Міністерство освіти і науки України
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ТЕХНОЛОГІЙ ТА ДИЗАЙНУ

ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Навчальний посібник

Колектив авторів

За загальною редакцією
к.ю.н., проф. ***А.Ю. Олійника****,*
к.ю.н., доц. ***М.І. Кагадія***

Київ
«КНУТД»
Дніпро
«Ліра ЛТД»
2017

ББК 67.9(4УКР)300
О-69

Рекомендовано до друку
вченою радою Київського національного
університету технологій та дизайну
(протокол №4 від 30 листопада 2016 р.)

РЕЦЕНЗЕНТИ:

доктор юридичних наук, доцент **Боняк В.О.** – завідувач кафедри теорії та історії держави і права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

доктор юридичних наук, професор **Камінська Н.В.** – професор кафедри гуманітарних та загальноправових дисциплін Національної академії внутрішніх справ;

доктор юридичних наук, професор **Тихомиров О.Д.** – професор кафедри теорії держави та права Національної академії внутрішніх справ.

О-69 Основи публічного права України : навч. посібник / кол. авт. ; за заг. ред. к.ю.н., проф. А.Ю. Олійника, к.ю.н., доц. М.І. Кагадія. – К. : КНУТД ; Дніпро : Ліра ЛТД, 2017. – 448 с.

ISBN 978-966-383-851-9

У навчальному посібнику розглянуто основи публічного права України. Проаналізовано зародження і розвиток публічного права, окремі галузі публічного права.

Для учнів спеціалізованих шкіл, гімназій, коледжів, ліцеїв, які опановують юридичні знання в межах програми з основ правознавства в системі Міністерства освіти і науки України та студентів, які вивчають право в неюридичних навчальних закладах, викладачів, аспірантів і докторантів, вчителів загальноосвітніх шкіл та усіх тих, хто цікавиться основами правознавства.

Автори: *Губарєв Сергій Володимирович* – к.ю.н., доц., заступник декана з організаційної та виховної роботи; *Кагадій Микола Іванович* – к.ю.н., с.н.с., завідувач кафедри господарського права; *Коваль Ольга Миколаївна* – к.ю.н.; *Кулак Наталія Валеріївна* – канд. наук з держ. упр-я, завідувач кафедри приватного і публічного права; *Олійник Анатолій Юхимович* – к.ю.н, проф., професор кафедри господарського права; *Удовик Микола Станіславович* – к.ю.н., доц., доцент кафедри господарського права; *Ятченко Євген Олександрович* – к.ю.н., доц., доцент кафедри господарського права.

ISBN 978-966-383-851-9 ББК 67.9(4УКР)300

© Автори, 2016
© КНУТД, 2017
© Ліра ЛТД, 2017

ЗМІСТ

Вступ *(Олійник А.Ю)* …… 7

Тема 1. Публічне право України *(А.Ю. Олійник)*
1.1. Поняття, ознаки та історія виникнення і розвитку публічного права України ……... 9
1.2. Структура публічного права України ……..23

Тема 2. Основи міжнародного публічного права *(А.Ю. Олійник)*
2.1. Поняття, предмет, методи, принципи, функції і форма міжнародного публічного права ……. 26
2.2. Загальна частина міжнародного публічного права ……... 38
2.3. Особлива частина міжнародного публічного права …….. 45

Тема 3. Основи права Європейського Союзу *(Олійник А.Ю.)*
3.1. Право Європейського Союзу: поняття, історія становлення та джерела …….. 54
3.2. Система правового захисту в рамках Європейського Союзу …….. 57
3.3. Інституційний (організаційно-правовий) механізм Європейського Союзу 59
3.4. Правова регламентація взаємовідносин Європейського Союзу з Україною ……65
3.5. Правовий механізм створення і функціонування спільного ринку в рамках Європейського Союзу …….. 67

Тема 4. Основи конституційного права України *(А.Ю. Олійник)*
4.1. Поняття і загальна характеристика конституційного права та конституційних правовідносин ……... 69
4.2. Система і джерела конституційного права …… 75
4.3. Загальна характеристика конституції як джерела права ……... 81
4.4. Передумови прийняття і загальна характеристика Конституції України ……... 85

Тема 5. Конституційні засади державного і суспільного ладу України *(Олійник А.Ю., Кагадій М.І.)*
5.1. Основні етапи розвитку української державності ……..91
5.2. Україна – суверенна, незалежна, демократична, соціальна, правова держава ……..94
5.3. Форма української держави ……. 98
5.4. Державна мова в Україні: поняття, юридичне закріплення, порядок застосування …… 100
5.5. Національні меншини в Україні …….. 103
5.6. Політика України у сфері міжнародних відносин ……. 106

Тема 6. Конституційні права, свободи та обов'язки особи *(А.Ю. Олійник)*
6.1. Поняття і загальна характеристика правового статусу особи …….. 109
6.2. Громадянство як змістовний елемент правового статусу особи ……. 111
6.3. Система та види прав і свобод особи …….. 117
6.4. Конституційні обов'язки особи в України …….. 119
6.5. Гарантії конституційних прав і свобод особи …… 120
6.6. Права, свободи та обов'язки іноземців, осіб без громадянства, біженців, осіб, що тимчасово потребують правового захисту …….. 125

Тема 7. Конституційно-правові засади організації державної влади і місцевого самоврядування в Україні *(А.Ю. Олійник)*
7.1. Загальні засади організації державної влади в Україні …… 129
7.2. Державні органи та органи державної влади України …….. 131
7.3. Верховна Рада (парламент) України ……134
7.4. Президент України як глава Української держави …… 136
7.5. Система органів виконавчої влади в Україні ……..138
7.6. Органи місцевого самоврядування в Україні …… 139

Тема 8. Виборча система України *(Олійник А.Ю., Кагадій М.І.)*
8.1. Поняття і загальна характеристика виборчого права і виборчих систем ……..143
8.2. Характеристика виборчої системи і виборчого процесу в Україні ….. 150
8.3. Особливості виборів народних депутатів України …… 154
8.4. Особливості виборів Президента України ……..155
8.5. Особливості виборів депутатів місцевих рад та місцевих голів ……...158

Тема 9. Органи судової влади та інші правоохоронні і правозахисні органи України *(А.Ю. Олійник)*
9.1. Загальна характеристика правосуддя в Україні …… 164
9.2. Порядок формування суддівського корпусу …….. 170
9.3. Конституційний Суд України …….. 173
9.4. Місцеві, апеляційні суди, Верховний Суд …….. 182
9.5. Державна судова адміністрація ……..…. 190
9.6. Державна виконавча служба …… 193
9.7. Правоохоронні і правозахисні органи України ……. 196

Тема 10. Основи муніципального права України *(Олійник А.Ю.)*
10.1. Поняття та загальна характеристика муніципального права в Україні ……200
10.2. Система і джерела муніципального права в Україні ……... 202
10.3. Муніципальне право – право місцевого самоврядування в Україні ……204

Тема 11. Основи фінансового права України
(Кагадій М.І., Удовик М.С.)
11.1. Поняття, загальна характеристика
та джерела фінансового права ……..……. 227
11.2. Фінансові правовідносини, їх зміст та структура. Підстави
виникнення, зміни та припинення фінансових правовідносин ..…… 235
11.3. Банківське право і банківські правовідносини в Україні……. 240
11.4. Відповідальність за порушення фінансового законодавства ……..244

Тема 12. Основи бюджетного права України *(Кулак Н.В.)*
12.1. Поняття, предмет, методи, система
і джерела бюджетного права України …… 251
12.2. Бюджетний кодекс України ……254
12.3. Бюджетна система України ...……261

Тема 13. Основи митного права України *(Губарєв С.В., Кагадій М.І.)*
13.1. Поняття і загальна характеристика митного права України ……...267
13.2. Митний кодекс України ……..271
13.3. Державна фіскальна служба України ..…… 279
13.4. Правове регулювання переміщення товарів, предметів,
транспортних засобів через митний кордон України ……... 282

Тема 14. Основи податкового права України
(Кагадій М.І., Удовик М.С.)
14.1. Поняття податкового права і податкових правовідносин ……... 287
14.2. Система і джерела податкового права …….. 294
14.3. Податкові органи України ……..298

Тема 15. Основи земельного права України
(Губарєв С.В., Кагадій М.І.)
15.1. Поняття земельного права та земельних правовідносин в Україні … 314
15.2. Система і джерела земельного права України ……..317
15.3. Система органів управління у сфері земельних ресурсів ……319
15.4. Правовий режим земель в Україні ……323
15.5. Юридична відповідальність
за порушення земельного законодавства ……...327

Тема 16. Основи екологічного права України
(Губарєв С.В., Кагадій М.І.)
16.1. Поняття і загальна характеристика
екологічного права та екологічних правовідносин ……...331
16.2. Система і джерела екологічного права ……..335
16.3. Екологічна безпека та екологічна експертиза …….. 337
16.4. Екологічні права і обов'язки громадян України ……...347
16.5. Загальне і спеціальне використання природних ресурсів …….. 349

16.6. Екологічні правопорушення та відповідальність за їх скоєння ……..351
16.7. Поняття, значення, об'єкти, принципи
та способи міжнародно-правової охорони довкілля …..……. 358

Тема 17. Основи адміністративного права України *(Олійник А.Ю.)*
17.1. Поняття і загальна характеристика адміністративного права
та адміністративних правовідносин …….. 363
17.2. Система і джерела адміністративного права ……..…… 368
17.3. Поняття, види та функції державного управління ……...372
17.4. Адміністративний проступок: поняття, ознаки, види ……. 375
17.5. Поняття, ознаки і підстави адміністративної відповідальності ……. 378

Тема 18. Основи кримінального права України *(Коваль О.М.)*
18.1. Поняття кримінального права та кримінально-правових відносин …382
18.2. Система і джерела кримінального права ……...384
18.3. Поняття і види злочину та склад злочину ……386
18.4. Стадії скоєння злочину ……... 388
18.5. Співучасть у злочині: поняття та види співучасників ……. 389
18.6. Обставини, що виключають злочинність діяння ……..391
18.7. Поняття, ознаки, мета і підстави
кримінальної відповідальності і покарання ……...394
18.8. Загальні засади звільнення від кримінальної
відповідальності та покарання …… 395
18.9. Особливості кримінальної відповідальності неповнолітніх ……...… 397
18.10. Загальна характеристика відповідальності за посягання на окремі
об'єкти: національну безпеку, особу, власність, довкілля,
громадський порядок, правосуддя, порядок управління тощо ……..404
18.11. Злочини проти особи ……405

Тема 19. Основи публічного процесуального права України
19.1. Поняття та ознаки процесуального права України *(Олійник А.Ю.)* ... 410
19.2. Конституційне процесуальне право України:
його система і джерела *(Олійник А.Ю., Ятченко Є.О.)* ……412
19.3. Адміністративне процесуальне право України
(Олійник А.Ю., Ятченко Є.О.) …… 421
19.4. Кримінальне процесуальне право України *(Коваль О.М.)* ……. 427

Висновки *(Олійник А.Ю.)* …….. 431

Список використаних джерел …… 435

Пам'яті академіка В.В. Копєйчикова

ВСТУП

Правові знання для студентів, що здобувають вищу освіту в навчальних закладах неюридичного профілю потрібні так само, як і знання за конкретною спеціальністю. Вивчення права за програмою «Основи правознавства» передбачає засвоєння історії виникнення і розвитку держави та права, основ публічного і приватного права. Навчальний посібник з основ публічного права, який було підготовлено колективом авторів кафедри господарського права факультету підприємництва та права Київського національного університету технологій та дизайну за навчальною програмою для студентів, що вивчають право в навчальних закладах неюридичного профілю, включає в себе такі галузі права: конституційне, адміністративне, кримінальне, фінансове, адміністративно-процесуальне, кримінально-процесуальне, податкове, митне, міжнародне публічне, Європейське право та ін. Знання студентами названих галузей публічного права сприятиме формуванню у них відповідного рівня правової свідомості та правової культури, що дозволить їм орієнтуватися в суспільних відносинах, учасником яких є держава, її органи та органи місцевого самоврядування.

Отже, в сучасних умовах великого значення набуває правове виховання, адже без глибоких знань права, законодавства, прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, ефективний розвиток жодного суспільства стає неможливим.

Підвищення рівня правових знань у населення України можливе лише за умови системного та повсякденного, професійно організованого правового виховання, що здійснюється з використанням усіх його форм, у тому числі й за допомогою найновішої та досконалої юридичної літератури.

До того ж особливої актуальності юридична освіта набуває з огляду на проведення реформ у нашій країні, включаючи і конституційно-правову реформу, у процесі якої планується прийняття багатьох нових законів, створення ефективної національної правової системи, що дасть змогу Україні інтегруватися в Європейське правове поле, сформувати ефективні інститути громадянського суспільства та побудувати дійсно демократичну, соціально орієнтовану, правову державу. Реалізація цих

та інших завдань передбачає потребу формування у студентів високого рівня правових знань, умінь та навичок.

Навчальний посібник базується на чинному законодавстві України, практиці його застосування та новітніх наукових джерелах. Він розрахований на учнів навчальних закладів неюридичного профілю, які оволодівають юридичними знаннями в межах діючих у системі Міністерства освіти і науки України програм з основ правознавства. Посібник буде корисним і для аспірантів, докторантів і викладачів юридичних вищих навчальних закладів.

Планується підготувати і видати навчальні посібники з основ приватного права та з основ судової, правоохоронної і правозахисної діяльності.

Автори сподіваються, що читачі й науковці висловлять свої пропозиції щодо вдосконалення навчального посібника. Зауваження і побажання просимо надсилати за адресою: м. Київ, вул. Немировича-Данченка, 2, навчальний корпус 4, кабінет № 4-1304, кафедра господарського права факультету підприємництва та права Київського національного університету технологій та дизайну, професору Олійнику Анатолію Юхимовичу.

Тема 1. ПУБЛІЧНЕ ПРАВО УКРАЇНИ *(Олійник А.Ю.)*

- *Поняття, ознаки та історія виникнення і розвитку публічного права України.*
- *Структура публічного права України.*

1.1. Поняття, ознаки та історія виникнення і розвитку публічного права України

В сучасних умовах розвитку Українського суспільства, а разом з ним і розвитку держави і права, важливого значення набувають різноманітні підходи до розуміння права, його структури і змісту. Завдання юридичної науки полягає в тому, щоб не тільки розібратися зі змістом цілого і частин цілого права, а й усвідомити можливості їх використання у побудові правової держави і правової системи України. Право слід розглядати як всеосяжну міру свободи, рівності і справедливості в суспільстві, що знаходить свій матеріальний вираз у правових нормах, які встановлюють, змінюють чи припиняють у межах своєї компетенції органи держави та інші компетентні суб'єкти. Названі правові норми, об'єднуючись, створюють загальносоціальне і юридичне право. З*агальносоціальне право* – це міра можливої та обов'язкової поведінки суб'єктів права, що закріплюється соціальними нормами і є регулятором суспільних відносин, обумовлена соціально-економічним устроєм суспільства та розумінням у цьому суспільстві свободи і справедливості. Міра можливого у загальносоціальному праві характеризується можливостями суб'єктів щодо їх свободи вибору власної поведінки в морально-етичних, корпоративних, звичаєво-традиційних і правових межах. Міра обов'язкової поведінки може бути реалізована в межах юридичного права.

Право юридичне – це створений і забезпечений суспільством регулятор суспільних відносин, що є системою загальнообов'язкових, формально визначених правових норм, які зумовлені соціально-економічним устроєм суспільства і втілюють у ньому свободу та справедливість. Реалізація юридичного права забезпечується авторитетом держави і можливостями застосування примусу з боку держави. Юридичне право завжди структуроване. Його поділяють на: а) матеріальне та процесуальне право; б) регулятивне та охоронне; в) приватне та пуб-

лічне тощо.

Матеріальне право – сукупність правових норм, за допомогою яких держава здійснює вплив на суспільні відносини шляхом прямого безпосереднього правового регулювання. Норми матеріального права закріплюють форми власності (юридичний стан майна та осіб), визначають порядок утворення та структуру державних органів, правовий статус громадян, юридичних осіб тощо.

Процесуальне право – частина норм правової системи, що регулюють відносини, які виникають у процесі розслідування злочинів, розгляді та вирішенні кримінальних на цивільних справ. Процесуальне право походить від матеріального та обслуговує інтереси останнього. Головні ознаки процесуального права: відносна самостійність від системи матеріального права, об'єктивна зумовленість існування, єдність та диференціація процесуальних норм на галузі та інститути, внутрішня узгодженість та несуперечливість складових елементів системи.

Регулятивне право – система правових норм, що регулюють поведінку суб'єктів права шляхом розподілу між ними юридичних прав та обов'язків, а також розраховані на правомірність їхніх дій. Регулятивні норми права фіксують стан суспільних відносин, в якому вони мають функціонувати, що, у свою чергу, забезпечується відповідною системою гарантій.

Охоронне право – сукупність норм права, що складають особливу частину системи права, призначені охороняти врегульовані правом суспільні відносини від різного роду посягань та поновлювати порядок їхнього функціонування шляхом застосування засобів державно-владного впливу.

Публічне право – сукупність правових норм, які регулюють відносини у сфері загальнодержавного, сукупного інтересу громадян (порядок організації та функціонування органів державної влади, захист суверенітету, питання міждержавних відносин, правопорядку, територіального устрою тощо).

Приватне право – сукупність правових норм, що регулюють відносини у сфері приватного інтересу (майнові, підприємницькі, шлюбно-сімейні, трудові, житлові відносини тощо).

У структурі права визначають також об'єктивне та суб'єктивне право, як складові його елементи. Однак, слід зауважити, що в даному випадку визначаються не стільки структурні складові, як два аспекти розуміння та пояснення права в його об'єктивному та суб'єктивному значенні.

Об'єктивне право – нормативний регулятор, який є системою зага-

льнообов'язкових, формально визначених норм, що слугують критерієм правомірності чи неправомірності поведінки особи, юридичною основою, на підставі якої визначається наявність або відсутність у особи юридичних прав та обов'язків.

Суб'єктивне право – вид і міра можливої поведінки суб'єкта, що підлягає забезпеченню та охороні з боку держави. Суб'єктивне право має свою структуру: право на свої дії, право на дії зобов'язаної сторони, право на домагання до держави для захисту своїх суб'єктивних прав, право на користування соціальним благом.

Публічне і приватне право, кожне із структурних складових права в цілому може бути представлене як окремі галузі публічного і приватного права. Як право ціле, так і його частини можна розглядати у процесі: 1) зародження і розвитку публічного і приватного права; 2) падіння і піднесення публічного і приватного права; 3) сучасного існування публічного і приватного права. Досліджуючи публічне право, зупинимося на його: а) понятті і ознаках; б) предметі і методах публічно-правового регулювання; в) структурі публічного права.

Зародження і розвиток публічного і приватного права ми спостерігаємо на прикладі римського права. Його можна розглядати як: 1) регулятор суспільних відносин у Стародавньому Римі та Візантійській імперії з VIII ст. до н. е. до VIII ст. н. е.; 2) правову науку, що займалася вивченням і дослідженням римського права.

Римське право, як регулятор суспільних відносин, об'єднувало правові норми публічно-правового і приватно-правового характеру. Одним із джерел писаного римського права були "Закони дванадцяти таблиць", складені в 451–450 р. до н.е. спеціальною комісією десяти мужів, які вміщували правові норми публічного і приватного змісту. Текст законів був написаний на XII дошках, які виставлялися перед будинком сенату з метою доведення їх до відома населення. В них були записані стародавні звичаї, які супроводжувалися юридичними санкціями. Структурно закони XII таблиць включали норми публічного і приватного права. Суб'єктами римського права були патриції і плебеї. В законах були закріплені кримінально-правові і кримінально-процесуальні публічні права, свободи і обов'язки, земельні, цивільно-правові, сімейні, господарські приватні відносини [183].

Отже, "Закони дванадцяти таблиць" об'єднували в собі норми і публічного і приватного права і були одним з перших джерел римського права. Стародавні звичаї, супроводжувані санкціями, надавали можливість державі застосовувати примус до тих, хто порушував закріплені в законах правила.

Важливою пам’яткою римської юриспруденції були Інституції Гая (II ст. н. е.), які стосувалися стародавньо-римської наукової системи права. Складалися вони з чотирьох книг. Кожна книга містила розгляд певних питань правового регулювання суспільних відносин. Книги поділялися на титули, а ті, у свою чергу, були поділені на параграфи. Перша книга містила загальні відомості про право і правовий статус людей як суб’єктів права. Друга і третя книги стосувалися речового і зобов'язального права. Четверта книга вміщувала позовне і процесуальне право [104].

Отже, чіткого поділу на публічне і приватне право в інституціях Гая не було. Перша і четверта книги (загальні відомості про право і правовий статус людей та процесуальне право) вміщували норми публічного права.

Один із провідних юристів давньоримської юриспруденції Ульпіан зробив великий внесок у наукову розробку структури римського права. Він одним із перших вчених-юристів надав наукове визначення публічного і приватного римського права. Ульпіан розглядав публічне право як таке, норми якого діють на користь держави, а приватне – на користь конкретного громадянина. Будучи не тільки вченим-теоретиком, але і великим державним діячем, Ульпіан прагнув пристосувати право до потреб суспільства і держави. Твори Ульпіана, найважливішими з яких є коментарі «До едикту» (83 книги) та «До Сабіну» (51 книга), написані простою зрозумілою мовою і адресовані не тільки правознавцям, але й усім причетним до судової та адміністративної діяльності, розраховані як на жителів Риму, так і провінцій. Особливе значення мають численні трактати Ульпіана «Про обов'язки...» магістратів, вищих сановників і намісників провінцій, головний з яких – «Про обов'язки проконсула» (в 10 книгах). У них Ульпіан одним з перших у римській юриспруденції дав неперевершене за своєю ясністю, глибиною і повнотою трактування адміністративного та кримінального права і разом з тим практичне керівництво, що адресувалося римським адміністраторам. У роботах Ульпіана помітні тенденції до уніфікації, кодифікації та регламентації. У творах, написаних у жанрі коментарів, він зібрав, систематизував і виклав у простій і ясній формі думки найавторитетніших римських юристів майже з усіх питань цивільного та преторського права. У трактатах по адміністративному і кримінальному праву Ульпіан одним із перших систематизував і прокоментував численні імператорські укази, тим самим підвівши підсумки розвитку традиційної римської юриспруденції та заклавши основу майбутньої Юстиніанової кодифікації (див. Кодифікацію Юстиніана). Творчість Ульпіана є сполучною ланкою між класичним і постклассичним періодами історії римського права. В епоху Пізньої

Римської імперії при Юстиніані (IV–VI ст.) авторитет Ульпіана був надзвичайно високим: його іменували «вождем юристів» і «наймудрішим з юристів», його твори вивчали у юридичних школах, він увійшов у число п'яти найвидатніших юристів, думками яких було наказано керуватися суддям. Дігести Юстиніана включають уривки з творів приблизно 40 найвидатніших римських правознавців, де фрагменти з трактатів Ульпіана займають близько 40 % усього обсягу. Таким чином, римське публічне і приватне право нам значною мірою відомо з робіт Ульпіана [165].

Отже, зародження і розвиток публічного і приватного римського права характерні для наукової і практичної діяльності римських юристів, серед яких твори Гая, Ульпіана, Юстиніана та ін.

