час реалізації проектів розвитку у сфері цивільної авіації необхідно: впроваджувати системи оприлюднення фінансової та операційної інформації про діяльність державних підприємств та забезпечити прозорість їх фінансових потоків; виробити прозорий механізм визначення пріоритетів публічних закупівель, їх обґрунтованої технічної та економічної доцільності; надання права громадськості на здійснення контролю за якістю виконання робіт та цільовим використанням коштів.

Ефективна протидія корупції у сфері цивільної авіації в Україні можлива за умови вдосконалення вітчизняного антикорупційного законодавства, ефективного нормативно-правового забезпечення механізму її реалізації. З цією метою для усунення можливих корупційних ризиків поряд з проектами законів необхідно обов'язкове проведення антикорупційного моніторингу всіх чинних законів, зміцнення взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства.

Список використаної літератури

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30.
2. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. // Голос України. 2018. № 122. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
3. Гончарук С. Т. Основи адміністративного права України: навч. посіб. Київ, 2004. 200 с.
4. Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р // Урядовий кур'єр. 2018. № 120. URL: <http://zakon.rada.gov>.
5. Безпека авіації / В. П. Бабак, В. П. Харченко, В. О. Максимов та ін.; за ред. В. П. Бабака. Київ: Техніка, 2004. 584 с.
6. Бартошек М. Римское право. Определения. Понятия. Термины. М.: Политиздат, 1989. 448 с.



В. В. Якубовський,
студент 4 курсу юридичного факультету
Львівського національного університету
імені Івана Франка

ДИСКРЕКЦІЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ЯК ОДИН З КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

На сьогодні корупція є однією з основних проблем, які перешкоджають розвитку України. Безумовно, це явище є вкрай негативним для нашого суспільства. Корупція, на жаль, зустрічається в багатьох сферах нашого життя при зверненні громадянами до суб'єктів владних повноважень щодо реалізації наданих їм прав. У 2007 р. Україна посіла 118 місце зі 180 в рейтингу корумпованості, а в 2010 р. — 134 місце зі 178 країн, тобто стан корумпованості погіршився. Після перемоги Революції Гідності однією з ключових реформ заявлена боротьба з корупцією, як під впливом вимог світового співтовариства та партнерів, так і на запити суспільства: прийняття нової редакції Закону України «Про запобігання корупції», створення Національного агентства з питань запобігання корупції, Національного антикорупційного бюро України та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Вищого антикорупційного суду України. Безперечно, що, зважаючи на те, що корупція — у першу чергу проблема функціонування апарату держави та публічної служби, загальний курс впливає і на діяльність у сфері пуб-

лічної служби. Зокрема, Законом України «Про державну службу» встановлено, що одним з основних обов'язків є дотримання вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції.

Характеризуючи корупційні ризики, більшість науковців, серед яких Ю. В. Дмитрієв, О. Г. Боднарчук, С. О. Шатрава, а також Міністерство юстиції у своєму роз'ясненні «Корупційні ризики в діяльності державних службовців» від 12.04.2011 р. поділяють їх на 4 категорії. Одним із основних напрямів у сфері запобігання корупції є виявлення корупційних ризиків, які можуть виникнути в діяльності державних службовців, а також усунення умов та причин виникнення цих ризиків. Вказані корупційні ризики постійно досліджуються науковцями та громадськими організаціями у різних сферах державного управління. При цьому, за поширеністю корупційні ризики в діяльності державних службовців можна розташувати в такому порядку:

- недобросовісність державних службовців;
- виникнення конфлікту інтересів;

— безконтрольність з боку керівництва;

— наявність дискреційних повноважень.

Дискреційні повноваження — це комплекс прав і зобов'язань представників влади як на державному рівні, так і на регіональному, у тому числі, представників суспільства, яких уповноважили діяти від імені держави чи будь-якого органу місцевого самоврядування, що мають можливість надати повного або часткового визначення і змісту, а також виду прийнятого управлінського рішення. Також ця особа може вибрати рішення у передбачених для конкретних ситуацій нормативно-правових актах або схожих документах.

Апологети принципу верховенства права А. В. Дайсі та Ф. А. Хайек, отожнюють дискреційну владу із сваволею. Але її формалізація й регламентація як способи усунення видимості сваволі спричиняють більш значні витрати для вирішення соціальних проблем, тому потрібен певний консенсус [1, с. 111].