Із занепадом Римської імперії і становленням західного європейського права, іде занепад і римського публічного права. На відміну від римського приватного права, римське публічне право не мало такого великого значення для становлення правових систем Західної Європи. З розпадом римської держави забувається і публічне римське право, римське ж приватне право запозичується іншими державами. Цей процес запозичення прийнято називати рецепцією [155]. Протягом V–XI ст. у Західній Європі мало місце запозичення як позитивного римського права, так і його ідей, головних засад, втілення їх у правосвідомість та юридичну практику. Звернення до цінностей, вироблених системою римського права, безперечно, було спробою рецепції у сучасному розумінні цього поняття [23]. У Західній Європі в кінці XII – на початку XIII століття зароджується романо-германська правова система. Головна роль у процесі народження названої правової системи належить університетам. Одним із перших, хто почав вивчати римське право, був Болонський університет в Італії. В цей час у більшості Європейських країн не було національного права. В Англії загальне право тільки почало утворюватися, витісняючи місцеві звичаї. В університетах почали викладати римське приватне право. Воно було доступним, так як у Кодифікації Юстиніана правові норми були написані латиною. Основою викладання в університетах Європи стало римське приватне та канонічне право, яке було засноване на римському праві. Значно пізніше університети почали викладати і національне право. З 1620 року в Упсалі почали викладати шведське право, в Сорбонні (Париж) було створено у 1679 році кафедру французького права. В університетах інших країн національне право починає викладатися лише з початку XVIII століття. (Німецьке право у Вітенберзі – 1707, іспанське право – 1741, в Оксфорді (1758) і в Кембріджі (1800) – англійське право, португальське право – 1772 та ін. Звичаєве і партикулярне право у Франції і Німеччині посту-

пово було перетворене на писане римське право. У Франції важливе місце в рецепції права належало Французькому парламенту, який видавав збірники своєї судової практики. Суди у Франції застосовували загальне звичаєве право, що багато в чому відрізнялося від римського. У Німеччині було запроваджене римське приватне право, особливо регіональними судами. Римське право також стало загальнонаціональним і в Італії, Іспанії, Португалії та ін. У цей період закони мали лише характер установлення процедури правосуддя. Сам суверен не міг видавати чи змінювати право. У XVIII столітті школа природного права визнає право суверена на зміну чи виправлення помилок у правових нормах, що призводить спочатку до кодифікації, а потім і до зміни в існуючому праві. Романо-німецька правова сім'я переходить до свого другого періоду розвитку – до законодавчого права. Школа природного права досягла значних успіхів у двох напрямках: 1) було доведено, що право повинно розповсюджуватися не тільки на приватні, але і на відносини між управлінцями і тими, ким управляють. Поступово юристи почали активно займатися кримінальним, адміністративним і конституційним правом; 2) іншим напрямком, де проявила себе школа природного права, була кодифікація. Для того щоб кодифікація могла застосовуватися суддями, необхідними були дві умови: а) кодекси повинні бути творчістю суверена; б) кодифікація повинна бути проведена у великій країні, яка мала вплив на інших. Це було здійснено у Франції (1789 р.) [31].

Зародження і розвиток публічного і приватного права в Україні має певні особливості. Названі особливості продиктовані тим, що Україна розвивалася не як самостійна держава, а у складі інших країн. Серед етапів рецепції римського права на території нинішньої України можна виділити право: а) княжої доби; б) періоду знаходження України у Великому Литовському князівстві; в) козацтва і гетьманщини; г) України у складі Російської і Австро-Угорської імперій; ґ) УНР; д) у складі СРСР; е) в незалежній Україні.

Право княжої доби може бути охарактеризоване пам’яткою права Київської Русі, якою була Руська Правда. Це кодекс феодального права, який поділяють на Правду Ярослава Мудрого (X ст.) і Правду Ярославичів (XI–XIII). Найдавніша редакція Руської Правди втілила початковий досвід уніфікації та систематизації правових норм Київської держави. У ній історики вирізняли 43 статті. Збірник складався з двох основних частин: Правди Ярослава (статті 1–18), Правди Ярославичів (статті 19–41), а також Локону вирного (ст. 42) і Уроку мостникам (ст. 43). Усього в науці відомо близько десяти списків (варіантів) Короткої Руської Правди [156]. Цей документ мав конституційне значення і закріплю-

вав та регулював кримінально-правові, цивільно-правові, сімейні, кримінально- та цивільно-процесуальні відносини і встановлював відповідні суб'єктивні права і юридичні обов'язки. Торговельні, житлові, спадкові та кримінально-правові відносини встановлювалися також у нормативних договорах, наприклад, поміж Цісарем Турецьким і Військом Запорізьким з народом руським стосовно торгівлі на Чорному морі, де і закріплювалися відповідні суб'єктивні права і юридичні обов'язки сторін [108, с. 48–49]. Отже, у період княжої доби публічне і приватне право Київської Русі було поєднано в одному пам'ятнику феодального права – Руській Правді. Він був найстарішою пам'яткою права Київської Русі, кодифікованою збіркою юридичних норм українського народу.

Публічне і приватне феодальне право в період знаходження України у Великому Литовському князівстві було втілене в Литовських Статутах. Статут Великого князівства Литовського – це основний кодекс права Великого князівства Литовського, Руського, Жемайтійського. Видавався у трьох основних редакціях 1529, 1566 і 1588 років, які відомі як Литовські Статути. Третій Литовський Статут 1588 р. був найдосконалішим. Його вважали класичним кодексом феодального права, що всебічно регулював найважливіші суспільні відносини того історичного періоду, містив норми практично усіх галузей права. Джерелами Литовського Статуту були звичаєве литовське, білоруське, українське право, відповідна місцева судова практика, Руська Правда, польські судебники та кодекси інших держав. Статут Великого князівства Литовського увібрав у себе основні положення державного, цивільного, сімейного, кримінального і процесуального права князівства, норми римського, руського, польського і німецького кодифікованого звичаєвого права, відповідну місцеву судову практику, норми Руської Правди, польських судебників. Його положення були чинними на землях Литви і України аж до середини XIX століття. Статут декларував рівність громадян незалежно від соціального стану й походження, віротерпимість, відповідальність суддів перед законом, заборону перетворювати вільних людей на рабів і таке інше. Водночас запроваджував привілеї князів, магнатів та шляхти, у тому числі право на закріпачення селян. Статут Великого князівства Литовського закріплював права купців, міщан і ремісників, порядок виборів і функції органів міського самоуправління, норми цивільного, кримінального та процесуального права. Діставши Магдебурзьке право, місто переставало бути придатком феодального замку, а його мешканці вважалися формально вільними людьми, отримували ряд пільг і привілеїв [110]. Литовський Статут був основним збірником права в Україні з XVI ст. до 40-х років XIX ст. Він став джерелом російського «Соборно-

го уложения» (1649 р.), «Прав, по которым судится малороссийский народ» та приватних українських кодифікаційних проектів. У цей період на землях нинішньої України діяло Магдебурзьке право. На території Київської, Подільської та Волинської губерній чинність Литовського Статуту було припинено сенатським указом від 25 червня 1840 р. У Лівобережній Україні 4 березня 1843 р. його було замінено Зводом законів Російської імперії [88]. Отже, в період знаходження українських земель у Великому князівстві Литовському публічне і приватне право на території нинішньої України уособлювалося в основному джерелі феодального права, яким був Статут Великого князівства Литовського.

Однією з форм протесту проти соціального і національного гноблення стала масова втеча українського населення в козаки. (Слово «козак» тюркського походження й означає «легко озброєний воїн», «сторожа», «вільна людина» тощо.) У XV ст. українське козацтво вже складало окрему соціальну групу. А в середині XVI ст. за Дніпровими порогами склалася особлива військово-територіальна політична організація українського козацтва – Запорозька Січ. Вона не була державою в повному розумінні слова, але мала стільки виразних ознак державності, що її не раз називали «козацькою республікою» [110]. Значний внесок у розвиток публічного і приватного права на території українських земель було зроблено правовими джерелами українського козацтва і гетьманщини. В період з 1648 до 1654 рр. на території Речі Посполитої під проводом Богдана Хмельницького йшла визвольна війна і де-факто в цей період виникла як державне утворення українська козацька держава, джерелами права в якій (крім Литовських Статутів) були нормативні договори, які укладалися з Річчю Посполитою. Після укладення Богданом Хмельницьким Березневих статей на землях нинішньої України засновалося автономне державне утворення у складі Російської імперії під історичною назвою Гетьманщина (1654–1764 рр.). Отже, основними джерелами права цього періоду можна вважати Статут Великого князівства Литовського, нормативний договір Переяславської Ради під назвою «Березневі статті 1654 р.», Конституцію Пилипа Орлика 1710 р. тощо.

Певний розвиток публічного і приватного права на українських землях ми можемо спостерігати в період знаходження України у складі Російської і Австро-Угорської імперій. У кінці XVIII ст. переважна більшість українських земель опинилася під владою імперії Романових. У 1796 р. було проведено зміни в адміністративному устрої України: Лівобережжя перетворено в Малоросійську губернію, а Слобожанщина – в Слобідську Україну (у 1835 р.) перейменована в Харківську губернію). Правобережна Україна була поділена на три губернії – Київську, Во-

линську й Подільську. На початку XIX ст. Малоросійська губернія стала Малоросійським генерал-губернаторством з губерніями Чернігівською і Полтавською. Південна Україна і Крим увійшли до Новоросійської губернії. Скасування Магдебурзького права в 1831 р. та Литовського Статуту в 1840 р. перевело українські землі на російське судочинство і поклало край виборам урядовців та місцевій автономії. Практично перестали вживати навіть назву Україна. Лівобережжя називали Малоросією, Правобережжя – Південно-Західним краєм, а Південну Україну – Новоросією. Серед української еліти, нащадків козацької старшини, все більше поширювалась "малоросійська ментальність". Царський уряд розглядав Україну як органічну частину Російської імперії [180]. Отже, в цей період розвитку українства на території нинішньої України діяли правові джерела публічного і приватного права Російської імперії.

У другій половині XIX – на початку XX ст. західноукраїнські землі – Східна Галичина, Північна Буковина і Закарпатська Україна – перебували у складі Австро-Угорської імперії. Внаслідок австрійської революції у березні 1848 р. австрійський уряд 25 квітня видав першу Австрійську конституцію (Піллерсдорфа) 1848 р., яка проголосила Австрію конституційною монархією і закріпила деякі демократичні права і свободи громадян. Галицькому краю і відокремленому Буковинському краю були надані Крайові конституції цісарськими патентами 29 вересня 1850 р. В Австро-Угорщині діяли Австрійський цивільний кодекс 1812 р., Цивільний процесуальний кодекс, який вступив у дію у 1781 р., а пізніше був перероблений і введений у дію як Галицький цивільний процесуальний кодекс у Західній Галичині у 1796 р. і Східній Галичині у 1807 р. Новий австрійський Цивільно-процесуальний кодекс було затверджено в 1895 р. У 1787 р. було видано новий Австрійський кримінальний кодекс про злочини та їх покарання (Йозефіана), який містив окремі положення буржуазного кримінального права та у цілому був феодальним кодексом. У кримінальному законодавстві Австро-Угорщини відобразився дуалістичний характер держави – Кримінальний кодекс 1852 р. діяв лише в Австрії, у т.ч. у Галичині і Буковині, а в Угорщині було видано Угорське кримінальне положення про злочини і проступки 1879 р., чинність якого поширювалася і на Закарпаття. Натомість цивільне право в Угорщині не було кодифіковане, а складений наприкінці XIX ст. проект Цивільного кодексу не був затверджений. Процесуальна частина Кримінального кодексу 1803 р. діяла до 1853 р., коли було прийнято окремий Закон про кримінальне судочинство, який запровадив частково гласність процесу, але не допускав участі громадськості у здійсненні правосуддя. У 1852 р. більшість справ про проступки

було передано на розгляд органів поліції. Кримінально-процесуальний кодекс 1853 р. суперечив основним демократичним принципам судочинства, тому у 1869 р. був доповнений Законом про суди присяжних, а у 1873 р. був затверджений новий Кримінально-процесуальний кодекс, який із незначними змінами проіснував аж до розпаду Австро-Угорщини. Він встановив усність і гласність процесу, допустив участь громадськості, тобто суду присяжних, у розгляді тяжких злочинів, закріпив ідею вільної оцінки доказів за внутрішнім переконанням суддів. У 1912 р. був уведений у дію Військовий кримінально-процесуальний кодекс, до якого військові суди розглядали справи на підставі застарілого Терезіанського кодексу 1768 р. [36]. Отже, публічне і приватне право Західноукраїнських земель, що знаходилися у складі Австро-Угорської імперії, розвивалося разом з правом названої імперії.

Окремий етап розвитку публічного і приватного права характерний для Української Народної Республіки (УНР). Боротьба за державність України наприкінці 1917–1920 рр. відбувалася в умовах запеклої громадянської війни та іноземної інтервенції. У цій боротьбі можна виділити кілька етапів. На першому етапі національну революцію очолювала Центральна Рада. В листопаді 1917 р. було проголошено Українську Народну Республіку (УНР). Основними нормативними документами цього періоду були Універсали. Прийнятий IV Універсал Центральної Ради проголосив, що "однині Українська Народна Республіка (УНР) стає самостійною і незалежною від нікого, вільною, суверенною державою українського народу". Віддаючи перевагу мирним засобам розвитку держави, правової системи, Центральна Рада намагалася встановити в Україні демократичний режим, яким би гарантувалися свободи людини. Про це безпосередньо свідчить текст Конституції УНР 29 квітня 1918 року. Статтями 5–20 в Конституції закріплювалися демократичні права і свободи. Встановлювалися: а) особисті свободи від незаконного позбавлення життя, приниження честі і гідності, особистої безпеки, совісті, таємниці листування, слова, друку, сумління, переміни місця проживання та ін.; б) політичні свободи участі в управлінні державою, місцевим життям, у виборах державних органів і органів місцевого самоврядування та ін.; в) соціальні та культурні свободи на освіту, користування національною культурою та ін.; г) економічні свободи на вибір форми праці та участі у страйках та ін. [106]. Другий етап – це правління з кінця квітня 1918 р. гетьманщини в умовах окупації України австрійськими та німецькими військами. Серед державно-правових актів часів Гетьманату насамперед слід згадати гетьманську "Грамоту до всього українського народу" від 29 квітня 1918 р., яка скасувала усі акти, при-

йняті Центральною Радою, у тому числі й Конституцію УНР, проголосила свободу приватної власності фундаментом культури й цивілізації, цілковиту свободу приватного підприємництва й ініціативи. В той самий день, 29 квітня 1918 р., було прийнято установчий правовий акт під назвою "Закони про тимчасовий державний устрій України", в якому вирішувалися питання "про гетьманську владу", "про віру", встановлювалися "права, свободи і обов'язки українських козаків і громадян" [50, с. 73–74]. Особливою проблемою в національному державному відродженні було утворення в західних регіонах України в жовтні 1918 р. Західної Української Народної Республіки (ЗУНР). І нарешті, майже паралельно з утворенням ЗУНР, на більшій частині України, починаючи з листопада 1918 р., проходило відновлення УНР на чолі з Директорією і об'єднання її з ЗУНР. Це також був визначний етап у національно-державному будівництві. На жаль, наприкінці 1920 р. – на початку 1921 р. процес національного державного відродження був перерваний перемогою об'єднаних радянських збройних сил, встановленням радянської влади на більшій частині України та окупацією західноукраїнських регіонів Польщею, Румунією, Чехословаччиною [110]. Отже, розвиток публічного і приватного права в УНР характеризувався особливостями визвольних перегонів, які в той час відбувалися в Українській Народній Республіці.

Самостійний етап розвитку публічного і приватного права на території нинішньої України можна досліджувати у період її знаходження у складі СРСР як союзної республіки. У грудні 1917 р. І Всеукраїнський з'їзд Рад проголосив Радянську владу в Україні. Остання в цей період державницьких змагань виявилася найбільш життєздатною і в процесі громадянської війни перемогла усіх своїх політичних противників. Публічне і приватне право названого періоду характеризується прийняттям Конституції 1919 р. та Конституцій 1929, 1937, 1978 рр. Були прийняті і діяли Кримінальний кодекс УРСР 1922 р., 1960 р., Кримінально-процесуальний кодекс УРСР 1922 р., 1960 р., Виправно-трудовий кодекс УРСР 1925 р., 1970 р., Адміністративний кодекс УСРР 1927 р., Кодекс УРСР про адміністративні правопорушення 1984 р. За роки радянської влади в Україні розвивалося і приватне право. Було прийнято Цивільний Кодекс УСРР 1922 р., Цивільний кодекс УРСР 1963 р., Цивільний процесуальний кодекс УРСР 1963 р., Сімейний кодекс УРСР 1926 р., 1969 р. тощо. Отже, за період знаходження України у складі СРСР публічне і приватне право не мало такої структури, але розвивалося у вигляді конкретних галузей права.

Особливим етапом розвитку публічного і приватного права є їх ха-

рактеристика в незалежній Україні. На рубежі 80–90-х років XX ст. в Україні сталися епохальні історичні події. В умовах глибокої соціально-економічної і політичної кризи в республіці розпочався і одержав подальший розвиток процес руйнування тоталітарної більшовицької системи і демократизації соціально-економічного та державно-правового ладу. Цей процес виявився перш за все в утвердженні гласності і політичного плюралізму, ліквідації ідеологічного і політичного панування компартії в країні. Вперше за 70 років було проведено дійсно демократичні, а не фіктивні вибори в органи державної влади. Активно втілювалася в життя реальна боротьба з величезним бюрократичним управлінським апаратом в центрі і на місцях. Розпочався процес згортання командно-адміністративної системи, ліквідації партійно-радянської номенклатури. Намітився перехід до ринкових економічних відносин. Конкретним, реальним змістом наповнювався суверенітет України, що у кінцевому рахунку призвело до проголошення у серпні 1991 р. незалежності України. Здобувши незалежність, народ України розпочав активну діяльність по створенню своєї демократичної правової держави. Ця розбудова розпочиналася в дуже складних умовах. Необхідно було перш за все здійснити перехід від статусу союзної республіки з обмеженим суверенітетом до статусу самостійної держави. Тому законом Верховної Ради УРСР від 17 вересня 1991 р. до Конституції було внесено зміни і доповнення, які мали на меті зміцнити державний суверенітет республіки. У тексті Конституції слова "Українська Радянська Соціалістична Республіка" і "Українська РСР" були змінені на споконвічну назву нашої держави – "Україна". В розділі Конституції про зовнішньополітичну діяльність і захист Вітчизни розвивалися положення про підвищення ролі України як рівноправного учасника міжнародних відносин. Міжнародне співтовариство з розумінням поставилося до виникнення нової незалежної держави. Україну визнали понад 130 країн світу [110]. За чверть століття розвитку правової системи України відбулося багато змін, які характеризують розвиток публічного і приватного права в Україні. Прийнято низку нормативних актів, що мають конституційний характер. Серед них Декларація про державний суверенітет України, Акт проголошення незалежності України, Декларація прав національностей, закони України про економічний розвиток, про правонаступництво, Конституція України 1996 р., Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р., Кримінальний, Кримінальний процесуальний, Земельний, Бюджетний, Митний, Цивільний, Цивільний процесуальний, Сімейний, Господарський, Господарський процесуальний та деякі інші кодекси України. Серед напрямів реформування

публічного права слід назвати проведення в країні конституційної реформи, реформи публічної адміністрації, судової реформи, реформи виборчого матеріального і процесуального права, розвиток інформаційного права, адаптація права і законодавства України до стандартів Європейського права і таке інше.

Таким чином, зародження і розвиток публічного і приватного права в різні періоди розвитку суспільства можна розглядати як історію зародження римського (романського) права, його розвиток на території континентальної Європи, інших країн та України зокрема.

В умовах функціонування радянської правової системи в Українській РСР, що знаходилася у складі СРСР, поділ права на публічне і приватне не розглядався. Побутувала думка багатьох авторів про те, що право має характер надбудови, а основу базисних відносин складає економіка на чолі з державною формою власності. Конституція Української РСР 1978 р. (ст. 6) закріплювала, що "керівною і спрямовуючою силою радянського суспільства, ядром його політичної системи, державних і громадських організацій є Комуністична партія Радянського Союзу" [64]. Таке конституційне регулювання унеможливлювало поділ права України на приватне і публічне. Приватний інтерес людини замінювався особистим інтересом. Взаємодія суспільства, держави, особи (Розділ сьомий Конституції УРСР 1978 р.) закріплював державний план економічного і соціального розвитку УРСР. Усі ці положення не сприяли розвитку правового регулювання суспільного і державного життя в Українській РСР у межах публічного і приватного права. Віддавалася перевага галузевому правовому регулюванню. Питання рецепції римського права в Україні тривалий час залишалися поза увагою романістів. Значною мірою це було зумовлено тим, що радянська правова доктрина ґрунтувалася на догматі про оригінальний, самобутній характер радянського права. Певна річ, це знімало з порядку денного й дослідження впливу римського права на радянське право взагалі. Римське право та юриспруденція незалежної України перебувають у динамічному піднесенні, який почався у період так званої «перебудови» 80-х років. Непростий процес правотворення робить особливо актуальною проблему визначення місця римського права в Україні XXI ст. Адже, як згадувалося вище, римське право є однією з підвалин сучасної європейської цивілізації. Отже, від того, наскільки великим буде вплив його ідей в Україні, значною мірою залежить готовність нашої держави до інтеграції в європейську спільноту [110].

З урахуванням предмета нашого дослідження ми розглянемо роль публічного права у правовій системі України. Публічне право – норми

права, які охороняють інтереси суспільства в цілому, визначають правове положення держави і її органів. Для нього характерний принцип, що норми римського публічного права не можуть бути змінені угодою приватних осіб, тому норми публічного права є імперативними (обов'язковими) [155].

Аналіз вищенаведених джерел дає можливість сформулювати ознаки публічного права, до яких належать такі: 1) частина системи діючого права; 2) частина включає в себе норми, інститути, галузі права; 3) регулює суспільні відносини, що забезпечують загальнодержавні інтереси; 4) суб'єктами публічних відносин є держава, її органи, що взаємодіють з громадянами, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями, взаємодія між державними органами; 5) орган держави виступає носієм державно-владних (публічних) повноважень; 6) метою правового регулювання є забезпечення інтересів усього суспільства.

Таким чином, публічне право в Україні – це елемент структури позитивного українського права, що включає в себе правові норми, інститути, підгалузі і галузі права, які регулюють загальнодержавні суспільні відносини між суспільством державою і особою, де держава виступає носієм державно-владних (публічних) повноважень з метою забезпечення інтересів усього суспільства.

Публічне право України має власний предмет і методи публічно-правового регулювання. Предмет публічного правового регулювання – це ті суспільні відносини, які регулюються нормами публічного права. Їх можна поділити на декілька груп: 1) конституційно-правові відносини; 2) муніципальні правові відносини; 3) фінансові правові відносини; 4) земельно-правові відносини; 5) кримінально-правові відносини; 6) процесуальні правовідносини та ін. Але цим публічно-правове регулювання не вичерпується. Важливе значення у зв'язку з конституційним принципом забезпечення державою суб'єктивних прав людини і громадянина має публічне правове регулювання створення державою умов для здійснення особою своїх прав і свобод, їх охорони і захисту від правопорушень з боку інших та активної участі держави і суспільства у поновленні порушених прав і свобод. У цьому аспекті до публічних правовідносин можна віднести відносини з охорони праці, охорони довкілля, охорони житлових прав, прав власності та ряд інших відносин, які тісно пов'язані з відносинами, що регулюються нормами приватного права. Серед об'єктів правового регулювання можна назвати: а) устрій і функціонування держави й її інститутів; б) функціонування суб'єктів громадянського суспільства; в) механізм і рівні самоуправління; г) основи правової системи, правотворча і правореалізаційна діяльність;

ґ) принципи, норми й інститути міждержавних відносин, міждержавні організації та ін. Отже, предмет правового регулювання публічного українського права характеризується суспільними відносинами, що виникають у сфері життєдіяльності суспільства, держави й особи і потребують правового впливу нормами публічного права.

Методами публічно-правового регулювання є засоби, способи і прийоми, за допомогою яких здійснюється регулювання предмета публічного права. Серед засобів законодавець переважно використовує: заборони, зобов'язання, переконання, примус та ін. Способами правового регулювання є наказовий (імперативний), субординаційний тощо. Серед прийомів законодавець наділяє владних суб'єктів чітко визначеним колом повноважень і наказує їм діяти лише в межах визначених повноважень. Особливості методів публічного правового регулювання проявляються і в тому, що поняття «владні повноваження», «державний орган», «посадова чи службова особа», «публічний і приватний інтерес» однаковою мірою можуть використовуватися і в публічному і в приватному праві. Отже, існують певні особливості і в методах правового регулювання публічного права. В той же час названі особливості сприяють проникненню до методів правового регулювання публічних правовідносин і відносин, що визначають публічну частину приватного права.

1.2. Структура публічного права України

Римське публічне право з початку свого існування мало у своїй структурі три розділи: права і обов'язки чиновників, права і обов'язки священиків і інших суб'єктів громадянського суспільства, права і обов'язки учасників кримінально-правових відносин. Ряд правовідносин у сучасних умовах є предметом правового регулювання нормами публічного права і належить до його виключної сфери, оскільки воно охоплює переважно правовідносини владного характеру. Інша частина правовідносин є суміжними і пронизує і галузі приватного права. Ступінь проникнення є, звичайно, неоднаковою у різних галузях. На даний період відбулося переміщення ряду об'єктів публічно-правового регулювання у сферу приватноправового регулювання. Це стосується сфер: 1) діяльності підприємств та інших господарюючих суб'єктів, де звужена зона адміністративного управління та регулювання; 2) розширення областей прояву людської свободи і зміцнення гарантій прав людини і громадянина; 3) відкритого простору інститутам громадянського суспільства: партій, громадських організацій, рухів, суб'єктів підприємницької дія-

льності тощо.

Збільшення в суспільному нормативно-правовому регулюванні кількості соціальних норм і питомої ваги саморегуляції, в тому числі договірного регулювання, свідчить про подальший розвиток соціального, неправового регулювання суспільних відносин. Пошук суб'єктами підприємницької діяльності ефективних засобів регулювання відносин за допомогою договірних правил свідчить про проникнення приватного права у сферу публічного права. Публічне право запозичує і перетворює ряд інститутів приватного права на публічно-правове регулювання, наприклад, це стосується нормативних договорів, що характерно для міжнародно-правових нормативних договорів, колективних договорів між адміністрацією підприємств і трудовим колективом акціонерів тощо.

Структура сучасного публічного права являє собою сукупність правових норм, об'єднаних у інститути, підгалузі і галузі права, що регулюють публічні (державні, міждержавні і суспільні) відносини між суб'єктами за допомогою імперативного методу правового регулювання і в основу яких покладено публічний інтерес та які об'єднані в такі галузі: конституційне, адміністративне, кримінальне, фінансове, адміністративно-процесуальне, кримінально-процесуальне, податкове, митне, міжнародне публічне, міжнародне гуманітарне право та ін. У той же час норми названих галузей достатньо умовно включаються в публічне право. Так, публічно-правовий інтерес можна спостерігати й у приватноправових галузях: цивільного, господарського, сімейного, житлового, трудового права, де забезпечення соціальних можливостей з боку держави і суспільства проявляється у публічно-правовому регулюванні суспільних відносин. Важлива роль публічному праву належить у процесі регулювання відносин такими структурними нормами і інститутами, які упорядковують внутрішню організаційну діяльність таких суб'єктів громадянського суспільства, як місцеве самоврядування, його органи і посадові особи, відносини внутрішньої партійної діяльності, управлінської діяльності громадських організацій, інших суб'єктів громадянського суспільства. Все це свідчить про неможливість чіткого структурування норм публічного права.

Отже, у структуру сучасного публічного права України слід віднести такі галузі українського права: 1) конституційне; 2) муніципальне; 3) фінансове; 4) бюджетне; 5) митне; 6) податкове; 7) земельне; 8) екологічне; 9) адміністративне; 10) інформаційне; 11) кримінальне; 12) кримінально-виконавче; 13) кримінальне процесуальне; 14) адміністративне процесуальне; 15) конституційне процесуальне тощо.

Підводячи підсумок, можна зробити такі висновки:

1. Публічне право в Україні – це елемент структури позитивного українського права, що включає в себе правові норми, інститути, підгалузі і галузі права, які регулюють загальнодержавні суспільні відносини між суспільством, державою і особою, де держава виступає носієм державно-владних (публічних) повноважень з метою забезпечення інтересів усього суспільства.

2. Ознаками українського публічного права є такі: 1) частина системи діючого права; 2) включає в себе норми, інститути, галузі права; 3) регулює суспільні відносини, що забезпечують загальнодержавні інтереси; 4) суб'єктами публічних відносин є держава, її органи, що взаємодіють з громадянами, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями, взаємодія між державними органами; 5) орган держави виступає носієм державно-владних (публічних) повноважень; 6) метою правового регулювання є забезпечення інтересів усього суспільства.

3. Зародження та розвиток публічного і приватного права в різні періоди розвитку суспільства можна розглядати як історію зародження римського (романського) права, його розвиток на території континентальної Європи, інших країн та України зокрема. В Україні елементи поділу права на публічне і приватне виникли в УНР. Розвиток публічного і приватного права в УНР характеризувався особливостями визвольних перегонів, які в той час відбувалися в Українській Народній Республіці. В умовах функціонування радянської правової системи в Українській РСР, що знаходилася у складі СРСР, поділ права на публічне і приватне не розглядався. Після отримання незалежності (24.08.1991 р.) поділ права на публічне і приватне в Україні набирає нових обертів. Наскільки великим буде вплив його ідей в Україні, значною мірою залежить від готовності нашої держави до інтеграції в європейську спільноту.

4. Структура публічного права України включає в себе такі галузі: конституційне, адміністративне, кримінальне, фінансове, адміністративно-процесуальне, кримінально-процесуальне, податкове, митне, міжнародне публічне, міжнародне гуманітарне право та ін.

Тема 2. ОСНОВИ МІЖНАРОДНОГО ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

(Олійник А.Ю.)

- *Поняття, предмет, методи,*
- *функції і форма міжнародного публічного права.*
- *Загальна частина міжнародного публічного права.*
- *Особлива частина міжнародного публічного права.*

2.1. Поняття, предмет, методи, принципи, функції і форма міжнародного публічного права

Виникнення міжнародного права в його сучасному розумінні, як міждержавного регулятора суспільних відносин, має тісний зв'язок з процесами становлення державності у світі. Воно є результатом суспільної практики. З'явившись як засіб усвідомлення людьми, їх групами, спільнотами свого матеріального інтересу і потреби в регулюванні міжнародних відносин, що постійно змінюються, воно справляло і справляє величезний вплив на розвиток держав і народів у сучасних умовах. Міжнародне право можна розглядати як: а) систему галузей і інститутів, що об'єднує ратифіковані державою договірні і звичаєві норми та принципи міжнародного співжиття; б) систему міжнародно-правових актів і органів; в) юридичну науку; г) навчальну дисципліну.

Особлива значимість міжнародного права як соціального феномена передбачає певні особливості щодо *пошуку його визначення.* Науковим пошуком у цьому напрямку займається доктрина міжнародного права. Існують різні підходи до формулювання його визначення як нормативно-правового регулятора суспільних відносин. Наприклад, даються такі визначення міжнародного права: а) це сукупність юридичних норм, договірних і звичаєвих, вироблених і установлених у результаті угоди між державами і регулюючих відносини між учасниками міжнародного спілкування (Н. Блатова); б) це сукупність звичаєво-правових і договірних норм, визнаних цивілізованими державами юридично обов'язковими у взаєминах між ними (Л. Опенгейм); в) це особлива правова система, що регулює відносини між його суб'єктами за допомогою юридичних норм (В. Панов); г) це сукупність юридичних норм та інститутів, що регулюють відносини в міжнародному співтоваристві з метою встановлення в ньому миру, справедливості і сприяння його розвитку (Ж. Тускоз); д) це

сукупність норм, що виникають у результаті угоди між суб'єктами державного права, що досягається в результаті взаємних поступок і компромісів, із метою підтримки міжнародного правопорядку й організації усіх форм спілкування між державами, реалізація яких забезпечена заходами примусового характеру (М. Баймуратов); е) це тільки сукупність принципів і норм, які є нормативним відображенням міжнародної форми правосвідомості, що виникає як результат усвідомлення людиною свого інтересу (В. Кузнєцов). Прикладом визначення міжнародного права міжнародними органами є рішення Постійної палати міжнародного правосуддя у справі пароплава «Лотос», де міжнародне право визначається як регулятор відносин між незалежними державами [8].

Аналіз різних розумінь ***міжнародного права як регулятора міждержавних суспільних відносин*** дає нам можливість сформулювати його ознаки. До них, на нашу думку, належать такі: а) це сукупність юридичних норм і принципів; б) ці норми створюються шляхом фіксованої (договір) або мовчазно вираженої (звичай) угоди між суб'єктами міжнародного права; в) вони визнаються суб'єктами міжнародного права в якості юридично обов'язкових; г) регулюють відносини як у межах конкретної держави, так і поза межами повноважень і території держави; д) їх реалізація забезпечується примусом, форми, характер і межі якого визначаються в міждержавних угодах.

Таким чином, *міжнародне право в Україні як система галузей – це сукупність міжнародних норм і принципів, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, які діють поряд з нормами національного права чи імплементуються в національне право і їх реалізація забезпечується примусом, форми, характер і межі якого визначаються в міждержавних угодах.*

Міжнародне право має свій предмет та метод правового регулювання, свої функції, систему і джерела. *Предметом міжнародного правового регулювання* є міжнародні відносини, під якими слід розуміти сукупність економічних, політичних, ідеологічних, правових, дипломатичних, військових, соціальних, культурних та інших зв'язків між державами, основними соціальними, економічними і суспільними рухами, що діють на міжнародній арені, тобто між народами в широкому значенні цього слова. Основними рисами міжнародних відносин є такі: а) зміцнення різнопланового співробітництва між державами; б) розширення міжнародних відносин; в) забезпечення миру; г) зростання ролі науково-технічного прогресу; д) посилення глобальної тенденції інтернаціоналізації господарського життя і зміцнення світової системи господарських зв'язків; е) зростання ролі міжнародних організацій, у тому числі і неурядових, і їхньої

кількості; є) виникнення якісно нових міжнародних проблем (глобальні проблеми виживання людської цивілізації); ж) актуалізація глобальних проблем виживання людської цивілізації (особливо проблем миру, запобігання ядерній війні, роззброювання); з) підвищення регулятивної, інтегруючої і координаційної ролі міжнародного права. Отже, можна стверджувати, що міжнародні відносини на порозі ІІІ тисячоліття стають усе більш універсальними, різноманітними, всеохоплюючими та однаково обов'язковими для усіх суб'єктів міжнародного права.

Методи міжнародного правового регулювання – це засоби, прийоми та способи міжнародного правового регулювання. В міжнародному праві метод правового регулювання має певні особливості. Використовується в публічному міжнародному праві переважно імперативний метод правового регулювання суспільних відносин, обумовлений насамперед їхнім суб'єктним складом, і такий, що полягає в обов'язковому виконанні розпоряджень, що містяться в нормах міжнародного права. Норми міжнародного права формулюють здебільшого зобов’язання і заборони. В окремих випадках закріплюють уповноваження і дозволи.

Функції міжнародного права – це напрямки правового регулювання міжнародним правом суспільних відносин. Розрізняють такі функції міжнародного права: а) координаційна; б) регулятивна; в) забезпечувальна; г) охоронна [94].

Міжнародні відносини не обмежуються тільки міждержавними, міжвладними контактами основних суб'єктів міжнародного права. Відбуваються постійні контакти між фізичними і юридичними особами різноманітних держав, на рівні міжнародних неурядових організацій, вони регулюються або національним правом відповідної держави, або нормами міжнародного приватного права. Водночас спостерігається тісний взаємозв'язок міжнародного публічного і міжнародного приватного права: а) спільний предмет правового регулювання – міжнародні правовідносини; б) дія основних принципів міжнародного публічного права в доктрині міжнародного приватного права; в) в міжнародному публічному праві й у міжнародному приватному праві завжди визнається правосуб'єктність іншої держави; г) міжнародні договори з питань міжнародного приватного права не можуть суперечити принципам міжнародного публічного права.

У той же час міжнародне публічне і міжнародне приватне правом можна розмежувати: 1) за суб'єктами: у міжнародному публічному праві суб'єктами є держави, нації і народності, що борються за незалежність, міжнародні організації, а в міжнародному приватному праві – фізичні і юридичні особи; 2) за предметом правового регулювання: у якості таких

у міжнародному публічному праві виступають міждержавні відносини владних суб'єктів, а в міжнародному приватному праві – це міжнародні приватноправові відносини (цивільні, сімейні, трудові та ін.); 3) за джерелами: у міжнародному публічному праві – це міжнародний договір, міжнародний порядок та ін., а в міжнародному приватному праві їхнє коло є значно ширшим – це національне законодавство, міжнародні договори, торговельні порядки та ін. ; 4) за методом правового регулювання: у міжнародному публічному праві – це узгодження воль держав; у міжнародному приватному праві – це подолання колізій (зіткнення законів); 5) за видами відповідальності: у міжнародному публічному праві наступає міжнародно-правова відповідальність, а в міжнародному приватному праві – цивільно-правова; і, нарешті, за сферою дії: у міжнародному публічному праві цю сферу можна визначити як глобальну (вона охоплює усі держави й інші суб'єкти міжнародного публічного права), а в міжнародному приватному праві вона має національні межі (у кожній державі є своє міжнародне приватне право) [8]. Отже, міжнародне публічне і міжнародне приватне право різняться між собою.

Розрізняють внутрішню і зовнішню форму міжнародного права. Внутрішню форму складає система міжнародного права, а зовнішню – джерела. Міжнародне право – це самостійна, відмінна від національних правових систем конкретних держав, система права. Міжнародне право функціонує в міжнародній системі, будучи її нормативною підсистемою. Міжнародна система охоплює міжнародні (міждержавні) організації, різноманітні об'єднання держав, нації і народи, що борються за незалежність. Міжнародна система включає не тільки зазначені суб'єкти, але і відносини між ними (міжнародні відносини у вузькому значенні слова), міжнародно-правові й інші соціальні норми (норми міжнародної моралі, міжнародної ввічливості, міжнародні порядки), а також взаємодії між усіма компонентами міжнародної системи і між нею та її компонентами.

Основна своєрідність міжнародної системи полягає в тому, що головні її компоненти – держави – лише частково інтегровані в ній. Вони існують і функціонують насамперед як самостійні системи – суверенні держави. Водночас кожна з них має різноманітні і постійні зв'язки з іншими державами й у цьому плані виступає як інтегральний компонент міжнародної системи, причому ступінь такої інтеграції в різних міжнародних системах неоднаковий.

Міжнародних систем дуже багато. Насамперед, існує загальна міжнародна система, що охоплює усіх суб'єктів, усі відносини між ними й усі інші компоненти. Але поряд із цим є універсальні, функціональні си-

стеми – такі, наприклад, як система міжнародних економічних відносин. Крім того, є значна кількість локальних міжнародних систем різного характеру, зокрема система європейських економічних співтовариств.

Основні риси сучасної загальної міжнародної системи визначаються також науково-технічним прогресом (НТР). НТР впливає на міжнародну систему і міжнародне право: а) як безпосередньо, розширяючи сферу відносин між державами і, отже, сферу міжнародної системи і міжнародного права (наприклад, поява міжнародного космічного, міжнародного екологічного права); б) так і через відповідні соціальні процеси, що вона викликає, і які у цілому ведуть до росту прогресивних сил у світі. У сучасний період розвитку НТР, завдяки володінню людством ядерною зброєю й іншими засобами масового знищення, загостренню світової екологічної кризи, уперше виникає ряд глобальних проблем, від розв'язання яких залежить подальше існування людської цивілізації. Це насамперед збереження миру й усунення загрози світового термоядерного конфлікту, охорона навколишнього середовища, боротьба з голодом і наслідками економічної кризи, використання Світового океану, міжнародні енергетичні проблеми й інші. У процесі визначення і розв'язання цих проблем сучасне міжнародне право відіграє найважливішу роль інтегративного і координаційного характеру.

Система міжнародного права – об’єктивно існуюча цілісність внутрішньої структури і внутрішньої узгодженості взаємопов’язаних елементів, а саме: загальновизнаних принципів, договірних і звичаєвих правових норм, галузей, резолюцій міжнародних організацій, рішень міжнародних судових органів та таких інститутів як міжнародне визнання, правонаступництво, міжнародна відповідальність і інші. Кожна окрема міжнародно-правова галузь є система, яка вважається підсистемою в системі міжнародного права. Систему міжнародного права не можна ототожнювати із системою науки міжнародного права. Остання створюється різними науковими школами і напрямками і має суб’єктивний характер.

Співвідношення міжнародного права, зовнішньої політики держав і дипломатії. Міжнародне право співвідноситься з міжнародною політикою як засіб регулювання політики, гарантії мирного співіснування держав і міжнародних організацій. Дипломатією називають сукупність прийомів і методів реалізації зовнішньої політики держав та інших суб'єктів міжнародного права, за допомогою яких: а) реалізується зовнішньополітична програма конкретної держави; б) реалізуються статутні задачі й функції міжнародної організації; в) реалізуються на практиці норми міжнародного права.

Отже міжнародне право – це регулятор міжнародної політики і дипломатії.

Співвідноситься міжнародне право із зовнішньою політикою: а) регулює зовнішньополітичні відносини; б) охороняє ці відносини від правопорушень; в) закріплює різні види таких відносин; г) встановлює порядок їх реалізації тощо.

Елементами системи міжнародного права є такі: а) норма права; б) інститут права; в) галузь міжнародного права. Міжнародно-правові норми будуть розглянути далі. Вони об'єднуються в інститути і галузі міжнародного права і утворюють систему міжнародного права. Це об'єктивно існуюча цілісність внутрішньо взаємозалежних елементів: а) загальновизнаних принципів; б) норм міжнародного права (договірних і звичаєво-правових); в) норм рішень і рекомендаційних резолюцій міжнародних організацій; г) норм рішень міжнародних судових органів; д) інститутів міжнародного права; е) галузей міжнародного права. Існують такі інститути міжнародного права, як інститут міжнародного визнання, інститут правонаступництва, інститут міжнародної відповідальності й інші.

Усі ці елементи системи в різних сполученнях складають галузі міжнародного права: галузь морського права, галузь дипломатичного права, галузь права міжнародних договорів та інші. Кожна галузь міжнародного права є самостійною системою, але вважається і підсистемою в рамках цілісної, єдиної системи міжнародного права.

Отже, *система міжнародного публічного права* – це принципи і норми міжнародного права, що мають внутрішню структуру та зміст, об'єднуються в міжнародних інститутах і галузях і регулюють певний вид, рід чи обсяг суспільних відносин у межах конкретного предмета і методу правового регулювання.

Зовнішню форму складають джерела. *Джерела міжнародного публічного права* – це спосіб зовнішнього виразу систематизованих міжнародно-правових норм. Термін «джерела права» вживається у двох значеннях – матеріальному і формальному. Під матеріальними джерелами розуміються матеріальні умови життя суспільства. Під формальними – розуміють ті форми, в яких знаходять своє вираження і закріплення норми права. Тільки формальні джерела права є юридичною категорією і складають предмет вивчення юридичних наук, у тому числі міжнародного права. Норми міжнародного права, як і інші юридичні норми, завжди існують у якійсь формі і зафіксовані в якому-небудь правому джерелі, «резервуарі правових норм» (С.С. Алексєєв) [4].

Джерелом міжнародного публічного права прийнято вважати фор-

му зовнішнього вираження міжнародно-правової норми. Розрізняють такі джерела міжнародного права: а) міжнародні договори; б) міжнародні звичаї; в) нормативні акти міжнародних організацій. Слід мати на увазі, що жодний із документів міжнародного права не містить вичерпного переліку його джерел. Деякі вчені вважають, що перелік джерел сучасного міжнародного права міститься у ст. 38 Статуту Міжнародного Суду ООН, прийнятого 26 червня 1945 року. Цей Статут, що є невід'ємною частиною Статуту ООН, виступає в якості міжнародного договору, в якому беруть участь майже усі держави світу. Відповідно до цього документа, до джерел міжнародного права належать: а) міжнародні конвенції: як загальні, так і спеціальні, що встановлюють правила, точно визнані державами, які сперечаються; б) міжнародний звичай як доказ загальної практики, визнаної в якості правової норми; в) загальні принципи права, визнані цивілізованими націями; г) нормативні акти міжнародних міжурядових організацій; д) судові рішення і доктрини, найбільш кваліфікованих фахівців із публічного права різних націй у якості допоміжного засобу для визначення правових норм [21]. Усі ці джерела міжнародного права залежно від їхньої обов'язковості розділяють на основні і допоміжні.

Міжнародні договори – міжнародна угода, укладена між державами в писемній формі і регульована міжнародним правом, незалежно від того, чи міститься така угода в одному документі, у двох або декількох пов'язаних між собою документах, а також незалежно від його конкретного найменування.

Міжнародний порядок (звичай) – це правило поведінки, що у результаті кількаразового повторення протягом тривалого часу набуло мовчазного визнання суб'єктів міжнародного права і виконується ними в їх міжнародній практиці в якості звичайної міжнародно-правової практики. Протягом тривалого часу звичай відігравав дуже важливу роль у розвитку міжнародного права і був його головним джерелом. Ця його роль у міжнародних відносинах у минулому дала підставу багатьом авторам стверджувати, що міжнародне право суть, головним чином, звичаєве право.

Джерелами права є загальні принципи права, визнані цивілізованими націями. *Принципи міжнародного публічного права* – це керівні правила поведінки суб’єктів, що виникли як результат суспільної практики, юридично закріплені основи міжнародного права. Ознаками принципів міжнародного публічного права є такі: а) керівні правила поведінки; б) виникають історично; в) є результатом суспільної міжнародної практики; г) встановилися із взаємодії суб'єктів міжнародного права на міжнаро-

дній арені в рамках міжнародних відносин; д) виконують певні функції.

Принципи є керівними правилами, найбільш загальним вираженням і практикою поведінки, яка встановилася із взаємодії суб'єктів міжнародного права на міжнародній арені в рамках міжнародних відносин. Вони виникають історично шляхом неодноразового повторення у процесі міжнародних взаємовідносин і стають загальнообов'язковими завдяки визнання кожним суб'єктом міжнародного права. Існуюча суспільна міжнародна практика є джерелом наповнення міжнародних принципів конкретним змістом. Міжнародні принципи встановлюються і функціонують як результат взаємодії суб'єктів міжнародного права на міжнародній арені в рамках міжнародних відносин. Принципи міжнародного публічного права виконують одночасно дві функції: 1) сприяють стабілізації усього комплексу міжнародних відносин, обмежуючи їх певними нормативними рамками; 2) закріплюють усе нове, що з'являється у практиці суб'єктів міжнародного права в рамках міжнародних відносин, і в такий спосіб сприяють їхньому розвиткові.

Розглядають такі принципи міжнародного публічного права: а) суверенної рівності держав; б) незастосування сили і погрози силою; в) непорушності державних кордонів; г) територіальної цілісності держав; д) мирного вирішення міжнародних спорів; е) невтручання у внутрішні справи держав; є) загальної поваги до прав людини; ж) самовизначення народів; з) співробітництва; і) добросовісного виконання міжнародних обов'язків тощо.

У якості самостійного принцип загальної поваги до прав людини був сформульований у Заключному акті НБСЄ 1975 року. В аналізованій галузі ухвалено ряд найважливіших актів, до яких належать: Загальна декларація прав людини 1948 року і два Пакти про права людини 1966 року, один – про цивільні і політичні права, інший – про економічні, соціальні і культурні права. Укладено ряд Конвенцій з конкретних аспектів: про попередження злочину геноциду і покарання за нього (1948 рік), про ліквідацію усіх форм расової дискримінації (1966 рік), про ліквідацію усіх форм дискримінації стосовно жінок (1979 рік), про права дитини (1989 рік) та ін.

Затвердження в міжнародному праві принципу поваги прав людини вносить зміни в саму концепцію сучасного міжнародного права. Ставлення держави до свого населення стає об'єктом уваги міжнародного співтовариства. Держави беруть на себе зобов'язання додержуватися історично досягнутих стандартів прав людини, оскільки від цього залежать і міждержавні відносини. Міжнародне право враховує важливий аспект взаємозв'язку внутрішнього і міжнародного життя держав. У

статті 3 Конституції України закріплено, що «права і свободи людини і їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Затвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави».

У цілому ж затвердження в міжнародному праві принципу поваги прав людини – неабияке свідчення ступеня цивілізованості як цього права, так і самого міжнародного співтовариства. Кожна держава має суверенну владу видавати норми, що визначають права й обов'язки своїх громадян. Проте реалізація цієї влади повинна відбуватися в рамках міжнародного права. Міжнародний контроль у цій галузі не суперечить принципу невтручання. У Документі Московської наради Конференції з людського виміру НБСЄ 1991 року підтверджується, що «питання, які стосуються прав людини, основних свобод, демократії і верховенства закону, мають міжнародний характер, оскільки дотримання цих прав і свобод складає одну з основ міжнародного порядку». Відповідні зобов'язання представляють безпосередній і законний інтерес для усіх держав-учасниць і не належать до числа винятково внутрішніх справ відповідної держави. На відміну від інших принципів міжнародного права, принцип поваги прав людини займає центральне становище й у національному праві. Аналіз міжнародних актів дозволяє виділити такі основні положення принципу поваги прав людини: 1) визнання гідності, властивої усім членам людської родини, а також їх рівних і невід'ємних прав, є основою свободи, справедливості і загального миру; 2) кожна держава зобов'язана сприяти шляхом спільних і самостійних дій загальній повазі і дотриманню прав людини й основних свобод відповідно до Статуту ООН; 3) права людини повинні охоронятися владою закону, що забезпечить національний мир і правопорядок, людина не буде змушена вдаватися в якості останнього засобу до повстання проти тиранії і гноблення; 4) держава зобов'язана шанувати і забезпечувати усім особам, що знаходяться в межах її юрисдикції, права і свободи, визнані міжнародним правом, без будь-яких привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного або соціального походження, станового або іншого становища; 5) кожна людина несе обов'язки стосовно інших людей і того суспільства і держави, до яких вона належить; 6) держава зобов'язана вжити законодавчі й інші заходи, необхідні для забезпечення міжнародно визнаних прав людини; 7) держава зобов'язана гарантувати будь-якій особі, права якої порушені, ефективні засоби правового захисту; 8) держава зобов'язана забезпечити право людини знати свої права і діяти відповідно до них.