Намагання повторювати вимоги європейського законодавства і тенденції щодо застосування ідеї про дискреційні повноваження органів державної влади в українському суспільстві часто спричиняє те, що в деяких ситуаціях стає неможливим для громадян або ж юридичних осіб законно захистити свої права, навіть через суд. За цього дискреційні повноваження стали трактуватися як взагалі будь-які повноваження, коли орган державної влади приймає те або інше рішення. У свою чергу, українські суди, розглядаючи справи, можуть вважати за краще не втручатися в таким чином трактовані повноваження органів державної влади. У результаті виникає ситуація, коли суд, встановлюючи з боку державних органів порушення прав громадян або юридичних осіб, не зобов'язує державні органи прийняти конкретне рішення або вчинити якусь дію задля виправлення ситуації, а пропонує «повторно розглянути питання».

У зв'язку із цим, поняття та види дискреційних повноважень на сьогодні піддаються детальному аналізу та дослідженням, одним з основних яких на сьогодні для цілей судового правозастосування є науковий висновок В. Перепелюка, розміщений на сайті Верховного Суду.

Зокрема, науковий консультант відділу забезпечення діяльності голови та заступника голови суду секретаріату Касаційного адміністративного суду зазначав, що у наукових дослідженнях визнається, що суб'єкт владних повноважень при реалізації дискреції повинен зважати на вказівки, викладені в інтерпретаційних актах, зокрема в інформаційних листах вищих органів державної влади, постановках та інформаційних листах найвищого суду у системі судоустрою України.

Ці вказівки орієнтують, як саме треба застосовувати певні дискреційні повноваження; вони спрямовані на те, щоб прийняття рішень, які стали типовими для конкретної практики застосування розсуду, зробити правилом або обов'язком, але не можуть повністю виключити дискреційні повноваження за законом.

Науковці визнають, що посадова особа при здійсненні дискреційного повноваження зобов'язана застосовувати *«спеціальні знання у сфері науки та техніки»*, власний професійний досвід *«у сфері адміністративного управління та правозастосування»*, *«методики управлінської діяльності»*, знання про *«оцінюваний предмет або явище»*, *«тактики та методи»* виконання певної владної управлінської функції. Фаховий досвід є другорядним у порівнянні із вимогами нормативних актів.

В. Перепелюк зазначає про важливість судової і адміністративної практики. *«У сучасних умовах, за аналогією із судовим прецедентом, висувається вимога так званого адміністративного прецеденту — однакових дій органу влади в однакових умовах»*. Уніфікована практика вирішення тих чи інших правозастосувальних питань означає, що якщо суб'єкт

владних повноважень невмотивовано відхилиться від неї, то його рішення із 100-відсотковою ймовірністю буде скасоване вищими інстанціями. Також важливою складовою є процедурні вимоги, які забезпечують об'єктивність дискреційного рішення, слугують гарантією від суб'єктивізму, упорядковують дослідження доказів, встановлюють правила допустимості доказів, регулюють порядок з'ясування суб'єктом владних повноважень інтересів особи—учасника адміністративної процедури [4, п. 26—30].

Не варто випускати той факт, що воледар дискреційних повноважень при прийнятті рішення може не дотримуватися відповідного нормативно-правового акта і порушити закон, внаслідок чого буде прийняте невірне рішення. Такий випадок передбачено ст. 55 Конституції України, коли кожен громадянин має право оскаржити рішення суб'єкта владних повноважень і довести його неправоту.

Яка ж є думка європейської правової системи щодо цього питання? Відповідь ми можемо знайти в Рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи від 11.03.1980 р. № R(80)2 — принципи щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами. Звичайно, положення документа спрямовувалися на державних службовців як представників «адміністративних органів», але з певними застереженнями та доповненнями їх можна використати й для окреслення принципів політичної дискреції. Отже, принципами здійснення дискреційних повноважень відповідно до зазначеного документа є: дотримання мети надання дискреційного повноваження; об'єктивність і неупередженість; рівність перед законом; пропорційність; розумний час; застосування вказівок; характер контролю; утримання адміністративного органу від дій; повноваження контрольних органів щодо отримання інформації [3, 19].