Самостійну групу джерел міжнародного публічного права складають нормативні правові акти міжнародних міжурядових організацій. Названі акти, що приймаються в межах компетенції організації чи її органу, є або правозастосовними або рекомендаційними. Їх статус визначається Статутом ООН, де закріплюється рекомендаційний характер актів Генеральної Асамблеї ООН (ст. 10, 11, 13 Статуту ООН) чи рішення, пов'язані з правозастосовною діяльністю Ради Безпеки ООН (ст. 25 Статуту ООН) [168]. Сама по собі міжнародна організація не має права перетворюватися в міжнародного "законодавця". Разом з тим держави – члени організації – можуть використовувати організацію для нормотворчої діяльності. На сесіях Генеральної Асамблеї ООН приймаються резолюції, що фіксують схвалення від імені організації розроблених в її рамках міжнародних договорів, наприклад, Договір про нерозповсюдження ядерної зброї (1968), Конвенція про міжнародну відповідальність за шкоду, заподіяну космічними об'єктами (1971 р.), Міжнародний пакт про права людини (1966 р.), Міжнародна конвенція про боротьбу із захопленням заручників (1979) та інші акти. У цих випадках текст договору публікується у документах ООН у вигляді додатка до резолюції Генеральної Асамблеї. Але саме договір (після його підписання державами і набуття чинності), а не резолюція, набуває значення джерела міжнародного права. Аналогічний метод застосовується і в інших міжнародних організаціях універсального характеру. Кілька прикладів: у рамках Міжнародного агентства з атомної енергії було прийнято тексти Конвенції про оперативне оповіщення про ядерну аварію та Конвенції про допомогу в разі ядерної аварії або радіаційної аварійної ситуації (1986), в рамках Міжнародної організації праці – текст Конвенції про корінні народи, які ведуть племінний спосіб життя в незалежних країнах (1989), в рамках Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури – Конвенція про заходи, спрямовані на заборону і попередження незаконного ввезення, вивезення і передачі права власності на культурні цінності (1970 р.). Разом з тим особливу юридичну значимість мають ті акти міжнародних організацій, яким самими державами-членами надано нормативного характеру. Такі резолюції приймаються головними (вищими) органами організацій згідно з їх функціями в тих випадках, коли ефективне здійснення цих функцій неможливе без створення нових форм міжнародного права і, отже, надання резолюціям статусу джерел міжнародного права [1].

Окремим видом джерел міжнародного права, як регулятора суспільних відносин, є судові рішення і доктрини найбільш кваліфікованих фахівців із публічного права різних націй у якості допоміжного засобу

для визначення правових норм. Судові рішення Міжнародного Суду ООН, які торкаються конкретної справи і конкретних сторін, є обов'язковими лише для цих сторін щодо конкретної справи (ст. 59 Міжнародний Суд ООН). Міжнародний Суд ООН приймає рішення по тлумаченню конвенції. Будь-яка держава, отримавши повідомлення про тлумачення конвенції, може вступити у справу і якщо вона реалізує це право, тлумачення, що містяться у рішенні, є обов'язковими для цієї держави (ст. 63 Міжнародного Суду ООН) [168].

Доктрина юристів важлива лише як засіб внести ясність у погляди на норми міжнародного права, щоб сприяти полегшенню їх формування. Сама по собі вона не має юридичної обов'язковості. У ст. 38 Статуту Міжнародного Суду ООН сказано, що суд зобов'язаний вирішувати передані йому спори на основі міжнародного права і застосовувати доктрини найбільш кваліфікованих фахівців з проблем публічного права різних націй як допоміжного засобу для визначення правових норм. Але жодного разу Міжнародний Суд ООН у своїх рішеннях на доктрину міжнародного права не посилався [34].

Отже, джерелами міжнародного права, як регулятора міжнародних правовідносин, є такі: а) міжнародні конвенції: як загальні, так і спеціальні, що встановлюють правила, точно визнані державами, що сперечаються; б) міжнародний звичай, як доказ загальної практики, визнаної в якості правової норми; в) загальні принципи права, визнані суб'єктами міжнародного права; г) нормативні акти міжнародних міжурядових організацій; д) судові рішення і доктрини найбільш кваліфікованих фахівців із публічного права різних націй у якості допоміжного засобу для визначення правових норм.

Самі міжнародні правовідносини слід розглядати як предмет правового регулювання. ***Міжнародні правовідносини*** – це сукупність урегульованих нормами і принципами міжнародного права взаємозв'язків суб'єктів міжнародного права в економічних, політичних, ідеологічних, соціальних, правових, дипломатичних, військових та інших сферах для реалізації спільних завдань і досягнення мети мирного співіснування між державами та іншими суб'єктами на міжнародній арені. Завданнями міжнародних правовідносин є такі: а) забезпечення миру; б) зміцнення співробітництва; в) розширення міжнародних зв'язків; г) підвищення ролі науково-технічного прогресу; д) посилення інтернаціоналізації господарського життя; е) підвищення ролі міжнародних організацій; є) розв'язання якісно нових міжнародних проблем; ж) запобігання ядерній війні; з) роззброєння тощо.

Міжнародні правовідносини частіше за все виявляються зовні в та-

ких ***видах***: 1) а) міждержавні відносини (між державами, між державами і націями, що борються за незалежність); б) міждержавні відносини недержавного характеру (наприклад, відносини між державами і міжнародними організаціями, а також державоподібними суб'єктами); в) між міжнародними організаціями; г) між державами, міжнародними організаціями, з одного боку, і фізичними і юридичними особами – з іншого; д) між фізичними і юридичними особами); 2) внутрішньодержавні відносини, що входять, по суті, у внутрішню компетенцію держави, але включені у сферу міжнародно-правового регулювання (питання оборони і міжнародної безпеки, надання гуманітарної й іншої допомоги у разі стихійних лих в інших країнах і т.ін.) [8].

Отже, міжнародні відносини стають міжнародно-правовими відносинами в результаті угод (укладання договорів або усних угод) між державами й іншими суб'єктами міжнародного права, що містять правові норми, які регулюють їхню поведінку.

Юридична наука міжнародного права – це система знань, доктрин, наукових гіпотез, систематично викладених у наукових працях, підручниках та посібниках, з дослідження норм міжнародного права і міжнародно-правових відносин, політики і дипломатії у процесі їх виникнення та розвитку і сучасного функціонування. Наука міжнародного права характеризується власним предметом і методом дослідження, власною системою і джерелами, функціями, завданнями і метою досліджень. Виникла наука міжнародного права в кінці XVI – на початку XVII століття. Першими джерелами науки міжнародного права можна назвати праці Альберіко Джентілі (1552–1608) “Про посольства” і “Про право війни”. Однак вважається, що засновником науки міжнародного права був Гуго Гроцій (1583–1645), який у 1625 році видав свою працю у трьох книгах “Про право війни і миру”. Саме у цих книгах було викладено основні питання міжнародного права. Продовжувачами школи Г. Гроція були швейцарський юрист Емер де Ваттель (1714–1767) та німецький дипломат Георг Фрідріх Мартенс (1756–1821). У XIX–XX століттях утворилося декілька напрямків науки міжнародного права, а саме: а) природно-правовий напрямок – прихильники якого відстоювали концепцію виникнення міжнародного права з розуму і природи людини, незалежно від держав (І. Кант); б) позитивно-правовий напрямок пояснював виникнення міжнародного права шляхом утворення міжнародних звичаїв і укладення міжнародних договорів (Л. Філімор, І. Бентам); в) синтетичний (гроціанський) напрямок об’єднував обидва напрямки та пояснював виникнення міжнародного права завдяки законам природи і на підставі міжнародних звичаїв і договорів.

Міжнародне право, ***як навчальна дисципліна,*** – це система перевірених практикою наукових знань щодо загальної і особливої частини міжнародного права, що викладаються в юридичних навчальних закладах та навчальних закладах зовнішньополітичного і зовнішньоекономічного спрямування. У КНУТД система навчальної дисципліни може бути представлена в таких темах: 1. Поняття, сутність, система і джерела міжнародного права. 2. Основні принципи і норми міжнародного права. 3. Суб'єкти міжнародного права. 4. Визнання і правонаступництво у міжнародному праві. 5. Відповідальність і санкції в міжнародному праві. 6. Мирні засоби вирішення міжнародних спорів. 7. Співробітництво держав у боротьбі зі злочинністю. 8. Міжнародні договори. 9. Міжнародні конференції та міжнародні організації. 10. Право міжнародних зносин. 11. Територія у міжнародному праві. 12. Міжнародне морське право. 13. Міжнародне космічне і повітряне право. 14. Міжнародне екологічне право. 15. Права людини і міжнародне право. 16. Міжнародне право в період збройних конфліктів. 17. Міжнародне економічне право.

Отже, ***міжнародне публічне право*** в Україні може розглядатися як: а) регулятор міжнародних правовідносин; б) юридична наука; в) навчальна дисципліна. Система юридичної науки і навчальної дисципліни міжнародного публічного права розглядається у двох частинах: загальна і особлива.

2.2. Загальна частина міжнародного публічного права

Загальна частина міжнародного публічного права досліджує і вивчає такі теми: а) поняття, сутність, система і джерела міжнародного права; б) основні принципи і норми міжнародного права; в) суб'єкти міжнародного права; г) визнання і правонаступництво у міжнародному праві; ґ) відповідальність і санкції в міжнародному праві; д) мирні засоби вирішення міжнародних спорів; е) співробітництво держав у боротьбі зі злочинністю.

Первинним елементом системи міжнародного права є його основні принципи і норми. *Основні принципи* – це керівні правила поведінки суб'єктів, що виникли як результат суспільної практики, юридично закріплені основи міжнародного права. Ознаками принципів міжнародного публічного права є такі: а) керівні правила поведінки; б) виникають історично; в) є результатом суспільної міжнародної практики; г) встановилися із взаємодії суб'єктів міжнародного права на міжнародній арені в рамках міжнародних відносин; д) виконують певні функції.

Принципи міжнародного публічного права виконують одночасно дві функції: 1) сприяють стабілізації усього комплексу міжнародних відносин, обмежуючи їх певними нормативними рамками; 2) закріплюють усе нове, що з'являється у практиці суб'єктів міжнародного права в рамках міжнародних відносин, і в такий спосіб сприяють їхньому розвиткові. *Розглядають такі принципи міжнародного права:* а) суверенної рівності держав; б) незастосування сили і погрози силою; в) непорушності державних кордонів; г) територіальної цілісності держав; д) мирного вирішення міжнародних спорів; е) невтручання у внутрішні справи держав; є) загальної поваги до прав людини; ж) самовизначення народів; з) співробітництва; і) добросовісного виконання міжнародних обов'язків [168].

Норми міжнародного права. Під *нормою міжнародного права* розуміється правило поводження, що визнається державами й іншими суб'єктами міжнародного права в якості юридично обов'язкового. Норми міжнародного права поділяються на дві основні групи: норми звичаєвого права і норми, що виникли в результаті узгодження воль держав. Остання група норм міжнародного права займає в його нормативному масиві значне місце, тому що, поступаючись об'єктивним вимогам стабільності міжнародного права, однозначності у визначенні прав і обов'язків учасників міжнародних відносин, договірні норми витиснули і продовжують витискати норми звичаєвого права.

Суб'єкти міжнародного права – це носії певних міжнародних прав і обов'язків, що виникають відповідно до загальних норм міжнародного права або розпоряджень міжнародно-правових актів. Суб'єкти міжнародних правовідносин – це спільноти, організації і особи, учасники міжнародних відносин, що можуть бути носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. Для того щоб виступати в якості суб'єктів міжнародного права, ці спільноти, організації та особи повинні мати певні властивості, до числа яких належать: а) певна зовнішня відособленість; б) персоніфікація (можливість виступати в міжнародних відносинах у вигляді єдиної особи); в) здатність виробляти, виражати і реалізовувати автономну волю; г) брати участь у прийнятті норм міжнародного права і діяти згідно з цими нормами.

Класифікація суб'єктів міжнародного права на види передбачає такі: а) основні (первинні): б) похідні (вторинні). До основних суб'єктів відносять: а) держави; б) нації і народності, що борються за своє національне визволення і створення власної національної держави. Поява таких націй і народностей є об'єктивною реальністю, результатом природно-історичного процесу. У силу властивого їм державного або націона-

льного суверенітету вони признаються носіями міжнародних прав і обов'язків. Виникнувши як суб'єкти соціального буття, вони неминуче вступають у контакт один з одним, створюючи при цьому для себе правила взаємного спілкування, що згодом закріплюються в міжнародних актах, стають юридично обов'язковими для суб'єктів міжнародного права. Суверенітет робить цих суб'єктів незалежними від інших суб'єктів міжнародного права і визначає можливість їхньої самостійної участі в міжнародних відносинах. До похідних відносять: а) міжнародні міжурядові організації; б) специфічні державоподібні утворення (раніше – це так звані вільні міста Венеція, Гамбург, Данциг та ін.; у даний час – Ватикан, Монако, Сан-Маріно та ін.). Похідні суб'єкти міжнародного права створюються первинними. Тому обсяг їхньої міжнародної правоздатності (обсяг прав і повноважень) залежить від наміру і бажання їхніх створювачів – держав-фундаторів, що наділяють їх правом виступати в міждержавних відносинах від власного імені.

Серед інститутів міжнародного публічного права слід звернути увагу на визнання, правонаступництво, міжнародну відповідальність.

Визнання – це право держави здійснити односторонній добровільний акт у вигляді її заяви про те, що вона розглядає іншу державу як суб'єкт міжнародного права і має намір підтримувати з нею офіційні відносини або про те, що вона вважає владу, що затвердилася неконституційним шляхом у державі або на частині її території, достатньо ефективною, щоб виступати в міждержавних відносинах у якості представника цієї держави або населення, що проживає на відповідній території. Ознаками визнання є таке: а) це право держави, а не обов’язок; б) це односторонній акт держави; в) це заява держави про те, що вона розглядає іншу державу як суб'єкт міжнародного права і має намір підтримувати з нею офіційні відносини; г) це заява держави про те, що вона вважає владу, що затвердилася неконституційним шляхом у державі або на частині її території, достатньо ефективною, щоб виступати в міждержавних відносинах у якості представника цієї держави або населення відповідної території.

Форма *визнання* – це зовнішній вираз добровільної заяви держави про її намір фактично чи юридично оформити стосунки або здійснення офіційних контактів з іншою державою вимушено, для розв'язання яких-небудь конкретних питань, при одночасному небажанні визнавати одна одну. У міжнародному праві існують такі форми визнання: 1) де-факто; 2) де-юре; 3) ад-хос.

Виділяють традиційні *види визнання* (держав і урядів) і попередні, або проміжні (визнання націй, сторони, що повстала або воює, організа-

ції опору й урядів в еміграції {вигнанні}).

Правонаступництво у міжнародному праві. Під міжнародним правонаступництвом розуміється перехід прав і обов'язків від одного суб'єкта міжнародного права (правопопередника) до іншого (правонаступника) внаслідок виникнення або припинення існування держави або зміни її території.

Правонаступництво виникає: 1) при розпаді федерації; 2) при інших територіальних змінах (розпаді держави на дві і більше держави, злитті держав або входженні території однієї держави до складу іншої); 3) при соціальних революціях; 4) при розпаді колоніальної системи.

Об'єктами правонаступництва можуть бути: а) територія; б) договори; в) державна власність; г) державні архіви; д) державні борги; е) членство в міжнародних організаціях.

Існують такі *види правонаступництва*: а) повне (універсальне) – коли до правонаступника переходять усі права й обов'язки правопопередника (наприклад, Україна є повним правонаступником УРСР); б) неповне (часткове) – коли до правонаступника переходить частина прав і обов'язків або тільки права чи обов'язки (наприклад, Україна є частковим правонаступником СРСР з питань ядерної зброї); в) відсутність правонаступництва (чиста дошка) – коли новий суб'єкт міжнародного права відмовляється від усіх прав і обов'язків правопопередника, у тому числі не зв'язує себе його зобов'язаннями по міжнародних договорах.

Отже, під міжнародним правонаступництвом розуміється перехід прав і обов'язків від одного суб'єкта міжнародного права (правопопередника) до іншого (правонаступника) внаслідок виникнення або припинення існування держави або зміни її території. Правонаступництво може бути повним і частковим. Правонаступництво регулюється міжнародними договорами (Віденська конвенція 1978 р., Віденська конвенція 1983 р. та внутрішнім національним законодавством, наприклад Закон України “Про правонаступництво” від 12 вересня 1991 р.).

Відповідальність у міжнародному праві – міжнародні правовідносини, що передбачають юридичний обов'язок суб'єкта-правопорушника ліквідувати наслідки шкоди, заподіяної іншому суб'єкту міжнародного права невиконанням або неналежним виконанням розпоряджень міжнародного права. Вона визнається одним із загальних принципів міжнародного права, тобто практично виступає основою загального міжнародного права і міжнародного правопорядку. Згадки про міжнародну відповідальність містяться найважливіших міжнародних документах основного характеру, зокрема в Декларації про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин між державами, від 24 жовтня 1970

року, де закріплено, що агресивна війна є злочином проти миру, що спричиняє відповідальність з міжнародного права. Заключний акт НБСЄ від 1 серпня 1975 року також містить положення, що згадують про міжнародну відповідальність держав. Деякі питання про відповідальність держав одержали свою кодифікацію. Вони були врегульовані угодами, частіше за все двосторонніми або багатосторонніми на регіональному рівні.

Підставами міжнародно-правової відповідальності є такі: а) фактичні; б) юридичні; в) процесуальні. Фактичні підстави – це саме правопорушення.

Міжнародне правопорушення характеризують такі *основні ознаки*: а) міжнародна суспільна небезпека; б) протиправність; в) причинно-наслідковий зв'язок між протиправним діянням і шкідливими наслідками, що настали; г) караність.

Розрізняють види міжнародних правопорушень: злочини і проступки.

Міжнародні злочини – це злочини, що порушують міжнародні зобов'язання, які є основними для забезпечення життєво важливих інтересів міжнародного співтовариства, і розглядаються як злочини міжнародним співтовариством у цілому.

Міжнародні злочини: а) здійснюються державами, посадовими особами держав, що використовують механізм держави зі злочинною метою, а також рядовими виконавцями; б) здійснюються в безпосередньому зв'язку із державою; в) зазіхають на міжнародний мир і безпеку; г) загрожують основам міжнародного правопорядку; д) спричиняють відповідальність держави як суб'єкта міжнародного права і персональну кримінальну відповідальності виконавців, що наступає в рамках міжнародної, а в деяких випадках внутрішньодержавної (національної) юрисдикції.

Під злочином міжнародного характеру розуміють діяння фізичної особи, що посягає на права й інтереси двох або декількох держав, міжнародних організацій, фізичних і юридичних осіб. До таких злочинів належать: захоплення заручників; зазіхання на осіб, що користуються міжнародним захистом; підробка грошових знаків; незаконне захоплення повітряних суден та ін.

Злочини міжнародного характеру: а) торкаються інтересів двох або декількох держав, юридичних осіб і/або громадян; б) здійснюються окремими фізичними особами поза зв'язком із політикою держави; в) спричиняють персональну відповідальність правопорушників у рамках національної юрисдикції [8].

Види міжнародної відповідальності: а) політична; б) матеріальна.

Політична відповідальність – це застосування до держави-порушниці примусових заходів політичного характеру і взаємозв'язок її з матеріальною відповідальністю. Видами *політичної відповідальності* є такі: сатисфакція, ресторація, різноманітні форми обмежень суверенітету (наприклад, призупинення членства або виключення із міжнародної організації), декларативні рішення.

Сатисфакція (задоволення), як форма політичної відповідальності, припускає обов'язок держави-правопорушниці надати задоволення нематеріального характеру, відшкодувати моральну шкоду, заподіяну честі і гідності іншої держави.

Ресторація – це такий вид політичної відповідальності, що являє собою відновлення правопорушником колишнього стану (статусу кво) і виконання ним усіх несприятливих наслідків цього. Прикладом ресторації може служити звільнення незаконно зайнятої території і зазнання у зв'язку з цим майнових витрат.

Декларативні рішення виражаються у формі рішення міжнародного судового органу або організації, що визнають будь-яке діяння міжнародним правопорушенням.

Матеріальна відповідальність настає у зв'язку з порушенням державою своїх міжнародних зобов'язань, пов'язаних із заподіянням матеріальної шкоди, і покликана покласти на винну державу обов'язок відшкодувати цей збиток, заподіяний правопорушенням. Матеріальна відповідальність може бути виражена у формі *репарації, реституції і субституції. Репарація* – відшкодування державою-порушницею заподіяної нею шкоди. *Реституція* – відшкодування правопорушником матеріального збитку в натурі. С*убституція* – заміна неправомірно знищеного або ушкодженого майна однорідним майном.

Обставини, що виключають протиправність діяння, повинні бути юридично значимими і, відповідно, визначатися нормами міжнародного права. До таких обставин належать: 1) згода держави; 2) відповідні заходи стосовно міжнародно-протиправного діяння; 3) форс-мажор і непередбачений випадок; 4) лихо; 5) стан необхідності; 6) самооборона.

Санкції в міжнародному праві – це примусові заходи збройного чи незбройного характеру, що застосовуються суб'єктами міжнародного права відповідно до процесуальної форми як реакція на правопорушення і не є формою міжнародної відповідальності.

Залежно від критеріїв класифікації існують різні *види міжнародних санкцій*: 1) залежно від кількості потерпілих суб'єктів: а) індивідуальні – коли санкції застосовуються однією потерпілою державою; б) колекти-

вні – коли примусові заходи застосовуються двома і більше потерпілими суб'єктами міжнародного права; 2) залежно від суб'єктів їх здійснення: а) санкції, застосовувані в порядку самодопомоги; б) санкції, здійснювані за допомогою міжнародних організацій. Існують і інші групи міжнародних санкцій.

Мирні засоби вирішення міжнародних спорів – дипломатичні чи судові розгляди міжнародних спорів. *Міжнародні спори* – розбіжності з питання факту або норми права, конфлікт інтересів між двома суб'єктами міжнародного права, що загрожує міжнародному миру, або пред'явлені один одному взаємні претензії.

Понятійний апарат щодо мирного вирішення міжнародних спорів закріплено у Статуті ООН: 1) Глава VI «Мирне вирішення спорів» (статті 33–38); 2) Глава VII «Дії у відношенні загрози миру, порушень миру й актів агресії» (статті 39–51). Розрізняють засоби: а) дипломатичного вирішення міжнародних спорів; б) судового вирішення міжнародних спорів.

Дипломатичне вирішення міжнародних спорів. Відповідно до статті 33 Статуту ООН, сторони, що беруть участь у спорі, продовження якого могло б загрожувати підтримці міжнародного миру і безпеки, повинні насамперед намагатися розв'язати його за допомогою переговорів, посередництва, примирення, звернення до регіональних органів або угод або інших мирних способів за своїм вибором.

Судове вирішення міжнародних спорів здійснюється шляхом розгляду справ у *арбітражних і інших судах.*

Загальна і регіональна міжнародна безпека передбачає: а) зміцнення співробітництва з міжнародними організаціями й інститутами; б) обмін інформацією, що стосується проблем засобів масової інформації в регіоні; в) захист тих, хто відстоює права людини; г) відмова від смертної кари, як покарання за злочини; ґ) рішуче засудження усіх форм катувань, як одного з порушень прав людини і людської гідності; д) боротьба з міжнародною злочинністю.

Співробітництво держав у боротьбі зі злочинністю здійснюється у різних сферах міжнародного спілкування. Серед них: а) екстрадиція (видача злочинців); б) діяльність Інтерполу; в) співробітництво держав у боротьбі зі злочинністю в рамках ООН; г) діяльність Генеральної Асамблеї, Економічної і Соціальної Ради, Міжнародного Суду у галузі боротьби зі злочинністю; ґ) визначення видів міжнародних кримінальних злочинів (фальшування грошей, незаконне виготовлення та розповсюдження наркотиків, міжнародний тероризм, міжнародний екстремізм, боротьба з незаконними актами, що направлені проти без-

пеки морського судноплавства, цивільної авіації тощо).

Отже, в загальній частині міжнародного публічного права здійснюється регулювання міжнародного правопорядку в усіх сферах міжнародних публічних правовідносин, незалежно від конкретної галузі права.

2.3. Особлива частина міжнародного публічного права

Особлива частина міжнародного публічного права, як навчальна дисципліна, вивчає такі галузі права: а) міжнародні договори; б) міжнародні конференції та міжнародні організації; в) міжнародні зносини; г) території у міжнародному праві; ґ) міжнародне морське право; д) міжнародне космічне і повітряне право; е) міжнародне екологічне право; є) права людини в міжнародному праві; ж) міжнародне право у період збройних конфліктів; з) міжнародне економічне право.

Право міжнародних договорів – це галузь міжнародного права, що вміщує міжнародні правові норми, які закріплюють, регулюють та охороняють правові відносини між державами й іншими суб'єктами міжнародного права щодо укладення, зміни і припинення міжнародних договорів. Серед джерел права міжнародних договорів слід назвати такі: а) правові міжнародні звичаї; б) Гаванська конвенція про договори, яка мала регіональний характер, оскільки діяла лише в Латинській Америці 1928 р.; в) Статут ООН 1945 р.; г) Віденська конвенція про право міжнародних договорів, яка стосується договорів, укладених між державами, 1969 р.; ґ) Заключний акт Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 р.; д) Декларація ООН про принципи міжнародного права 1970 р.; е) Віденська конвенція про право міжнародних договорів, укладених між державами і міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями, 1986 р. тощо.

Право про міжнародні конференції – це сукупність правових норм та правових звичаїв, що регулюють зустріч офіційних представників двох або більше держав для обговорення питань, що являють взаємний інтерес. Право міжнародних конференцій не кодифіковане. Його джерелами є міжнародні звичаєві норми і акти міжнародних організацій.

Право про міжнародні організації – це система міжнародних правових норм, що регулює порядок об'єднання держав, які створюються відповідно до вимог міжнародного права і на основі міжнародного договору для співробітництва в політичній, економічній, культурній, науково-технічній, правовій та інших сферах, мають необхідну для цього систему органів і відповідний правовий статус. Джерелами права міжнарод-

них організацій є такі: а) міжнародні правові звичаї та принципи; б) Статут ООН 1945 р.; в) Статути міжнародних організацій; г) Віденська конвенція про представництво держав у їх відносинах з міжнародними організаціями універсального характеру 1975 р.; ґ) правові акти міжнародних організацій та ін.

Право міжнародних зносин – це галузь сучасного міжнародного права, що складається із системи юридичних норм, які регулюють правовий статус і діяльність суб'єктів міжнародного права у здійсненні їхніх зовнішніх зносин відповідно до основних принципів міжнародного права. Відповідно право зовнішніх зносин містить такі підгалузі як дипломатичне право, консульське право, право спеціальних місій, дипломатичне право міжнародних організацій. Дипломатичне і консульське право – одні з найстаріших галузей міжнародного права. Джерелами права міжнародних зносин є такі: а) Віденська конвенція про дипломатичні зносини 1961 р.; б) Віденська конвенція про консульські зносини 1963 р.; в) Конвенція про спеціальні місії 1969 р.; г) Віденська конвенція про представництво держав у їх відносинах з міжнародними організаціями універсального характеру 1975 р.; ґ) Конвенція про привілеї та імунітети Організації Об'єднаних Націй 1946 р.; д) Конвенція про попередження та покарання злочинів проти осіб, що користуються міжнародним захистом, у тому числі дипломатичних агентів, 1973 р. [35]. Крім міжнародних джерел права міжнародних зносин, слід виділяти і внутрішні національні джерела України. Серед них: 1) Конституція України 1996 р.; 2) закони України: а) Про дипломатичну службу від 20 вересня 2001 р. [129]; б) Про засади внутрішньої і зовнішньої політики від 1 липня 2010 р. [131]; 3) Консульський статут України 1994 р. [138] та ін.

Території у міжнародному праві – це різноманітні простори земної кулі з її сухопутною і водною поверхнею, надрами і повітряними просторами, а також космічний простір і небесні тіла, що знаходяться в ньому. Залежно від її правового режиму, територію в міжнародному праві поділяють на такі види: а) конкретної держави; б) міжнародна; в) зі змішаним режимом; г) з особливим міжнародним режимом. Державною територією є простори, що правомірно знаходиться під суверенітетом конкретної держави, над якою вона здійснює територіальне верховенство. Міжнародна територія – простори, на які не поширюється суверенітет якоїсь держави. Таких територій небагато: відкрите море; міжнародний район морського дна – морське дно і його надра за межами континентального шельфу прибережних держав (за межами національної юрисдикції); повітряний простір за межами державних територій; Антарктика; космічний простір, Місяць та інші небесні тіла. На цій території,

що знаходиться в

танням космосу. Джерелами міжнародного космічного права є такі: 1) Договір про принципи діяльності держав щодо дослідження і використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла, 1967 р.; 2) Угода про рятування космонавтів, повернення космонавтів і повернення об'єктів, запущених у космічний простір, 1968 р.; 3) Конвенція про міжнародну відповідальність за шкоду, заподіяну космічним об'єктам, 1972 р.; 4) Конвенція про реєстрацію об'єктів, які запускаються у космічний простір, 1976 р.; 5) Угода про діяльність держав на Місяці та інших небесних тілах 1979 р.; 6) Угода про порядок фінансування спільної діяльності з дослідження і використання космічного простору 1992 р.; 7) Меморандум про співробітництво між Національним космічним агентством України і Російським авіаційно-космічним агентством у галузі розвитку глобальних навігаційних супутникових систем 2003 р. та ін. [97].

Міжнародне повітряне право – це галузь міжнародного права, яка охоплює систему норм, що регулюють відносини між державами та іншими суб'єктами міжнародного права з приводу використання повітряного простору з метою здійснення міжнародних повітряних сполучень і гарантування їх безпеки. Джерелами міжнародного повітряного права є два види нормативних документів – універсальні і регіональні. До універсальних джерел належать такі: 1) Конвенція про уніфікацію деяких правил, що стосуються міжнародних повітряних перевезень (Варшавська) 1929 р.; 2) Конвенція про міжнародну цивільну авіацію (Чиказька) 1944 р.; 3) Конвенція про визнання прав на повітряне судно (Женевська) 1948 р.; 4) Конвенція про шкоду, завдану іноземним повітряним судном третім особам на поверхні (Римська) 1952 р.; 5) Конвенція про злочини і деякі інші акти на борту повітряного судна (Токійська) 1963 р.; 6) Конвенція про боротьбу з незаконним захопленням повітряних суден (Гаазька) 1970 р.; 7) Конвенція про боротьбу з незаконними актами, направленими проти безпеки цивільної авіації (Монреальська) 1971 р.; 8) Протокол про боротьбу з незаконними актами насильства в аеропортах, що обслуговують міжнародну цивільну авіацію (Монреальський протокол) 1988 р.; 9) Договір про відкрите небо (Гельсінкі) 1992 р. Серед регіональних джерел розрізняють такі: а) Угода про комерційні права при нерегулярних повітряних сполученнях в Європі 1956 р.; б) Угода про порядок встановлення тарифів при регулярних повітряних сполученнях між членами Європейської конвенції цивільної авіації (ЄКЦА) 1967 р. та ін. Окрім цього, нормативну основу сучасного міжнародного повітряного права становлять також двосторонні угоди про повітряне сполучення, згідно з якими функціонує уся система міжнародних повітряних сполу-

чень. Серед джерел міжнародного повітряного права окреме місце займають міжнародні звичаї [98].

Міжнародне екологічне право – це галузь сучасного міжнародного права, що складається з норм та інститутів, які регулюють відносини між суб'єктами міжнародного права у сфері їх взаємодії з навколишнім природним середовищем. У сучасній доктрині міжнародного права дедалі більшого визнання отримує термін "екологічне право" в найширшому розумінні. Останнє означає, що поняття "екологія" має розглядатися не як розділ біологічної науки, що вивчає відносини живих організмів і утворюваних ними співтовариств між собою і навколишнім середовищем, тобто у вузькому значенні, а як соціальна категорія, що означає постійну взаємодію людства з оточуючим матеріальним світом природи. Міжнародне екологічне право – це одна з найновіших галузей міжнародного права. Його поява була обумовлена науково-технічною революцією та її шкідливою побічною дією на оточуюче середовище. Нині виокремлюють три основні напрями міжнародно-правового регулювання в цій сфері міжнародних відносин: 1) обмеження шкідливої антропогенної дії на навколишнє середовище; 2) забезпечення сталого розвитку людства шляхом установлення раціонального режиму природокористування; 3) міжнародна екологічна співпраця [96]. Джерела міжнародного екологічного права складаються з двох груп: 1) міжнародні договори; 2) міжнародні порядки. Видами міжнародних договорів є такі: 1) універсальні: а) Конвенція про забруднення морів викиданням відходів та інших матеріалів 1972 року; б) Конвенція про запобігання забруднення із суден 1972 року; в) Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої флори та фауни, що перебувають під загрозою зникнення, 1973 року; г) Конвенція про заборону воєнного або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище 1977 року; д) Конвенція про трансграничне забруднення повітря на далекі відстані 1979 року; е) Конвенція ООН з морського права 1982 року; є) Конвенція про збереження тюленів Антарктики 1972 р.; 2) регіональні: а) Конвенція про захист фауни та флори в Європі 1979 року; б) Конвенція про захист Середземного моря від забруднення 1976 року та ін.

Права людини в міжнародному праві – галузь міжнародного права, спрямована на сприяння та захист прав людини на міжнародному, регіональному та національному рівнях. Як частина міжнародного права, ця галузь складається перш за все з міжнародних договорів, зокрема договорів між державами, призначених мати обов'язкову юридичну сили між сторонами, які погодилися з ними, і звичаєвого міжнародного права – норм права, що випливають з послідовної поведінки держав, яка ґрун-

тується на переконанні, що закон вимагає від них діяти таким чином. Інші міжнародні документи з прав людини, не будучи юридично зобов'язуючими, покликані сприяти реалізації, розумінню і розвитку міжнародного права в галузі прав людини та були визнані в якості джерела політичних зобов'язань. Окрім ухвалення в 1966 році двох широких пактів, які є частиною Міжнародного білля про права людини (а саме: Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права), були прийняті й інші договори на міжнародному рівні. Як правило, вони відомі як документи з прав людини. Деякі з найбільш значущих: 1) Конвенція про запобігання і покарання за злочини геноциду (CPCG) (прийнята 1948 і набула чинності в 1951 році); 2) Конвенція про статус біженців (КСВ) (прийнята в 1951 році і вступила в силу в 1954 році); 3) Конвенція про ліквідацію усіх форм расової дискримінації (КЛРД) (прийнята в 1965 році і набула чинності в 1969 році); 4) Конвенція про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW) (набрала чинності в 1981 році); 5) Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти катувань (КПП) (прийнята в 1984 році і набула чинності в 1987 році); 6) Конвенція про права дитини (КПД) (прийнята в 1989 році і набула чинності в 1990 році); 7) Міжнародна конвенція про захист прав усіх трудящих – мігрантів і членів їх сімей (МКПТМ) (прийнята в 1990 році і набула чинності в 2003 році); 8) Конвенція про права інвалідів (КПІ) (набрала чинності 3 травня 2008 року); 9) Міжнародна конвенція про захист усіх осіб від насильницьких зникнень (прийнята в 2006 році і набула чинності в 2010 році).

Існують також регіональні системи міжнародного права з прав людини як доповнення до національного та міжнародного права щодо захисту і заохочення прав людини в конкретних районах світу. Є три ключові регіональні договори з прав людини, які створили право прав людини на регіональному рівні: 1) Африканська хартія прав людини і народів для Африки 1981 року, діє з 1986 року; 2) Американська конвенція з прав людини для країн Америки 1969 року, діє з 1978 року; 3) Європейська конвенція з прав людини для Європи 1950 року, набула чинності в 1953 р. [100].

Міжнародне право в період збройних конфліктів не має єдиного визначення в науці сучасного міжнародного права. Найбільш поширеними в науковій літературі є такі терміни: «право війни», «міжнародне воєнне право», «закони і звичаї війни», «право збройних конфліктів» і «міжнародне гуманітарне право». Право війни в об'єктивному значенні є сукупністю юридичних норм, законів і звичаїв, що визначають дії держав та

їх збройних сил під час війни. У суб'єктивному значенні право війни визначає дієздатність воюючих держав для розв'язання війни і користування правами, визнаними за воюючою стороною. Закони війни – це норми міжнародного права, що стосуються ведення війни. Окремі автори міжнародне право збройних конфліктів розглядають як міжнародне гуманітарне право. Їх можна умовно розділити на три групи. Одна з них досліджує міжнародне гуманітарне право в широкому значенні цього поняття. Так, наприклад, В. Мбатна вважає, що міжнародне гуманітарне право містить у собі право збройних конфліктів, права людини та міжнародно-правові норми про обмеження застосування деяких видів зброї і роззброювання. Ж. Пикте під міжнародним гуманітарним правом у широкому значенні (або, як він його інакше називає, правом гуманності) розуміє «сукупність чинних звичаєвих і конвенційних норм, що забезпечують повагу людської особистості та її розвиток». М. Курсьє визначає його як «сукупність норм і принципів, покликаних у будь-який час і за будь-яких обставин гарантувати основні права і достоїнства окремої людини». І. Блищенко й О. Хлестов, даючи комплексну характеристику цієї галузі, розуміють під міжнародним гуманітарним правом сукупність міжнародно-правових норм, що визначають співробітництво держав у галузі прав і свобод людини, режим дотримання прав і свобод людини в мирний час, сукупність міжнародно-правових норм, що визначають режим дотримання елементарних прав і свобод людини під час збройного конфлікту [99]. Отже, стосовно поняття міжнародного права в період збройних конфліктів у різних авторів існує власне бачення поняття названої галузі міжнародного права.

На нашу думку, міжнародне право в період збройних конфліктів – це система міжнародних правил договірного чи звичаєвого характеру, що регулюють та охороняють суспільні відносини, спрямовані на вирішення гуманітарних завдань, які виникають безпосередньо в результаті збройного конфлікту міжнародного і неміжнародного характеру, обмежують права сторін, що знаходяться в конфлікті, щодо вибору методів ведення війни та захищають осіб і майно, яким завдано або може бути завдано шкоди конфліктом. Розрізняють два різновиди джерел міжнародного права в період збройних конфліктів, а саме: право Гааги і право Женеви. У 1899 році було прийнято *Гаазькі конвенції про закони і звичаї сухопутної війни і декларації:* 1) про заборону бомбардувань із повітряних куль; 2) про заборону користуватися артилерійськими снарядами, єдиною метою яких є поширення задушливих і шкідливих газів; 3) про заборону застосування куль, що розвертаються або сплющуються в людському тілі. У 1907 році знову в Гаазі було прийнято одинадцять

конвенцій, що регулюють різні аспекти права збройних конфліктів: 1) про початок воєнних дій; 2) про закони і звичаї сухопутної війни; 3) про права й обов'язки нейтральних держав і осіб у випадку сухопутної і морської війни; 4) про стан ворожих торгових суден на початку воєнних дій; 5) про перетворення торгових суден у судна воєнні; 6) про встановлення підводних автоматичних мін, що вибухають від зіткнення; 7) про бомбардування морськими силами під час війни; 8) про застосування до морської війни засад Женевської конвенції; 9) про деякі обмеження в користуванні правом захоплення в морській війні; 10) про заснування Міжнародної призової палати; 11) про права й обов'язки нейтральних держав у разі морської війни. Основний фундамент «*Права Женеви»* складають міжнародні конвенції, об'єднані під назвою «*Женевські конвенції про захист жертв війни*»: а) конвенції про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях; б) конвенції про поліпшення долі поранених, хворих і осіб, які потерпіли аварію корабля, із складу збройних сил на морі; в) конвенції про поводження з військовополоненими; г) конвенції про захист цивільного населення під час війни. До конвенцій було додано 11 рекомендацій конференції.

Отже, названі нормативні міжнародні документи, що мають системний характер, містять у собі ряд положень, на яких базується і сучасне право збройних конфліктів: а) вони складають основу усіх принципів права збройних конфліктів і слугують фундаментом для вироблення нових норм цієї галузі міжнародного права; б) закріплюють основні ідеї, якими повинні керуватися воюючі держави і «командуючі військами» при застосуванні законів і звичаїв ведення війни; в) заповнюють прогалини у правовому регулюванні збройних конфліктів, слугують своєрідною «правовою вуздечкою» у випадках відсутності правових настанов у конкретних нормах міжнародного права. Слід зазначити, що в цілому міжнародно-правове регулювання збройних конфліктів торкається питань початку війни, її ведення, методів і засобів, становища воюючого і мирного населення і закінчення війни.

Міжнародне економічне право (МЕП) – це система міжнародних норм і принципів, які регулюють відносини між державами, між державами і міжнародними організаціями, між міжнародними організаціями у процесі міжнародного економічного співробітництва, що є самостійною галуззю міжнародного публічного права. До джерел МЕП належать універсальні договори, що регулюють міжнародні економічні правовідносини: а) Генеральна угода по тарифах і торгівлі (ГУТТ) від 1947 р.; б) пакет Маракешських угод 1994 р., пов’язаний з ГУТТ і створенням Всесвітньої торгової організації; в) угоди по уніфікації права торгівлі;

г) угоди по захисту інтелектуальної власності; д) угоди по транспорту і зв'язку; е) Хартії економічних прав і обов'язків держав від 12 грудня 1974 р.; є) Бернська конвенція по охороні літературних і художніх витворів мистецтва (1886 р.); ж) Всесвітня конвенція про авторські права (1952 р.); з) Паризька конвенція по охороні промислової власності (1883 р.); і) Мадридська конвенція про міжнародну реєстрацію фабричних і товарних знаків (1891 р.) та ін. Джерелами МЕП можуть також бути рішення міжнародних організацій (ООН, ЕКОСОР та ін.) і спеціалізованих організацій (ЮНЕСКО, МВФ, МОТ, МОП та ін.). Важливими документами ГА ООН є резолюції: а) «Про заходи зміцнення довіри у міжнародних економічних відносинах» (1984 р.); б) «Про міжнародну економічну безпеку» (1985 р.) та ін.

Підводячи підсумок, слід зробити такі висновки:

1. Міжнародне публічне право в Україні може розглядатися як: а) регулятор міжнародних правовідносин; б) юридична наука; в) навчальна дисципліна. Як регулятор міжнародних правовідносин – це сукупність міжнародних норм і принципів, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, які діють поряд з нормами національного права чи імплементуються в національне право і їх реалізація забезпечується примусом, форми, характер і межі якого визначаються в міждержавних угодах.

2. Система юридичної науки і навчальної дисципліни міжнародного публічного права складається з двох частин – загальної і особливої.

3. У загальній частині міжнародного публічного права здійснюється регулювання міжнародного правопорядку в усіх сферах міжнародних публічних правовідносин, незалежно від конкретної галузі права. Вона включає в себе: а) основні принципи і норми міжнародного права; б) суб'єктів міжнародного права; в) характеристику визнання і правонаступництва у міжнародному праві; г) відповідальність і санкції в міжнародному праві; ґ) мирні засоби вирішення міжнародних спорів; д) співробітництво держав у боротьбі зі злочинністю.

4. Особлива частина міжнародного публічного права включає такі галузі: а) право міжнародних договорів; б) право міжнародних конференцій та міжнародних організацій; в) право міжнародних зносин; г) право території у міжнародному праві; ґ) міжнародне морське право; д) міжнародне космічне і повітряне право; е) міжнародне екологічне право; є) прав людини в міжнародному праві; ж) міжнародне право в період збройних конфліктів; з) міжнародне економічне право.

Тема 3. ОСНОВИ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

(Олійник А.Ю.)

- *Право Європейського Союзу: поняття, історія становлення та джерела.*
- *Система правового захистув рамках Європейського Союзу.*
- *Інституційний (організаційно-правовий) механізм Європейського Союзу.*
- *Правова регламентація взаємовідносин Європейського Союзу з Україною.*
- *Правовий механізм створення і функціонування спільного ринку в рамках Європейського Союзу.*

3.1. Право Європейського Союзу: поняття, історія становлення та джерела

Право Європейського Союзу (ЄС) не можна розглядати без історії виникнення ЄС як міжнародної організації. Історія виникнення ЄС бере свій початок з кінця 60-х років XX століття. У 1957 році було створено такі міжнародні організації як Європейське товариство з атомної енергетики (Євроатом) та Європейське економічне співтовариство (ЄЕС), відоме під назвою Спільний ринок. 25 березня 1957 р. 6 держав (ФРН, Франція, Італія, Бельгія, Люксембург та Нідерланди) підписали у Римі договір про створення ЄЕС. У 1973 р. до ЄЕС приєдналася Англія разом з Данією та Ірландією. У 1981 р. новим членом Спільного ринку стала Греція. У 1986 р. до ЄЕС приєдналися Іспанія та Португалія. На межі 1990-х рр. інтеграційні процеси у Європі пришвидшилися. 7 лютого 1992 р. 12 країнами-членами ЄЕС було підписано Договір про Європейський Союз, що передбачало трансформацію ЄЕС у політичний організм. Програма передбачала запровадження єдиної валюти – євро – та часткову відмову від суверенітету у сфері зовнішньої та військової політики. У 1995 р. до ЄС приєдналися Австрія, Фінляндія та Швеція. У 2004 р. членами ЄС стали ще 10 країн: Польща, Чехія, Угорщина, Кіпр, Латвія, Литва, Естонія, Мальта, Словаччина, Словенія. У 2007 р. до ЄС приєдналися Болгарія та Румунія. А у 2013 р. – Хорватія. Отже, на сьогодні ЄС включає 28 країн Європи.

Для визначення права ЄС сформулюємо і охарактеризуємо його

ознаки. Право ЄС: 1) складається з автономної системи правових норм; 2) виникає історично; 3) закріплює, регулює та охороняє правові відносини між: а) інститутами співдружності всередині ЄС; б) державами-членами ЄС; в) іншими суб'єктами, які не є членами ЄС; 4) має власну внутрішню і зовнішню форму; 5) характеризується демократичним змістом та метою забезпечення правопорядку.

Право ЄС складає система правових норм, які суттєво відрізняються від галузей міжнародного права та від національного права країн – учасниць Європейського Союзу. Розпочало формуватися право ЄС з трьох основних договорів про утворення: а) Європейського об'єднання вугілля та сталі; б) Європейського товариства з атомної енергетики; в) Європейського економічного співтовариства. Названі договори не зовсім схожі на просто міжнародні договори. Їх правові норми складають внутрішню систему права ЄС, мають особливий характер. Їх не можна тлумачити як звичайні міжнародні договори. Скоріше, вони створюють своєрідну Конституцію ЄС. Право ЄС не містить усіх ознак міжнародного права. Його норми мають багато спільного з нормами національних правових систем, з галузями конституційного, адміністративного, бюджетного права. Це дає можливість розглядати право ЄС як автономну систему права, що знаходиться між національним та загальнодержавним міжнародним правом. Незважаючи на те, що договірне право ЄС укладається відповідно до вимог міжнародного права, воно віддалене від міжнародного права. Основним завданням норм міжнародного права є розв'язання конфліктів у правовідносинах між державами. Право ЄС забезпечує регулювання відносин між країнами-учасницями ЄС, має пряму дію, надає суб'єктивне право і закріплює юридичні обов'язки окремим фізичним особам та підприємствам країн членів ЄС. За влучним висловлюванням Європейського Суду, право ЄС є новою системою правових норм, що створює новий правопорядок, незалежний та відмінний від міжнародного права [170].

Отже, ознакою права ЄС є те, що воно включає в себе автономну систему правових норм, які знаходяться між нормами національного та загальнодержавного міжнародного права.