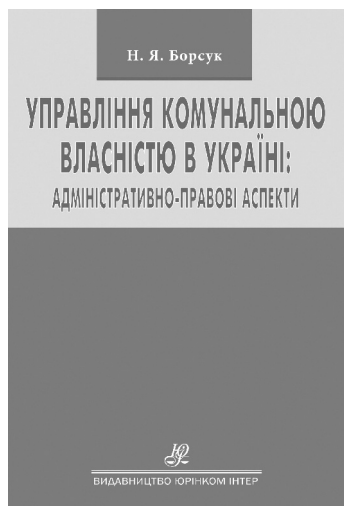
Таким чином, можна зазначити, що корупція негативно впливає як на можливість реалізації громадянами своїх

прав, свобод та інтересів через діяльність державних органів, так і на статус України за кордоном. Останніми роками рівень корупції в країні постійно зростає, проте також вчиняються спроби створити нову систему боротьби з корупцією при реалізації антикорупційної реформи. Публічна служба в Україні повинна здійснюватися не лише професійно, а й неупереджено. Дискреційні повноваження (здатність органу влади чи службової особи приймати рішення на власний розсуд) є одним із корупційних чинників. У випадку спору із державним органом чи органом місцевого самоврядування довести вину відповідного органу вкрай складно, адже дискреційні повноваження — частина його компетенції, а суди найчастіше не вчиняють дію для виправлення ситуації, а пропонують повторно розглянути питання, що не дозволяє, як правило, особі отримати ефективний захист її прав, свобод чи інтересів. Одним із перших кроків у цьому напрямі є і новели редакції Кодексу адміністративного судочинства України в результаті реформи, яка набрала чинності 15 грудня 2017 р. Однак перші результати застосування його норм вказують, що суди лише на початку шляху формування узгоджених позицій з цих питань, а проблеми визначення дискреційних повноважень як сфери реалізації виняткової компетенції суб'єктів публічного управління залишаються і сьогодні.

Одним із найважливіших принципів здійснення дискреційних повноважень, за міжнародними стандартами, є дотримання мети дискреційного повноваження. Вищенаведена рекомендація, а також європейський досвід повинні сприяти подальшому вектору роботи в межах цього питання, щодо чіткого закріплення поняття і змісту дискреційних повноважень суб'єктів влади, а також можливості судом впливати на оцінку законності їх реалізації та надавати особі ефективний судовий захист.

Список використаної літератури

1. Старик А. М. Дискреційна влада в сучасному світі // Часопис Київського університету права. 2010. № 2. С. 108—113. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Chkup/2010_2/108.pdf.
2. Дискреційні повноваження органів державної влади — як підстава відмови в задоволенні адміністративного позову. URL: <https://kurchin.com.ua/uk/yuridichni-novini/diskreciyni-rovnovazhennya-organiv-derzhvladi>.
3. Армаш Н. О. Принципи реалізації дискреційних повноважень державними політичними діячами // Держава та регіони. 2014. № 4. С. 19—25. (Серія «Право»).
4. Науковий висновок В. Перепелюка щодо меж дискреційного повноваження суб'єкта владних повноважень та судового контролю за його реалізацією. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/naukovi_visnovki/nauk_visnovok_01_03_2018.



Борсук Н. Я.

Управління комунальною власністю в Україні: адміністративно-правові аспекти: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 328 с.

ISBN 978-966-667-722-1

Монографію присвячено дослідженню питань загальнотеоретичних основ управління комунальною власністю в Україні, об'єктно-суб'єктного складу правовідносин у сфері управління комунальною власністю. Окремо проаналізовано особливості стадій управління комунальною власністю в Україні. Розглянуто принципи, методи та форми управління комунальною власністю в Україні. На основі проведеного дослідження сформульовано нові для адміністративно-правової науки висновки та пропозиції. Також запропоновано зміни до законодавства з метою підвищення ефективності управління комунальною власністю в Україні.

Видання призначено юристам-практикам, працівникам органів місцевого самоврядування, викладачам, молодим вченим, студентам, а також усім, хто цікавиться проблемами адміністративно-правового регулювання відносин власності.

ДО УВАГИ АВТОРІВ!

Журнал «Юридична Україна» є українським фаховим журналом, який входить до міжнародної наукометричної бази «Index Copernicus». У ньому публікуються наукові статті українською мовою. Статті англійською мовою можна знайти на сайті pressa.yurincom.com.

До друку приймаються наукові статті, які раніше не були опубліковані в інших виданнях. У статтях автори мають наводити обґрунтування отриманих наукових результатів відповідно до мети статті (поставленого завдання) та висновків.

Рукопис статті має бути виготовлений українською та англійською мовами і віддрукований шрифтом № 14 на принтері, з розміщенням рядків тексту через півтора інтервали, береги — 3 см. Перелік використаних літературних джерел слід наводити в кінці статті в порядку появи відповідних посилань. При оформленні статей слід дотримуватися ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 «Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання».

На початку рукопису авторам необхідно зазначити індекс УДК (Універсальної десятикової класифікації), а після даних про автора та назви статті наводити анотації на неї українською, російською та англійською мовами. Орієнтовний обсяг анотацій — 500 друкованих знаків. Анотації мають супроводжуватися перекладом прізвища, імені автора та назви статті відповідною мовою. До кожної анотації слід додавати перелік ключових слів (до десяти окремих слів або словосполучень) відповідною мовою.