Право ЄС виникло історично. Існує декілька етапів Євроінтеграції: 1) виникнення ідеї про створення Сполучених Штатів Європи; 2) створення Спільного ринку; 3) створення Європейського Союзу; 4) приєднання до ЄС десяти нових країн; 4) новітній етап Євроінтеграції.

Ще 1849 року в Парижі на Євроконгресі пацифістів В. Гюго проголосив ідею створення Сполучених Штатів Європи, яку в 30-х роках висував італійський революціонер, засновник організації «Молода Євро-

па» Д. Мадзіні. На першому пан`європейському конгресі 1926 р. у Відні було проголошено про створення пан`європейського союзу, але світова економічна криза, а пізніше Друга світова війна відклали реалізацію цього проекту. Днем народження Європейського Союзу вважається 9 травня 1950 року, коли міністр закордонних справ Франції Роберт Шуман озвучив підготовлену Жаном Монне пропозицію, в якій закликав Францію й Німеччину об'єднати свої вугільні й сталеливарні промисловості під єдиним наднаціональним управлінням. Теоретично саме з 9 травня 1950 р. Цей день відзначається в Європейському Союзі як офіційне свято. В результаті підписання у 1951 р. Паризького договору утворилося дві міжнародні організації – Європейське об'єднання вугілля та сталі (ЄОВС), яке об'єднувало кам'яновугільну, залізорудну і металообробну промисловості Франції, Італії, Бельгії, Нідерландів, Люксембургу, ФРН, та «Євроатом» – організація, яка об'єднувала країни для розробки і використання атомної енергії в мирних цілях. Ці дві організації були попередниками утворення європейського Спільного ринку.

Подальший розвиток ЄС отримав після Мессінської конференції (червень 1955 р.), на якій було обговорено меморандум Бенілюксу про європейську інтеграцію. Мова йшла про створення єдиної Європи шляхом розвитку спільних інституцій, поступового злиття національних економік, створення Спільного ринку й успішного узгодження соціальної політики. Європейську Економічну Співдружність (ЄЕС), або Спільний ринок, було утворено на основі Римської угоди від 25 березня 1957 р. Спочатку до складу ЄС входило шість країн: Бельгія, Німеччина, Франція, Італія, Люксембург і Нідерланди. Право приймати рішення з питань, які стосувалися вугільної та сталеливарної промисловості у цих країнах, було передано незалежному наднаціональному Верховному органу, першим президентом якого став Жан Монне. ЄОВС функціонувало настільки успішно, що за кілька років його шість країн-учасниць вирішили піти далі та об'єднати також інші галузі економіки. У 1957 р. вони підписали Римські договори, якими було засновано Європейське співтовариство з атомної енергії (Євроатом) і Європейське Економічне Співтовариство (ЄЕС). Країни-учасниці цих співтовариств домовилися про скасування торговельних бар'єрів між ними та формування Спільного ринку. У 1967 р. інституції трьох європейських співтовариств злилися. З того часу почали діяти єдина Комісія, єдина Рада Міністрів і єдиний Європейський Парламент. Починається подальше розширення об'єднання. Данія, Ірландія та Велика Британія вступили в ЄС у 1973 р., Греція – у 1981 р., Іспанія та Португалія – у 1986 р., Австрія, Фінляндія та Швеція – у 1995 р.

В 1992 р. усі держави, що входили в Європейську співдружність, підписали Договір про створення Європейського Союзу – Маастрихтський договір, відповідно до якого було утворено: а) економічний і валютний союз; б) спільну зовнішню політику і політику безпеки; в) спільну політику у галузі внутрішніх справ і юстиції.

У 2004 р. відбулося найбільше розширення ЄС, коли до нього приєдналися 10 нових країн: Чехія, Естонія, Кіпр, Латвія, Литва, Угорщина, Мальта, Польща, Словенія, Словаччина. Болгарія та Румунія стали членами ЄС у 2007 р. [43].

З 1 липня 2013 р. членом Євросоюзу стала Хорватія. Україна підписала угоду про асоційоване членство в Євросоюзі. На думку політиків, для того щоб Україна стала членом Євросоюзу, потрібно 10–20 років.

23 червня 2016 р. 52 % британців проголосувало на референдумі за вихід з Європейського Союзу.

Право Євросоюзу закріплює, регулює та охороняє правові відносини між: а) інститутами співдружності всередині ЄС; б) державами-членами ЄС; в) іншими суб'єктами, які не є членами ЄС.

Право Європейського Союзу має власну внутрішню і зовнішню форму. Воно характеризується демократичним змістом та метою забезпечення Європейського правопорядку.

Отже,– це система правових норм, які утворилися історично в результаті *право Європейського Союзу* прийнятих нормативних актів і договорів, з метою регулювання і охорони правових відносин між суб'єктами співдружності всередині ЄС, державами-членами ЄС, іншими суб'єктами, що не є членами ЄС, мають внутрішню і зовнішню форму, демократичний зміст та спрямовані на забезпечення Європейського правопорядку.

3.2. Система правового захисту в рамках Європейського Союзу

Система правового захисту Європейського Союзу може бути представлена як структура, що спирається на три опори: 1) європейські співтовариства; 2) спільна зовнішня політика (права людини, демократія, іноземна допомога) та політика безпеки (європейська політика безпеки та оборони, військові підрозділи ЄС, європейські сили швидкого реагування, підтримання миру); 3) поліційне та судове співробітництво у сфері кримінального права (боротьба з наркоторгівлею та контрабандою зброї, тероризмом, торгівлею людьми, організованою злочинністю, хабарництвом та шахрайством).

Європейські співтовариства. До предмета регулювання права Європейських співтовариств належить досить широка область діяльності та існування держав-членів Європейських співтовариств та Союзу. Предмет права Європейських співтовариств – це сукупність суспільних відносин, на яку спрямовано регулятивний вплив права. Сюди також слід віднести статус Європейських співтовариств, визначений в установчих договорах, систему інститутів Європейських співтовариств і т.д. Суспільні відносини, що регулюються правом Європейських співтовариств, створюють складну систему, на яку накладається не менш складна і своєрідна система джерел європейського права. Однією з причин своєрідності джерел права ЄС є спосіб їх правового закріплення. Європейські спільноти є міжнародними організаціями зі спеціальною правосуб'єктністю, визначеною установчими договорами. Відповідно, установчі договори постають як первинні джерела права Європейських співтовариств, в той час як нормативні правові акти Європейських співтовариств є похідними джерелами права. До того ж Європейські співтовариства, залишаючись юридичними особами, мають спеціальну правосуб'єктність, що дозволяє їм укладати міжнародні договори, які, у свою чергу, також є джерелом права Європейських співтовариств. Згідно з принципом наділення компетенцією, співтовариство діє тільки в межах компетенції, яку надали йому в Договорах держави-члени для досягнення цілей, встановлених цими Договорами. Будь-яка компетенція, не надана Союзу в Договорах, належить державам-членам.

Спільна зовнішня політика та політика безпеки. Головними цінностями у Європейському Союзі є права людини, демократія і верховенство права. Європейський Союз розглядає права людини як загальні й неподільні та активно їх захищає в межах країн Європейського Союзу в усьому світі. В усій своїй діяльності ЄС дотримується принципу рівності своїх громадян, які користуються однаковою увагою з боку його інститутів, органів і установ. Громадянином Європейського Союзу є кожна особа, що має громадянство держави-члена. Громадянство Союзу доповнює собою національне громадянство і не підміняє його (ст. 9 Договору). Політика ЄС у сфері прав людини зосереджена на захисті громадянських, політичних, економічних, соціальних і культурних прав. ЄС приділяє особливу увагу заходам щодо захисту прав жінок, дітей, національних меншин і переміщених осіб та надає іншу допомогу іноземцям. Основним документом, що визначає права і свободи людини й громадянина в Європейському Союзі, є Хартія основних прав (Charter of Fundamental Rights), яка була офіційно проголошена на саміті в Ніцці 7 грудня 2000 р. Спільна політика безпеки та оборони (CSDP), раніше ві-

дома як Європейська політика безпеки та оборони (ЄПБО), є найважливішим елементом спільної зовнішньої та безпекової політики Європейського Союзу і частиною політики ЄС, що охоплює оборону та військові аспекти, а також внутрішні кризи. ЄПБО була наступником Європейської безпеки та оборони в НАТО, але відрізнялася тим, що знаходилася під юрисдикцією Європейського Союзу. Військові підрозділи ЄС та європейські сили швидкого реагування призначені для підтримки миру, запобігання конфліктам та зміцнення міжнародної безпеки.

Поліційне та судове співробітництво у сфері кримінального права має велике значення для боротьби з наркоторгівлею та контрабандою зброї, тероризмом, торгівлею людьми, організованою злочинністю, хабарництвом та шахрайством.

Отже, система правового захисту в рамках Європейського Союзу включає в себе: 1) європейські співтовариства; 2) спільну зовнішню політику у сфері прав людини, демократії та іноземної допомоги; 3) спільну політику безпеки у сфері європейської політики безпеки та оборони, військових підрозділів ЄС та європейських сил швидкого реагування для підтримання миру; 4) поліційне та судове співробітництво у сфері кримінального права, а саме: боротьби з наркоторгівлею та контрабандою зброї, тероризмом, торгівлею людьми, організованою злочинністю, хабарництвом та шахрайством.

3.3. Інституційний (організаційно-правовий) механізм Європейського Союзу

Характерним інструментом реалізації завдань Європейського Союзу (ЄС) та досягнення ним поставленої мети є наявність інституційного механізму цього об'єднання. З його допомогою ЄС забезпечує здійснення поставленої мети та реалізацію завдань у різних сферах суспільного життя. Разом ці органи утворюють цілісну систему або організаційний механізм, в якому кожен інститут та орган ЄС має значення як окремо, так й у правовому зв'язку з іншими. Інституційний механізм ЄС покликаний втілювати в життя його цінності, служити його інтересам, інтересам його громадян та держав-членів, а також забезпечувати послідовність, ефективність і наступність його політики і дій.

Ознаками інституційного механізму ЄС є такі: 1) формальне його заснування на основі установчих договорів; 2) закріплену в договорах самостійність; 3) здійснення діяльності на основі горизонтального поділу компетенції; 4) участь у процесах управління і прийнятті рішень.

Таким чином, інституційний механізм ЄС діє як єдина інституційна структура, має забезпечувати узгодженість та безперервність діяльності, здійснюваної з метою вирішення його завдань, при дотриманні відповідного рівня інтеграції в Європейському Союзі.

До інститутів та органів ЄС належать: 1) Європейський парламент; 2) Європейська Рада; 3) Рада ЄС; 4) Європейська комісія; 5) Суд Європейського Союзу; 6) Європейський центральний банк; 7) Рахункова палата. Кожен інститут діє в межах повноважень, які надані йому в Договорах, згідно з передбаченими Договорами процедурами, умовами та цілями. Інститути підтримують між собою лояльне співробітництво.

Європейський парламент є одним із семи інститутів ЄС. Це виборний орган. Він здійснює: а) законодавчу функцію; б) функцію затвердження бюджету ЄС та звіту про його виконання; в) функцію контролю за діяльністю органів управління ЄС; г) функцію зовнішньополітичних повноважень. Обирається кожні п’ять років громадянами ЄС на засадах прямого, загального виборчого права шляхом вільного таємного голосування. До складу Європейського парламенту включаються: 1) *Голова* (обирається Парламентом на 2,5 роки з правом переобрання) головує на пленарних засіданнях, засіданнях президії та конференції голів, представляє Парламент у його відносинах з іншими інститутами ЄС та третіми країнами, підписує бюджет ЄС; 2) *заступники Голови* (14 осіб) головують на пленарних засіданнях за відсутності Голови і представляють Парламент в узгоджувальному комітеті під час законодавчої процедури спільного прийняття рішень; 3) *конференція Голів* (складається з Голови Парламенту та лідерів політичних груп) займається організацією практичних аспектів роботи Парламенту та вирішує усі питання планування законодавчого процесу, зокрема: а) визначає порядок денний пленарних засідань; б) визначає структуру комітетів і делегацій та їх функції; в) обговорює річну законодавчу програму; 4) *Бюро* (складається з Голови Парламенту, 14 заступників Голови та 6 квесторів, які мають статус спостерігачів) обирається Парламентом на 2,5 роки з правом переобрання. Бюро керує внутрішнім функціонуванням Парламенту, ухвалює головні бюджетні та кадрові рішення; 5) *Квестори* (6 рядових депутатів), які, відповідно до вказівок Бюро, відповідають за адміністративні та фінансові питання, пов’язані з діяльністю депутатів, виконання ними своїх обов’язків.

Європейська Рада (ЄР) виробляє для ЄС необхідні імпульси його розвитку і визначає його загальні політичні орієнтири та пріоритети. Вона не виконує законодавчих функцій. До її складу входять 30 осіб, представники держав-членів на найвищому рівні (голова держави або

прем'єр-міністр). Без права голосу до неї входять: а) голова Європейської Ради; б) голова Європейської Комісії. Свого Голову ЄР обирає кваліфікованою більшістю строком на два з половиною роки з правом переобрання на один строк. У разі виникнення перешкод або вчинення серйозного проступку Європейська Рада може припинити повноваження Голови згідно з тією самою процедурою. Голова ЄР: 1) очолює ЄР та керує її роботою; 2) забезпечує підготовку й послідовність роботи ЄР. ЄР збирається двічі кожні шість місяців; її скликає Голова. Якщо того вимагає порядок денний, члени ЄР можуть вирішити, що кожному з них мають допомагати в роботі міністри, а Голові Європейської Комісії – член Комісії. У разі потреби Голова скликає спеціальне засідання ЄР. Свої рішення ЄР приймає консенсусом. Установчі договори також передбачають ухвалення постанов ЄР одностайно, кваліфікованою більшістю, простою більшістю. На кожному засіданні Європейської Ради виступає голова Європарламенту. У свою чергу, ЄР надає Європарламенту доповідь про хід кожного засідання і щорічний письмовий звіт про результати своєї діяльності. Голова Європарламенту може бути запрошений ЄР для заслуховування звіту. Основними напрямами діяльності ЄР є такі: а) стратегічне планування розвитку ЄС; б) зовнішньополітична сфера діяльності; в) ухвалення постанов; г) урегулювання суперечок між державами-членами ЄС. Для здійснення своїх функцій Європейська Рада наділена широкими повноваженнями з ухвалення постанов. Більшість її постанов ухвалюється у формі рішень. Вони мають обов'язковий характер, проте не можуть бути законодавчими актами, ухвалюватися з метою уніфікації чи гармонізації внутрішнього законодавства держав-членів. Європейська Рада визначає критерії вступу до Союзу, а також орієнтири для переговорів про вихід з ЄС.

Рада ЄС є другим, після Європейської Ради, основним директивним органом Європейських Співтовариств. Спочатку кожне із Співтовариств мало свій подібний орган: в ЄВС це була Спеціальна рада міністрів, а в ЄЕС та в Євроатомі – ради міністрів. На підставі договору про злиття від 1965 року для усіх Співтовариств створено спільний головний орган – Раду. З 1993 року на підставі ухваленого нею рішення вона має офіційну назву Рада Європейського Союзу, її також називають, з огляду на склад, Радою міністрів або Радою. Рада ЄС складається з дев'яти рад: 1) економіки і фінансів; 2) загальних справ та зовнішніх відносин; 3) юстиції та внутрішніх справ; 4) зайнятості, соціальної політики, здоров'я та політики у справах споживачів; 5) конкуренції; 6) транспорту, телекомунікацій та енергії; 7) сільського господарства та рибальства; 8) захисту середовища; 9) освіти, молоді та культури.

У своїй діяльності Рада спирається на розгалужену систему допоміжних органів: постійних і тимчасових комітетів, робочих груп, найважливішими серед яких є Комітет постійних представників, Економічний та фінансовий комітет, Комітет із зайнятості, Політичний комітет, Спеціальний сільськогосподарський комітет, Комітет освіти. Окрім них, з Радою співпрацюють Комітет регіонів і Соціально-економічний комітет.

Європейська комісія (ЄК) обирається терміном на п’ять років і є незалежною. До її складу входить Голова, Верховний представник з питань закордонних справ і політики безпеки та члени, кількість яких має відповідати кількості країн-членів ЄС. Термін службових повноважень членів ЄК становить п'ять років, після чого перебування їх на посаді може бути продовжене на наступний термін. Порядок обрання членів Європейської Комісії визначається кожною країною самостійно. Обраним членом Єврокомісії може бути тільки особа, яка є громадянином однієї з держав-учасниць ЄС. Крім того, на посаду членів Єврокомісії, як правило, обираються особи з числа політиків високого рангу, які мають значний досвід управлінської роботи та високий професійний рівень. Неофіційно призначений член Комісії називається «комісаром». Процедура формування складу Комісії: 1) уряди держав-членів домовляються щодо кандидатури нового Голови Європейської Комісії; 2) кандидатура Голови Комісії затверджується Європейським Парламентом; 3) новообраний Голова Комісії, після консультацій з національними урядами, добирає інших членів Комісії; 4) Рада ЄС схвалює список кандидатів кваліфікованою більшістю голосів і передає його Європейському Парламенту на затвердження; 5) Європейський Парламент на своєму засіданні проводить співбесіду з кожним кандидатом і голосує щодо складу Комісії в цілому; 6) після затвердження Парламентом новий склад Комісії офіційно призначається Радою ЄС, яка голосує кваліфікованою більшістю. ***Голова ЄК***: а) встановлює керівні положення щодо роботи Комісії; б) визначає структуру Комісії, забезпечуючи послідовність, ефективність та колегіальність її роботи; в) призначає з-поміж членів Комісії інших заступників Голови, ніж Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки. Член Комісії іде у відставку, якщо цього вимагає Голова. Беручи до уваги результати виборів до Європейського Парламенту та після проведення належних консультацій Європейська Рада кваліфікованою більшістю подає Європейському Парламентові кандидатуру Голови Комісії. Цього кандидата обирає Європейський Парламент більшістю членів свого складу. Якщо кандидат не отримує необхідної більшості, Європейська Рада, діючи кваліфікованою більшістю, протягом одного місяця подає на розгляд

Європейському Парламенту нову кандидатуру, яка проходить ту саму процедуру обрання. ЄК складається з 24 Генеральних Директоратів і 17 служб, які опікуються певною сферою політики і підпорядковуються одному з комісарів. Генеральні Директорати, у свою чергу, поділяються на директорати та сектори, які відповідають за певні напрямки роботи. Кожен Генеральний Директорат очолює Генеральний директор, який є відповідальним перед одним або декількома комісарами.

Суд Європейського Союзу є вищим авторитетним судовим органом щодо здійснення правосуддя та вдосконалення права Європейських Співтовариств. Він виконує функції конституційного суду, виступає в якості адміністративного суду, здійснює функції кримінального та дисциплінарного суду, а також у сфері цивільного судочинства та виступає в якості арбітражного (господарського) суду, є касаційним судом, виконує консультативні функції. Тобто можна сказати про те, що Суд ЄС, рішення якого є обов'язковими для держав-членів і для громадян і юридичних осіб на території усіх держав-членів, став виконувати певні функції, які відрізняють його від традиційного міжнародного суду. Крім того, свої завдання Суд ЄС здійснює незалежно від діяльності інших інститутів Співтовариства, жоден інститут чи інший орган Співтовариства не може уникнути контролю Суду ЄС: чи то Рада, Комісія, Європарламент, Європейський центральний банк, Європейський валютний інститут. Слід зазначити, що повноваження, якими наділений Суд ЄС, не виходять, як правило, за межі правопорядку Співтовариства. Так, наприклад, Суд ЄС не має права тлумачити і застосовувати національне право держав-членів, як і їх міжнародні договори, тому що це можливо лише за наявності відповідної домовленості між державами-членами.

Усі держави ЄС, які входять до Європейського валютного союзу і користуються євро, мають спільний центральний банк – Європейський центральний банк, скорочено ЄЦБ. Банк засновани EU-Erweiterung 1998 року та знаходиться у Франкфурті-на-Майні. Він незалежний. Жодний уряд не може йому наказувати або давати вказівки. Головне завдання ЄЦБ полягає у забезпеченні стабільності євро, тобто, щоб євро зберігало свою вартість. До завдань ЄЦБ також входить випуск євро-банкнот. Крім того, ЄЦБ дає свою згоду на те, скільки євро-монет може випустити кожна з держав-учасниць єврозони. Європейський центральний банк не має права надавати кредити урядам країн-членів ЄС або в інший спосіб надавати фінансову підтримку державам.

Європейський центральний банк (ЄЦБ) – головний елемент Європейської системи центральних банків (ЄСЦБ), він є самостійною юридичною особою і наділений правосуб"єктністю (ст.282(3) Договору).

Відповідно до ст. 2 Протоколу "Про Статут ЄСЦБ та ЄЦБ", головна мета ЄЦБ полягає у дотриманні грошової стабільності в Європі. Стосовно до ЄСЦБ ЄЦБ, володіючи статусом юридичної особи, представляє собою елемент цієї системи, наділений функціями валютного регулятора і гаранта проведення розумної валютообмінної політики.

Інші інститути та органи, що входять в структуру ЄС (наприклад, Європейська комісія, Європейський рада), не володіють статусом самостійної юридичної особи. Згідно ст.9(1) Статуту ЄЦБ користується в кожній з держав-членів ЄС максимально широкою дієздатністю. ЄЦБ може, зокрема, набувати і відчужувати рухоме і нерухоме майно, виступати стороною в суді.

Функціональна незалежність означає наділення ЄЦБ повноваженнями приймати незалежні (автономні) рішення в межах своєї компетенції, при цьому під автономністю розуміється незалежність від політичних органів ЄС [38].

Рахункова палата (Палата аудиторів) (англ. Court of Auditors) була створена у 1975 році, розташована у Люксембурзі та здійснює моніторинг рахунків ЄС, перевіряє легальність та регулярність доходів і видатків із бюджету ЄС, забезпечує загальне фінансове управління. До її складу входять по одному представнику за пропозицією від кожної держави-учасниці ЄС, які призначаються Радою після консультації з Європарламентом на 6-річний строк з правом переобрання на повторний строк. Рахункова палата налічує близько 800 працівників, зокрема перекладачів, адміністраторів і аудиторів. При виконанні своїх обов’язків члени Рахункової палати не повинні отримувати жодних інструкцій від будь-якого уряду чи будь-якого органу, вони також не можуть бути задіяними в будь-якій іншій діяльності. Рахункова палата має право перевірки (аудиту) будь-якої особи або організації, які фінансуються з фондів ЄС. Таким чином, це гарантує, що гроші європейських платників податків витрачаються належним чином. Рахункова палата часто проводять перевірки на місцевому рівні. Висновки Рахункової палати є предметом доповідей Комісії і національних урядів держав-учасниць ЄС [154].

Таким чином, інституційний механізм ЄС діє як єдина інституційна структура, має забезпечувати узгодженість та безперервність діяльності, здійснюваної з метою вирішення його завдань при дотриманні відповідного рівня інтеграції в Європейському Союзі. До інституційного організаційно-правового механізму ЄС включаються: 1) Європейський парламент; 2) Європейська Рада; 3) Рада ЄС; 4) Європейська комісія; 5) Суд Європейського Союзу; 6) Європейський центральний банк; 7) Рахункова палата.

3.4. Правова регламентація взаємовідносин Європейського Союзу з Україною

Відносини між Європейським Союзом та Україною переважно ґрунтуються на Угоді про партнерство і співробітництво (УПС), яка набула чинності в березні 1998 року. УПС підкреслює повагу до основних спільних цінностей як основи для співробітництва, забезпечує відповідні рамки для політичного діалогу, запроваджує основні спільні цілі на основі гармонійних економічних відносин, сталого розвитку, співробітництва в ряді галузей та підтримки зусиль України в напрямку демократії, а також створення інституційної мережі для досягнення цих цілей. УПС є важливим інструментом для залучення України до правових рамок єдиного європейського ринку та системи СОТ. Вона також несе ряд еволюційних положень, включаючи перспективу створення зони вільної торгівлі. В рамках УПС запроваджується ряд інституцій двостороннього співробітництва, що забезпечують базу для прийняття подальших відповідних рішень. Такими інституціями є: 1) Рада із Співробітництва на міністерському рівні (до неї входять: а) Головуючий в ЄС; б) Європейська Комісія; в) Верховний Представник ЄС; г) Уряд України); 2) Комітет із Співробітництва (рівень вищих державних службовців, під головуванням по черзі Європейської Комісії та Української сторони); 3) підкомітети (рівень експертів, підтримуючих роботу Комітету із Співробітництва) [167].

На Шостому засіданні Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС (18 березня 2003 р., м. Брюссель) Сторони визначили 7 пріоритетних напрямків імплементації Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС: 1) енергетика; 2) торгівля та інвестиції; 3) юстиція і внутрішні справи; 4) наближення законодавства України до норм і стандартів ЄС; 5) охорона навколишнього середовища; 6) співробітництво у транспортній сфері; 7) регіональне та транскордонне співробітництво.

Стратегія щодо європейської інтеграції визначає основні напрями інтеграційного процесу України: а) адаптація законодавства України до законодавства ЄС, забезпечення прав людини; б) економічна інтеграція та розвиток торговельних відносин між Україною та ЄС (через синхронізоване відкриття ринків ЄС та України, надання на засадах взаємності режиму сприяння інвестиціям з ЄС в Україну та українським експортерам на ринках ЄС, запровадження спільного правового поля і єдиних стандартів у сфері конкуренції та державної підтримки виробників);

в) інтеграція України до ЄС у контексті загальноєвропейської безпеки; г) політична консолідація та зміцнення демократії; д) адаптація соціальної політики до стандартів ЄС; е) культурно-освітня і науково-технічна інтеграція; є) регіональна інтеграція України; ж) галузева співпраця; з) співробітництво у галузі охорони довкілля.

Стратегія інтеграції України до ЄС окреслює такі сфери внутрішнього забезпечення інтеграційного процесу:

1. Організаційне забезпечення, яке передбачає визначення центральних органів виконавчої влади, організацій, установ, посадових осіб, відповідальних за здійснення завдань, визначених Стратегією інтеграції; регулярне проведення засідань Української частини Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС з метою забезпечення виконання завдань, визначених Стратегією інтеграції; створення нових програм у системі освіти, навчання державних службовців за напрямами європейської інтеграції України, програм та мовної підготовки державних службовців та фахівців, які забезпечують процес інтеграції.

2. Фінансове забезпечення, яке передбачає програми фінансування заходів, спрямованих на інтеграцію України до ЄС, за рахунок бюджетних коштів із залученням коштів програм допомоги ЄС Україні.

3. Правове забезпечення, яке передбачає здійснення заходів щодо адаптації внутрішнього законодавства та правової освіти до вимог ЄС.

4. Інформаційне забезпечення, яке передбачає проведення інформаційно-агітаційних кампаній та програм щодо поширення знань про ЄС, відносини Україна – ЄС серед громадськості [171].

Отже, офіційна позиція ЄС та його підхід до відносин з Україною викладені у Спільній Стратегії ЄС щодо України, яка була ухвалена у грудні 1999 року в м. Гельсінкі (Фінляндія) Європейської Радою як розуміння того, що існує потреба у більш тісних зв'язках між ЄС і державами-членами та країнами-партнерами. Спільна Стратегія ЄС щодо України націлена на розвиток стратегічного партнерства між ЄС та Україною на основі Угоди про партнерство і співробітництво, віддаючи належне європейським прагненням України та вітаючи європейський вибір України.

3.5. Правовий механізм створення і функціонування спільного ринкув рамках Європейського Союзу

Фундаментальне рішення групи держав брати участь у встановленні і розвитку процесу багатонаціональної інтеграції, висловлене в Договорі, є каталізатором, який дає імпульс черговості вторинних рішень, що виражають різні спільні політики, які розвиваються і множаться з плином часу. Незважаючи на те що процес багатонаціональної інтеграції має безперервний характер, він може бути розділений на п'ять великих етапів: *1) зона вільної торгівлі; 2) Митний союз; 3) спільний ринок; 4) економічний і валютний союз; 5) політичний союз.*

Аналогічні форми регіональної економічної інтеграції наведено й у схемі відомого американського економіста угорського походження Бели Баласі [121]. Ці форми виявляють себе в порядку зростання ступеня економічної інтеграції.

У ***Митному союзі,*** який є як другою стадією економічної інтеграції, так і еволюційного процесу багатонаціональної інтеграції в цілому, вільний обіг стосується не тільки товарів, вироблених країнами-партнерами, а й усієї продукції, що знаходиться на території держав-членів, яке б не було її походження. Держави-члени втрачають свою митну автономію і застосовують до третіх країн спільний зовнішній митний тариф. Загальна митна політика породжує загальну торговельну політику. Крім того, лібералізація торгівлі в Митному союзі створює передумови для розвитку багатьох інших спільних політик, а саме: сільськогосподарської, податкової та конкурентної. Отже, вже на цій ранній стадії багатонаціональної інтеграції мають місце поступки частини суверенітету держав інститутам спільноти, які управляють Митним союзом. Впровадження перших спільних політик, породжених Митним союзом, давало задовільні, але не оптимальні результати, проте воно виявляло необхідність проведення інших спільних політик з метою розвитку ***спільного ринку*** і, отже, справляло ефект мультиплікатора на процес. Щоб довести до максимального прибутку і вигоду від спільного ринку, його учасники повинні бути залучені в тіснішу інтеграцію. Справді, якщо держави-члени хочуть перетворити загальний ринок на ***справжній внутрішній ринок,*** вони повинні забезпечити не тільки вільне переміщення товарів і послуг, але також і вільне пересування факторів виробництва, а саме: робочої сили (трудових ресурсів, технологій) і капіталів. Щоб встановити ці фундаментальні свободи спільного ринку, держави-члени повинні розвивати велику кількість спільних політик або в уже досліджених областях, або в нових областях – таких як соціальна

сфера, захист навколишнього середовища і споживачів.

Отже, загальний ринок – це третій етап на шляху багатонаціональної економічної інтеграції. Як і держави-члени Митного союзу, учасники загального ринку усувають обмеження на внутрішню торгівлю між собою і ведуть спільну політику у сфері зовнішньої торгівлі з третіми країнами.

У підсумку зробимо такі висновки і рекомендації:

1. Право Європейського Союзу – це система правових норм, які утворилися історично в результаті прийнятих нормативних актів і договорів, з метою регулювання і охорони правових відносин між суб'єктами співдружності всередині ЄС, державами-членами ЄС, іншими суб'єктами, що не є членами ЄС, мають внутрішню і зовнішню форму, демократичний зміст та спрямовані на забезпечення Європейського правопорядку.

2. Система правового захисту в рамках Європейського Союзу включає в себе: 1) європейські співтовариства; 2) спільну зовнішню політику у сфері прав людини, демократії та іноземної допомоги; 3) спільну політику безпеки у сфері європейської політики безпеки та оборони, військових підрозділів ЄС та європейських сил швидкого реагування для підтримання миру; 4) поліційне та судове співробітництво у сфері кримінального права, а саме: боротьби з наркоторгівлею та контрабандою зброї, тероризмом, торгівлею людьми, організованою злочинністю, хабарництвом та шахрайством.

3. Інституційний механізм ЄС діє як єдина інституційна структура, має забезпечувати узгодженість та безперервність діяльності, здійснюваної з метою вирішення його завдань при дотриманні відповідного рівня інтеграції в Європейському Союзі. До інституційного організаційно-правового механізму ЄС включаються: 1) Європейський парламент; 2) Європейська Рада; 3) Рада ЄС; 4) Європейська комісія; 5) Суд Європейського Союзу; 6) Європейський центральний банк; 7) Рахункова палата

4. Офіційна позиція ЄС та його підхід до відносин з Україною викладені у Спільній Стратегії ЄС щодо України, яка була ухвалена в грудні 1999 року в м. Гельсінкі (Фінляндія) Європейською Радою як розуміння того, що існує потреба у більш тісних зв'язках між ЄС і державами-членами та країнами-партнерами. Спільна Стратегія ЄС щодо України націлена на розвиток стратегічного партнерства між ЄС та Україною на основі Угоди про партнерство і співробітництво, віддаючи належне європейським прагненням України та вітаючи європейський вибір України.

5. Загальний ринок – це третій етап на шляху багатонаціональної економічної інтеграції. Як і держави-члени Митного союзу, учасники загального ринку усувають обмеження на внутрішню торгівлю між собою і ведуть спільну політику у сфері зовнішньої торгівлі з третіми країнами.

Тема 4. ОСНОВИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

(Олійник А.Ю.)

- *Поняття і загальна характеристика конституційного права та конституційних правовідносин.*
- *Система і джерела конституційного права.*
- *Загальна характеристика конституції як джерела права.*
- *Передумови прийняття і загальна характеристика Конституції України.*

4.1. Поняття і загальна характеристика конституційного права та конституційних правовідносин

Будь-яку галузь національного права можна розглядати, аналізуючи її поняття, предмет, методи, форму і зміст. Конституційне право України в системі національного права є: а) провідна галузь національного права; б) галузь національного законодавства; в) юридична наука; г) навчальна дисципліна.

Як галузь національного права, Конституційне право України характеризується: 1) власним поняттям; 2) предметом, методами, функціями конституційно-правового регулювання; 3) формою: а) внутрішньою (чи системою); б) зовнішньою (чи джерелами); 4) власним середовищем реалізації матеріальних норм. Існують різні визначення галузі конституційного права України. Так, В. Кравченко визначає його як провідну галузь національного права України, що є сукупністю правових норм, котрі регулюють основні відносини владарювання у суспільстві (відносини народовладдя), встановлюючи належність публічної влади у центрі та на місцях, її організацію і функціонування, основні права, свободи та обов'язки людини і громадянина та гарантії їх реалізації [74]. О. Фрицький визначає конституційне право України як основну галузь національного права. На його думку, це сукупність конституційних норм, що регулюють політико-правові суспільні відносини, пов'язані із взаємодією особи з Українською державою, реалізацією народного волевиявлення, організацією і здійсненням державної влади та місцевого самоврядування, закріпленням соціально-економічної основи владарювання, а також із визначенням територіальної організації Української держави [182, с. 16]. Близькою до названих дефініцій є позиція В. Погорілка та В. Федоренка, які характеризують конституційне право України як провід-

ну галузь національного права, норми якої визначають і регулюють політичні та інші найважливіші суспільні відносини в економічній, соціальній, культурній (духовній) та інших сферах життя і діяльності суспільства і держави [117, с. 8]. О. Подупейко конституційне право Республіки Бєларусь визначає як провідну галузь права, яка є сукупністю правових норм, регулюючих суспільні відносини, що складають основи конституційного ладу і правове становище особи, державний і адміністративно-територіальний устрій, систему і види органів держави, принципи їх організації і діяльності, порядок прийняття Конституції і законів [63, с. 3]. В юридичній літературі існує дискусія щодо назви „конституційне" чи „державне" право. В. Мелащенко вважає, що для зручності ці терміни не слід синонімізувати, а для теоретичної чистоти потрібно розмежовувати. На його думку, термін „конституційне право" більш підходить до англосаксонської, ніж до романо-германської правових сімей. Він вважає, що термін «державне право» включає в себе адміністративне, фінансове та процесуальне право і розглядається в ширшому розумінні, ніж термін «конституційцне право» [62, с. 6]. В. Кравченко принципової різниці між конституційним і державним правом не вбачає, тому що конституційне право установлює устрій конституційної держави, тобто належну організацію публічної влади, де здійснено розподіл влад та забезпечуються права людини і громадянина. Термін „державне право", на його думку, має більш загальне значення і використовується для характеристики системи конституційних норм, що визначають як конституційний, так і неконституційний устрій держави, тобто можуть закріплювати і неналежним чином організовану державу (наприклад, тоталітарну) [74].

Вищенаведений аналіз поняття конституційного права України свідчить про те, що ознаками галузі названого права є такі: а) це провідна галузь національного права України; б) вона включає в себе конституційні принципи і норми, що об'єднуються в інститути; в) закріплює, регулює і охороняє політико-правові й інші найважливіші суспільні відносини; г) встановлює належність публічної влади (державної та муніципальної); ґ) закріплює організацію та гарантії правового статусу особи; д) визначає територіальний устрій Української держави; е) має власний предмет і метод правового регулювання.

Отже, ***конституційне право України*** *– це провідна галузь національного права, що є системою правових принципів, норм і інститутів, які закріплюють, регулюють та охороняють політико-правові та інші найважливіші суспільні відносини, які складають основи конституційного ладу, правового статусу людини та громадянина, державної влади*

та публічної влади місцевого самоврядування, державного територіального устрою України.

Предмет галузі конституційного права України – це особливе коло суспільних відносин, що виникають, змінюються чи припиняються у процесі здійснення публічної влади. Такими є відносини, що виникають при: а) здійсненні основних засад народовладдя; б) взаємодії людини з державою та суспільством; в) реалізації основних форм безпосередньої демократії; г) організації державної влади представницькими органами; д) організації місцевого самоврядування; е) організації державно-територіального устрою.

Отже, ***предмет конституційного правового регулювання*** *– це система політико-правових та інших найважливіших суспільних відносин, що закріплюються, регулюються і охороняються конституційно-правовими принципами і нормами, встановлюють основи конституційного (суспільного й державного) ладу, основи взаємовідносин особи з державою і суспільством, відносини щодо організації і здійснення влади (державної і місцевого самоврядування) і територіального устрою.*

Метод конституційного правового регулювання – це сукупність прийомів, способів і засобів правового впливу на групу суспільних відносин, що є предметом конституційно-правового регулювання.

Прийомами конституційного правового регулювання є спеціальні і загальні методи впливу. Сутність першого прийому обумовлено існуванням ***авторитарного (субординаційного)*** способу конституційного правового регулювання. Імперативний характер продовжує зберігатися як метод конституційного регулювання, що обумовлено домінуванням двох суб‘єктів з абсолютним суверенітетом – народу України і української держави. Субординація між цими суб’єктами залежить від стану народного і державного суверенітету. ***Субординаційний*** спосіб законодавець використовує у тих випадках, коли необхідно підкреслити підпорядкування конституційних суб’єктів при здійсненні ними повноважень. Наприклад, Президент України може призупинити дію актів ВР АРК з мотивів невідповідності їх Конституції України з одночасним зверненням до Конституційного Суду щодо їх конституційності (ст. 106 Конституції України). ***Авторитарний*** спосіб передбачає наказові приписи законодавця, що формулюються в конституційних нормах. Наприклад, приведення Президента України до присяги здійснює Голова Конституційного Суду України (ч. 2, ст. 104).

Самостійне значення серед спеціальних прийомів конституційного правового регулювання належить автономному способу. ***Автономний*** спосіб законодавець використовує при регулюванні конституційних

повідає на питання „що регулюється?”, то метод конституційного правового регулювання відповідає на питання „як це регулюється?”. Але наявністю лише предмета і методу правового регулювання специфіка конституційного права, як фундаментальної, базової галузі національного права, не вичерпується. Слід розглянути внутрішню і зовнішню форму конституційного права як галузі права, відповідальність у конституційному праві.

Закріплення, регулювання, охорона політико-правових і інших найважливіших суспільних відносин характеризує напрями його дії (функції). Функції галузі конституційного права України – це напрями впливу (дії) конституційно-правових принципів і норм на політико-правові й інші відносини народовладдя. Функціями конституційного права України, як галузі права, є такі: а) закріплююча; б) регулятивна; в) охоронна.

Норми конституційного права діють тоді, коли реалізуються. Середовищем реалізації конституційно-правових норм є конституційні правовідносини. *Це різновид політико-правових відносин, урегульованих конституційно-правовими нормами, що виникають і здійснюються у процесі реалізації прав і обов’язків особливим колом суб’єктів у сфері державної і суспільної діяльності та забезпечуються державою.*

Конституційні правові відносини мають свій склад і включають в себе: а) суб’єктів; б) об’єкти; в) зміст. Підставами виникнення, зміни і припинення конституційних правовідносин є конституційні юридичні факти.

Таким чином, конституційне право України, як провідна галузь національного права, характеризується власним поняттям, функціями, предметом і методом правового регулювання, має власну форму та коло правовідносин, що регулюються конституційно-правовими нормами.

У науці конституційного права існують поняття «суб’єкт конституційного права» і «суб’єкт конституційних правовідносин». Як правило, ці поняття співпадають, але є випадки, коли суб’єкт конституційного права не може вважатися суб’єктом конституційних правовідносин. Наприклад, недієздатна особа є суб’єктом конституційного права, але не може бути суб’єктом конституційних правовідносин.

Суб’єкт конституційних правовідносин – це встановлений конституційними нормами адресат (носій), який може мати юридичні права і відповідні обов’язки, має конституційну правосуб’єктність і реалізує її безпосередньо в даних відносинах.

Суб’єктами конституційно-правових відносин є: 1) український народ, як сукупність громадян різних національностей, якому належить уся повнота влади на території республіки, корінні народи і національні

меншини; 2) громадяни України, особи без громадянства та іноземці; 3) Українська держава (Україна як держава); 4) органи державної влади України; 5) народні депутати України, інші посадові і службові особи; 6) політичні партії і громадські організації; 7) територіальні громади, органи та інші суб'єкти місцевого самоврядування; 8) адміністративно-територіальні одиниці, передбачені Конституцією і законами України; 9) державні та інші підприємства, установи і організації, навчальні й інші державні, комунальні і приватні заклади тощо. Цей перелік не є вичерпним, його можна розширювати, диференціювати тощо. Існують і інші класифікації суб'єктів конституційних правовідносин.

Об'єкти конституційно-правових відносин – певні дії, особисті, соціальні, державні чи суспільні блага, що задовольняють інтереси та потреби учасників (суб'єктів) і з приводу яких вони вступають у правовідносини.

Такі об'єкти можуть бути *матеріальними* (конституційний лад; влада, влада народу, державна влада; інформаційна та економічна безпека України; повноваження ВР України; повноваження Президента України; повноваження народного депутата України, власність, результати поведінки суб'єктів відносин тощо) та *нематеріальними* (честь і гідність; недоторканність і безпека; певні соціальні властивості і риси об'єднань; духовні цінності тощо).

Зміст конституційних правовідносин – це реальна поведінка суб'єктів та сукупність прав і обов'язків учасників правовідносин. Він характеризується закріпленими в конституційних джерелах правами і обов'язками суб'єктів конституційного права. Конституційно-правові відносини виникають на базі принципів і норм конституційного права. За своїм змістом вони загальні, а не індивідуальні, встановлюють правовий статус суб'єктів, їх права та обов'язки. Конституцією чітко визначено зміст конституційно-правових відносин у вигляді прав і обов'язків їх суб'єктів. Одночасно самі конституційно-правові відносини не є чимось застиглим. Вони, як продукт норм конституційного права, удосконалюються суб'єктами названих відносин під дією норм чинного законодавства, прийнятих на основі та відповідно до Конституції України, свідчать про рівень демократизму в суспільстві.

Отже, конституційні правовідносини мають свій склад і характеризуються такими складовими елементами як суб'єкт, об'єкт, зміст.

Підставами виникнення, зміни і припинення конституційно-правових відносин є ***конституційні юридичні факти***. Під ***конституційними юридичними фактами*** слід розуміти передбачені конституційно-правовими нормами життєві обставини реальної дійсності, що

зумовлюють виникнення, зміну і припинення конституційно-правових відносин. Настання конституційного юридичного факту викликає передбачені гіпотезою конституційної норми юридичні наслідки. Наприклад, ст. 94 Конституції України закріплює, що закон вважається прийнятим, якщо за це проголосувало більше (226) від конституційного складу народних депутатів України. Тому завжди для виникнення, зміни чи припинення конкретних правовідносин важливим є з'ясування питання про наявність або відсутність юридичних фактів. Водночас це не є універсальним правилом: нерідко такі норми реалізуються без юридичних фактів і, як наслідок, без правовідносин. Це повною мірою стосується правоздатності особи чи організації, що виникає уже з самого факту народження особи чи утворення організації. Але правоздатність – не правовідносини, а лише їх передумова. Така сама ситуація щодо норм, котрі забороняють деякі види діяльності і переважно реалізуються за межами конкретних правовідносин. Наприклад, конституційна норма щодо недоторканності особи (ст. 29) постійно реалізується особою без виникнення конкретних правовідносин до того часу, поки суб'єкти конституційного права діють правомірно.

Отже, конституційні юридичні факти розглядаються як життєві обставини чи умови виникнення, зміни чи припинення конституційних правовідносин.

Таким чином, конституційне право може розглядатися як галузь права, галузь законодавства, юридична наука і навчальна дисципліна. Воно характеризується власним предметом, методами, функціями і формою.

4.2. Система і джерела конституційного права

Форма конституційного права – це внутрішня організація і зовнішній вираз змісту конституційних правових норм. ***Внутрішня*** форма конституційного права характеризується як система права, а ***зовнішня*** форма конституційного права (законодавства) має ознаки джерел, зовнішньої організації конституційного законодавства.

Більш детально систему конституційного права можна розглянути крізь його внутрішню форму (систему галузі). *Система галузі конституційного права України* – це внутрішня форма права, що характеризується внутрішньою узгодженістю та організацією конституційних принципів і правових норм, їх об'єднань в інститути, які розташовуються у певному порядку. Елементами системи галузі конституційного права України є такі: а) конституційні принципи і норми; б) інститути консти-

туційного права; в) підгалузі конституційного права.

Як галузь права, конституційне право України об'єднує значну кількість конституційно-правових принципів і норм. ***Конституційно-правові принципи*** – це нормативно закріплені ідеї та засади побудови й функціонування конституційного права. Наприклад, конституційно закріплено, що Україна є суверенною державою. Її суверенітет поширюється на усю територію України (ст. 1, 2 Конституції України). Такі основоположні ідеї містяться у І розділі Конституції України "Загальні засади". Вони деталізуються нормами Конституції та законів України. Для визначення поняття «конституційно-правова норма» необхідно виокремити та охарактеризувати її ознаки, згрупувати їх у види, вказати на особливості. Первинною клітиною системи галузі конституційного права є ***конституційно-правова норма.*** Це загальнообов'язкове, формально визначене, установлене компетентним суб'єктом правило поведінки людини й громадянина в державі і суспільстві, що характеризується особливим змістом, джерелами, особливостями структури, кола суб'єктів та вищою юридичною силою стосовно інших правових норм, врегульовує особливі конституційні політико-правові відносини.

Розрізняють загальні і специфічні ознаки конституційної правової норми. До ***загальних*** ознак належать: а) обов'язковість (загальність, обов'язковість для виконання, державно-владний характер); б) формальна визначеність; в) нормативність, тобто закріпленість певного правила поведінки у відповідному джерелі; г) установлення (чи санкціонування) компетентним суб'єктом. До ***специфічних*** ознак норми конституційного права належать: а) особливий зміст (основи: конституційного ладу, правового статусу людини і громадянина, народовладдя, правового статусу органів держави, правового статусу місцевого самоврядування, адміністративно- і політико-територіального устрою України); б) особливість джерел (Конституція України, конституційні закони, конституційні нормативні договори, конституційні звичаї, інші джерела, що містять конституційні норми); в) особливості структури норми (норма-принцип, норма-декларація, норма-дефініція, норма-програма – одночленні норми; наявність двочленних норм: норма-правило, що має диспозицію і гіпотезу; відсутність, як правило, юридичних санкцій при наявності певних політичних видів стягнення); г) особливе коло суб'єктів (народ України, Українська держава, українське суспільство, нація, населення, територіальна громада, територіальна одиниця, народні депутати України, Президент України, Конституційний Суд України, місцеве самоврядування тощо); д) вища юридична сила стосовно інших правових норм (верховенство Конституції України, рішень і висновків

Конституційного Суду України і конституційно-правових законів України, базовий характер конституційно-правових норм тощо); е) установча здатність конституційної норми (норма установлює державу, її органи, їх компетенцію, правовий статус людини і громадянина, територіальний устрій, форму правління, державний режим тощо); є) безпосередня і пряма дія конституційної норми (ст. 8 Конституції України закріплює пряму дію конституційних норм при забезпеченні реалізації прав, свобод та обов'язків людини і громадянина); ж) особливості охорони конституційної правової норми (наявність спеціального органу – Конституційного Суду України, що забезпечує охорону таких норм, тощо).