Автор несе персональну відповідальність за додержання ним при підготовці статті норм чинного законодавства (зокрема щодо захисту прав на об'єкти інтелектуальної власності), достовірність викладених відомостей (у тому числі імен і найменувань згаданих у статті фізичних та юридичних осіб), цитат і посилань на літературні джерела та норми актів законодавства, правильність визначення індексу УДК і перекладів анотацій на статтю.

У тексті статті посилання на використані літературні джерела слід зазначити порядковим номером у квадратних дужках згідно з переліком джерел. Авторські пояснення і приклади слід наводити в дужках безпосередньо в тексті статті.

Редакція залишає за собою право редагувати рукопис, скорочувати його, змінювати назву статті та вводити (змінювати) рубрикацію внутрішніх частин текстового матеріалу. Подані матеріали (рукописи), включно з тими, які визнано неприйнятними, редакція не повертає.

Автор, який подає матеріали для друку, вважається таким, що погоджується на подальше безоплатне їх розміщення на сайтах видавництва правової літератури «Юрінком Інтер» і Національної бібліотеки України ім. В. І. Вернадського НАН України.

Текст статті подається у двох примірниках, один з яких має бути підписаний автором на кожній сторінці. Разом із статтею необхідно надавати: 1) довідку про автора (на окремому аркуші у довільній формі) із зазначенням прізвища, імені, по батькові, наукового ступеня та вченого звання (за наявності), місця основної роботи, посади, навчального закладу, в якому особа навчається, домашньої адреси (з поштовим індексом), номерів контактних телефонів та електронної пошти; 2) рекомендацію кафедри/відділу вищого навчального або наукового закладу (обов'язково для аспірантів та здобувачів) та рецензію кандидата чи доктора юридичних наук із відповідної спеціальності (обов'язково для аспірантів, здобувачів і кандидатів юридичних наук); 3) електронну копію статті, записану у вигляді окремого електронного документа на стандартній дискеті або диску 4) фотографію автора у форматі tif або jpg, розміром 4,5×5,5 см, 300 dpi.

Усі матеріали слід надсилати рекомендованим листом на адресу редакції:

04209, м. Київ, вул. Героїв Дніпра, 31-б
Видавництво правової літератури «Юрінком Інтер»,
редакція журналу «Юридична Україна»
Тел.: (044)-411-69-08, (044)-411-64-03
E-mail: jukr@yurincom.kiev.ua

ЮРИДИЧНА УКРАЇНА № 8 (188) 2018

Співзасновники:

**Київський регіональний центр
Національної академії правових наук України,**

Науково-дослідний інститут
приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака
Національної академії правових наук України,

ТОВ «Юрінком Інтер»

Видавець: ТОВ «Юрінком Інтер»

Шеф-редактор — В. С. Ковальський, доктор юридичних наук

Над випуском працювали:

*Каріна Корсуненко, Майя Ромась,
Святослав Караваєв, Олена Доценко*

Оригінал-макет виготовлено комп'ютерним центром
ТОВ «Юрінком Інтер»

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців,
виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції
серія ДК № 3954 від 13.01.2011.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
серія КВ № 20180-9980ПР від 06.08.2013.

Підписано до друку 30.10.2018. Формат 70×100/16.

Папір офсетний № 1. Друк офсетний. Обл.-вид. арк. 6,05. Умовн. друк. арк. 6,18.
Тираж 440 прим. Зам. № .

Адреса редакції та видавця: 04209, м. Київ, вул. Героїв Дніпра, 31-6.

Тел. 411-69-08, 412-04-75. Факс 413-81-44.

<http://www.yurincom.com.ua>. E-mail: jukr@yurincom.kiev.ua.

Видавництво правової літератури «Юрінком Інтер».

Редакція журналу «Юридична Україна».

Віддруковано з готових діапозитивів в друкарні ТОВ «Наш формат»
02105 м. Київ — 105, пр-т Миру, оф. 45

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції — серія ДК № 4540 від 07.05.2013.

Редакція не завжди поділяє позицію авторів публікацій.

За достовірність викладених фактів відповідає автор.

Передплатний індекс журналу «Юридична Україна» — 01757.

Передплатний індекс комплекту:

газета «Юридичний вісник України» і журнали «Юридична Україна»
та «Бюлетень законодавства і юридичної практики України» — 08440.

З приводу придбання журналів минулих випусків звертайтеся за тел. 411-69-08, 411-64-03.