Розподіл конституційно-правових норм на окремі їх види залежно від різних критеріїв називають *класифікацією,* що здійснюється за такими критеріями. За *змістом* конституційно-правові норми поділяють на такі, що регулюють: а) основні засади конституційного ладу в Україні; б) основи правового статусу людини і громадянина; в) основи безпосередніх форм народовладдя; г) основи конституційного статусу державних органів і їх посадових та службових осіб; д) основи статусу місцевого самоврядування; е) основи територіального устрою України. За *характером диспозиції* норми виділяють: а) заборонні; б) зобов'язуючі; в) уповноважуючі; г) дозвільні тощо. За *ступенем визначеності диспозиції* розрізняють: а) імперативні; б) диспозитивні. За *призначенням у механізмі правового регулювання* розрізняють норми: а) матеріальні; б) процесуальні. За *часом дії* характеризують норми: а) постійно діючі; б) тимчасово діючі. За їх *юридичною силою* розрізняють норми: а) конституційні; б) конституційних законів; в) поточних законів; г) підзаконних нормативно-правових актів; д) конституційних нормативних договорів; д) конституційних правових звичаїв тощо. За *структурою* конституційно-правові норми можуть мати варіації: «диспозиція», «гіпотеза – диспозиція», зрідка «гіпотеза – диспозиція – санкція», отже, поділяються на: а) одноелементні; б) двоелементні; в) триелементні. До *одноелементних* відносять: а) норми-дефініції; б) норми-принципи; в) норми-програми; г) норми-декларації; д) норми-правила. За *способом визначеності в них гіпотези* виділяють конституційні норми з гіпотезою: а) абсолютною; б) визначеною; в) відносно визначеною; г) невизначеною тощо. За *способом дії* розрізняють норми: а) прямої дії; б) безпосередньої дії. За *територією дії* розрізняють норми: а) загальнодержавні; б) місцеві; в) локальні. Існують і інші критерії для класифікації конституційно-правових норм на певні групи. Так, О. Фрицький вважає, що залежно від органу, який прийняв конституційно-правові норми, вони поділяються на такі, що прийняті: а) референдумом; б) Верховною Ра-

дою України; в) Президентом України; Кабінетом Міністрів України тощо. Водночас коло суб'єктів, котрі мають право приймати похідні конституційно-правові норми, не обмежуються лише вищевказаними, їх кількість значно більша [182].

Отже, ***конституційно-правові принципи і норми*** *є елементами системи галузі конституційного права України. Вони об'єднуються у різні групи і утворюють конституційно-правові інститути.*

Конституційно-правові норми, що в рамках галузі конституційного права регулюють певну сферу однорідних суспільних відносин, *утворюють інститути і підгалузі конституційного права*. Ознаками конституційно-правового інституту є такі: а) сукупність конституційно-правових принципів і норм; б) юридична однорідність названих правил; в) об'єднання конституційно-правових принципів і норм стійкими закономірностями і зв'язками, що відбиваються в юридичних правилах і в юридичній конструкції.

Ознакою конституційно-правового інституту є сукупність конституційно-правових принципів і норм. Їх групування залежить від предмета правового регулювання, наприклад, основ конституційного ладу, основ правового статусу людини і громадянина, безпосередніх форм народовладдя, системи державних органів і органів місцевого самоврядування тощо.

Конституційні принципи і норми повинні бути юридично однорідними. Це означає, що слід розрізняти принципи і норми, які містяться в Конституції України, в конституційних та поточних законах і в підзаконних нормативно-правових актах. Наприклад, принципи і норми, які містяться у ст. 1–20 Конституції України, складають загальний конституційно-правовий інститут конституційного ладу України.

Конституційно-правові принципи і норми характеризуються стійкими закономірностями і зв'язками, що відбиваються в юридичних правилах і в юридичній конструкції. Такими закономірностями є, наприклад, набуття громадянства України чи його припинення або зв'язки між законодавчою, виконавчими і судовими органами.

Отже, ***конституційно-правовий інститут*** *– це відокремлена частина взаємопов'язаних конституційно-правових принципів і норм, що регулюють однорідну (видову чи родову) групу конституційних суспільних відносин і утворюють самостійний елемент системи конституційного права.*

У вітчизняній конституційно-правовій науці існують підходи до різновидів конституційно-правових інститутів. О. Фрицький виділяє такі інститути конституційного права: а) загальні; б) складні; в) одноелемен-

тні [182, с. 17]. В. Мелащенко вказує на існування інститутів: а) народовладдя; б) конституційного оформлення народовладдя; в) правового статусу людини і громадянина; г) державного будівництва тощо [62, с. 7]. Найбільш вдалим, на нашу думку, вбачається підхід В. Кравченка, який виокремлює: а) загальні; б) головні; в) початкові інститути [74, с. 23]. Є думка щодо існування таких інститутів як народовладдя, виборчого права, державного будівництва, місцевого самоврядування тощо. Узагальнюючи ці погляди, слід вважати, що такі об'єднання конституційно-правових норм, скоріше, можна віднести до підгалузей конституційного права.

Початковий інститут конституційного права – це об'єднання двох і більше конституційно-правових норм, що регулюють чи охороняють певну однорідну групу конституційних правовідносин (наприклад, інститут набуття громадянства).

Головний інститут конституційного права – це об'єднання конституційно-правових норм та початкових інститутів, що регулюють чи охороняють певний вид конституційних правовідносин (наприклад, інститут громадянства України).

Загальний інститут конституційного права – це об'єднання конституційно-правових норм, початкових та головних інститутів, що регулюють чи охороняють певний рід конституційних правовідносин. Наприклад, основи конституційного правового статусу людини і громадянина.

Підгалузь конституційного права – це об'єднання конституційно-правових норм (загальних і спеціальних), початкових, головних та загальних інститутів, що регулюють певну сферу конституційних правовідносин. Наприклад, підгалузь конституційного процесу, підгалузь державного будівництва і місцевого самоврядування, підгалузь виборчого права тощо.

Інститути й підгалузі конституційного права і *складають систему його галузі*, яка включає в себе: а) основи конституційного ладу; б) основи правового статусу людини і громадянина; в) основи безпосередніх форм народовладдя; г) основи державного будівництва; д) основи місцевого самоврядування; е) основи територіального устрою України.

Отже, ***систему галузі конституційного права*** *складають конституційно-правові норми, що об'єднані в інститути та підгалузі. Способами зовнішнього виразу змісту конституційно-правових норм, інститутів і підгалузей конституційного права України є його джерела.*

У конституційно-правовій науці не існує однозначного бачення проблеми щодо джерел конституційного права. Найчастіше джерела права розглядають як: а) матеріальні умови життя суспільства; б) засіб закріплення державної волі у вигляді загальнообов'язкових правил по-

ведінки (Л. Явич); в) нормотворчу діяльність держави й її органів (А. Шебанов); г) результат нормотворчої діяльності; д) форму, в якій виражені норми права (О.Фрицький); е) форму вираження та організації конституційно-правових норм (В. Кравченко).

Узагальнюючи ці підходи, можна стверджувати, що ***джерелами конституційного права*** України є зовнішня форма виразу конституційних правових принципів і норм, що перетворює їх в об'єктивну реальність.

Систему джерел конституційного права України складають:

1. Конституція України – єдиний нормативно-правовий акт, що має найвищу юридичну силу.

2. Акти всеукраїнських і місцевих референдумів.

3. Закони України {конституційні і поточні (наприклад, Закон України "Про вибори Президента України")}, які повністю є джерелами конституційного права України {звичайні і надзвичайні (наприклад, "Про правовий режим воєнного стану")}, що діє тільки у тій частині, в якій містяться конституційно-правові норми.

4. Інші акти нормативно-правового характеру, що містять конституційно-правові норми, а саме; а) декларації, декрети, конституційні договори (наприклад, Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1996 р., Акт проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р. тощо); б) нормативно-правові укази і розпорядження Президента України; в) нормативно-правові постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України; г) міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України; д) діючі нормативно-правові акти колишніх СРСР та УРСР, що є джерелами конституційного права України в силу правонаступництва; е) акти Центральної виборчої комісії і територіальних виборчих комісій тощо.

5. Висновки і рішення Конституційного Суду України, що мають нормативно-правовий характер і юридичні наслідки загального характеру у конституційно-правовій сфері (наприклад, від 30 вересня 2010 р.).

6. Нормативно-правові акти АРК – особливе джерело конституційного права України (наприклад, Конституція АРК, акти республіканського (місцевого) референдумів, нормативно-правові акти ВР АРК та РМ АРК).

7. Нормативно-правові акти суб'єктів місцевого самоврядування (акти місцевих референдумів, статути міст, регламенти рад тощо).

Водночас слід визначити, що система джерел конституційного права України не є вичерпною, вона змінюється з часом: одні складові елементи можуть втрачати своє значення, інші – з'являтися натомість.

Отже, **джерела конституційного права** – це зовнішня форма існування і виразу змісту конституційно-правових норм, які мають юридич-

ну силу і слугують фундаментом для системи джерел національного права. Спеціальними функціями конституційного права і його норм є закріплення, регулювання і охорона конституційно-правових відносин.

4.3. Загальна характеристика конституції як джерела права

Конституція – це Основний Закон держави, що має найвищу юридичну силу, регулює усі найбільш важливі правові відносини у суспільстві і державі, її органів, посадових і службових осіб, місцевого самоврядування та його органів, посадових і службових осіб, людини і громадянина, характеризується підвищеною стабільністю, особливим порядком внесення до неї змін та підвищеною охороною її положень. Вона має власний предмет, методи і функції правового регулювання, свою класифікацію. *Предметом конституції* є суспільні відносини, що регулюються чи реально можуть бути урегульовані конституційними нормами. Серед них відносини з основ: а) конституційного ладу; б) правового статусу людини і громадянина; в) безпосередніх форм народовладдя; г) парламенту; д) глави держави; е) органів виконавчої влади; є) прокуратури; ж) правосуддя; з) територіального устрою; и) статусу Автономної Республіки Крим; і) місцевого самоврядування; й) органів конституційної юрисдикції; ї) внесення змін до конституції тощо. Удосконалення предмета конституції передбачає необхідність не тільки теоретично сформулювати, а й практично урегулювати ці відносини та виробити механізм впливу конституції на реальні процеси правоутворення і правореалізації, на формування такої організації суспільного і державного устрою, яка, ґрунтуючись на принципі балансу взаємодії і розмежування публічно-правових і приватноправових засад соціально-економічного порядку, сприяла б досягненню рівноваги між економічною ефективністю суспільного виробництва і соціальною справедливістю розподілу матеріальних і духовних благ. *Методи конституції* – це засоби, способи та прийоми регулювання предмета конституції. Серед засобів регулювання у конституції закріплюються заборони, зобов’язання, уповноваження. Способами є імперативний і диспозитивний метод. Прийомами є можливість людини і громадянина робити все, що не заборонено конституцією, а держави, її органів, органів місцевого самоврядування, їх службових і посадових осіб – робити тільки те, що закріплене конституцією. Методологічні засади вітчизняної конституції повинні сприяти не лише дослідженню національних особливостей розвитку правової системи, а й конструктивному критичному вивченню і практичному використанню

світового досвіду правового суспільного прогресу. Це можливо тільки в історично і логічно виправданій для нашого суспільства схемі розвитку суспільних відносин. Без глибокого усвідомлення процесів, що відбуваються в економічному і правовому розвитку у світі, сьогодні неможлива ефективна практика правоутворення і застосування законів у різних сферах життєдіяльності українського суспільства. Неможливе розуміння закономірностей і перспектив власного національного економічного і правового прогресу та його наукове прогнозування. Зокрема, різноманітний зарубіжний досвід становлення і функціонування змішаної економіки, її правового порядку може бути використаний вітчизняними законодавцями у процесі законотворення як моделі певних законодавчих актів або правових технологій. Отже, *предмет і методи конституції* забезпечують відмежування Основного Закону від інших законів та підзаконних нормативно-правових актів.

Поняття, предмет та методи конституції визначають її функції та види. *Функції конституції* – це напрямки впливу конституційних норм на суспільні відносини. Розрізняють політичну, ідеологічну і юридичну функції конституцій. Політична функція конституції – це напрямок впливу конституційних норм на політичні відносини у сфері суспільного життя та державних аспектів внутрішньої і зовнішньої політики. Основними принципами діяльності держави і суспільства є демократизм, поєднання суспільних і державних інтересів, політичне, економічне і ідеологічне різноманіття.

Ідеологічне різноманіття в Україні і реалізація ідеологічної функції полягає у виховній ролі конституції. Конституційні норми закріплюють взаємовідносини людини з державою і суспільством. Жодна ідеологія в суспільстві не визнається загальнодержавною, розвиваються такі соціальні цінності як свобода людини, демократичні форми зміни конституційного ладу, свобода діяльності засобів масової інформації, інших інститутів громадянського суспільства, непорушність і незвужуваність прав людини, заборона цензури тощо. Юридична функція конституції пов’язана з тим, що конституція є основним джерелом права, має вищу юридичну силу, установчий характер і є базою чинного законодавства, закріплює, регулює та охороняє конституційні правовідносини. До юридичних функцій конституції відносять закріплюючу, регулятивну та охоронну. Закріплююча функція конституції сприяє тому, що її норми закріплюють конституційні моделі поведінки суб’єктів, забороняють певні дії чи зобов’язують діяти саме так, як це вигідно для більшості інших людей і в інтересах кожної окремої людини. Більшість конституційних норм регулює суспільні процеси з метою поєднання безпосеред-

ніх і представницьких форм народовладдя. В той же час існує значна частина неконкретних положень. Наприклад, потрібно удосконалювати принципи виборчої і референдної демократії. Слід на конституційному рівні визначити які саме результати референдумів мають обов'язковий характер. Потребують удосконалення регулятивні норми конституції щодо окремих засад конституційного ладу, правового статусу людини і громадянина, механізму і форми держави та розмежування компетенції державних органів на місцях і органів місцевого самоврядування. З метою удосконалення охоронної функції конституції є необхідність чіткіше сформулювати її окремі охоронні норми. Це торкається питань дострокового припинення повноважень Верховної Ради, Глави держави, КМ України, суддів КС України, загальних судів тощо. Це забезпечить підвищення охоронної функції Конституції України. Деякі автори пропонують розглядати й інші функції конституції: правонаступництва, протидії радикалізму, збереження територіальної цілісності, забезпечення за народом права реалізуватися як єдине джерело державної влади.

Отже, *функції конституції* – це обумовлені її соціальним призначенням основні напрями впливу конституційних норм на суспільні відносини у політичній, економічній, соціальній, ідеологічній та юридичній сферах життєдіяльності суспільства з метою її взаємодії у процесі закріплення, регулювання та охорони суспільства, держави та людини.

Види конституцій – це класифікація сучасних конституцій за різними критеріями. Вони бувають: а) писані, неписані та змішані; б) монархічні і республіканські; в) унітарні і федеративні; г) демократичні і недемократичні; д) особливо жорсткі, жорсткі та гнучкі; е) тимчасові та постійні; є) народні, парламентські та октройовані (даровані); ж) кодифіковані і некодифіковані тощо.

Особливим об'єктом конституційного регулювання є матеріальні і духовні блага, що мають особливий характер. Наприклад, "земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу" (ст. 13). Користуватися природними об'єктами має право кожен громадянин України у порядку, визначеному законом.

Особливий предмет конституційного регулювання характеризується відносинами конституційного ладу, правового статусу людини і громадянина, основами безпосереднього народовладдя, основами державного апарату, основами територіального устрою і місцевого самоврядування.

Особливі методи конституційного регулювання суспільних відносин включають в себе особливості засобів, прийомів та способів регу-

лювання. Особливості засобів характеризуються наявністю заборонних, зобов'язальних уповноважувальних норм, норм стимулювання правомірної поведінки та примусу щодо протиправної поведінки. Серед особливих прийомів можна назвати можливості людини робити все, що не заборонено нормами діючих законів, та обов'язок державних органів і органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб робити лише те, що прямо передбачено законом (ст. 19 Конституції України). До особливих способів правового регулювання можна віднести імперативний (наказовий) спосіб для органів держави, органів місцевого самоврядування і їх посадових та службових осіб і диспозитивний (автономний) спосіб конституційного регулювання відносин щодо правового статусу людини і громадянина.

До *особливих юридичних властивостей,* що відрізняють конституцію від інших нормативно-правових актів, відносять такі: а) юридичне верховенство; б) стабільність; в) пряма дія норм; г) підвищений правовий захист.

Конституція України щодо усіх інших нормативно-правових актів має юридичне верховенство. Це означає, що усі інші закони (крім конституційних) та підзаконні нормативно-правові акти мають відповідати конституційним вимогам.

Стабільність конституції характеризується ускладненим порядком як прийняття нової конституції, так і внесення до неї змін. Такий порядок змін Основного Закону сприяє неможливості часто змінювати конституційні положення чи приймати нову конституцію.

Пряма дія норм конституції передбачає можливість звернення кожного до суду та до інших органів і посадових осіб для захисту своїх прав і свобод лише на підставі конституційних приписів, без особливої процедури. Держава гарантує людині і громадянину можливість таких звернень. Органи державної влади, органів місцевого самоврядування та посадові і службові особи цих органів зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Підвищений правовий захист конституції може здійснюватися лише правовими засобами. Органи держави, органи місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи мають діяти в межах своєї компетенції у визначених для них законодавством напрямах, застосовуючи законні форми і методи своєї діяльності. Одним зі спеціальних органів держави, що покликаний здійснювати правовий захист Конституції України, є Конституційний Суд України. На нього покладено повноваження визнавати неконституційними акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної ради Авто-

номної Республіки Крим та здійснювати тлумачення норм Конституції і законів України.

Отже, Конституція – це Основний Закон держави, що має найвищу юридичну силу, регулює усі найбільш важливі правові відносини людини і громадянина у суспільстві і державі, характеризується підвищеною стабільністю, особливим порядком внесення до неї змін та підвищеною охороною її положень.

4.4. Передумови прийняття і загальна характеристика Конституції України

У Конституції України процедуру її ініціювання і прийняття не закріплено. Предметом Всеукраїнського референдуму є затвердження Конституції України. Зі змісту норми випливає той факт, що вносити проект нової Конституції України на затвердження має якийсь інший суб'єкт (Верховна Рада чи Президент України). Конституції деяких країн приймалися на загальнодержавному референдумі без участі представницького органу в їх розробці. До таких конституцій, наприклад, належать Конституція Казахстану 1995 р., Конституція РФ 1993 р., Конституція Франції 1958 р.

Отже, порядок ініціювання та процедуру прийняття Конституції України в Основному Законі держави не виписано. Для вирішення питання щодо прийняття нової Конституції України (а не внесення до неї змін) потрібно спочатку у Основному Законі держави закріпити порядок її ініціювання, підготовки, прийняття та введення в дію.

Особливості введення в дію конституцій характеризуються часом прийняття, після офіційного об'явлення результатів референдуму, днем її опублікування, після її проголошення. Наприклад, Конституція України набуває чинності з дня її прийняття (ст. 160). Конституція Литовської республіки набуває чинності з наступного дня після офіційного оголошення результатів референдуму та за умови, якщо на референдумі вона була схвалена більш ніж половиною усіх громадян Литовської Республіки, які володіють виборчим правом (ст. 151). Конституція Республіки Болгарія набуває чинності у день її опублікування в "Державному віснику". Відповідно до ст. 174 Конституції Республіки Словенія, конституція стає чинною після її проголошення. У конституціях різних країн існують певні особливості щодо внесення до них змін. Наприклад, Конституція Республіки Естонія маже бути змінена законом, прийнятим: а) в результаті референдуму; б) двома поспіль складами Державних Зборів; в) Державними зборами як термінове питання. Зміни до Консти-

туції Литовської Республіки можуть бути внесені Сеймом, якщо за це проголосувало не менш як дві третини його членів. Внесення змін у главу I "Литовська держава" та главу XIУ "Зміна Конституції" можливо лише на референдумі. Відповідно до Конституції Республіки Македонія (ст. 131), внесення змін до неї мають підтримати дві третини голосів від загальної кількості представників на Зборах. Проект поправок до Конституції попередньо схвалюється більшістю від загального складу представників Зборів та виноситься на всенародне обговорення і лише після цього приймається і оголошується Зборами. В Україні зміни до Конституції вносить Верховна Рада України, якщо за це проголосує не менше як дві третини народних депутатів. Зміни до розділів першого, третього і тринадцятого затверджуються Всеукраїнським референдумом. При доопрацюванні Конституції України пропонується внести зміни щодо ініціювання проекту внесення змін, а саме: надати право вносити проект за ініціативою не менше ніж 100 тисяч громадян України, що мають право голосу, та приймати Закон про внесення змін до Конституції України не тільки Верховною Радою України, а і на референдумі, якщо за це проголосує більшість народних депутатів України.

Єдиним джерелом влади в Україні є її народ. Саме народу належить суверенне право вирішувати власну долю, визначати і змінювати конституційний лад в Україні, здійснювати свою владу безпосередньо та через органи держави і органи місцевого самоврядування. Народ має право на насильницьке повалення тиранічної влади, влади, що організована не належним чином, яка посягає на природні права і свободи людини та громадянина. Конституція України є установчим актом публічної влади народу. Установчий характер конституційних положень полягає у тому, що в її нормах закріплюється положення про визнання і дію в Україні верховенства права. Вона має найвищу юридичну силу. В основі найвищої юридичної сили лежить положення про забезпечення в суспільстві панування прав і свобод людини і громадянина. Тільки за таких умов Конституція України є основою конституційної законності. Вона втілює в собі основні права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні. Всі інші закони і підзаконні нормативно-правові акти мають прийматися на основі Конституції України і їй відповідати. Тільки за таких умов Конституція України буди мати похідний характер від установчої влади народу України й її положення будуть мати установчий характер. Лише за таких умов владу народу і державну владу не зможуть узурпувати ні державні органи, ні їх посадові особи.

Конституція України 1996 р. складається з преамбули, п'ятнадцяти розділів, 161 статті. Преамбула включає в себе положення історії украї-

нського державотворення, реалізації права на самовизначення, забезпечення прав і свобод людини, прагнення до зміцнення громадянської злагоди та демократії. В ній закріплено те, що «Верховна Рада України від імені Українського народу – громадян України усіх національностей, виражаючи суверенну волю народу, спираючись на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення, дбаючи про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, піклуючись про зміцнення громадянської злагоди на землі України, прагнучи розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу, усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та прийдешніми поколіннями, керуючись Актом проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р., схваленим 1 грудня 1991 року всенародним голосуванням, приймає цю Конституцію – Основний Закон України».

У розділі першому «Загальні засади» як головні принципи закріплено якісні риси держави, її форма, гуманістичні, економічні, політичні, соціальні, мовно-культурні і правові засади конституційного ладу, розгорнутий виклад яких подано в інших розділах Конституції. Україна визначається суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. За формою державного правління Україна є республікою, а єдиним джерелом влади в Україні визначається народ, який здійснює її безпосередньо через вибори та референдуми і опосередковано через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування в Україні визнається і гарантується. За формою державного устрою вона є унітарною, а її територію оголошено цілісною і недоторканною. Проголошено, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визначені в Україні найвищою соціальною цінністю. Суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної різноманітності, Політична різноманітність означає реальну можливість створення і діяльності різних політичних об'єднань громадян. Економічна різноманітність означає можливість рівноправного існування різних форм власності і господарювання. Ідеологічну багатоманітність слід розуміти як право пропагувати й втілювати у життя різноманітні ідеї та погляди. Закріплено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою усього українського народу. В розділі встановлено, що правовий порядок в Україні грунту-

ється на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством, наприкінці розділу зафіксовано, що державними символами України є Державний Прапор України, Державний Герб України і Державний Гімн України.

У розділі другому «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» закріплено принципи правового статусу, громадянство, правовий статус іноземців та осіб без громадянства, громадянські, політичні, економічні, соціальні, культурні права і свободи та гарантії їх здійснення, а також обов'язки людини і громадянина в Україні.

У розділі третьому «Вибори. Референдум» закріплено положення про те, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років. Не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними. Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення. Всеукраїнський референдум призначається Верховною Радою України або Президентом України відповідно до їхніх повноважень, встановлених Конституцією України. Всеукраїнський референдум проголошується за народною ініціативою на вимогу не менш як трьох мільйонів громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менш як у двох третинах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області. Виключно Всеукраїнським референдумом вирішуються питання про зміну території України. Референдум не допускається щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії.

Розділи четвертий «Верховна Рада України», п'ятий «Президент України», шостий «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади», восьмий «Правосуддя», дванадцятий «Конституційний Суд України» вміщують норми, які закріплюють правовий статус органів законодавчої, виконавчої, судової влади та контрольно-наглядових органів.

Розділи дев'ятий «Територіальний устрій України», десятий «Автономна Республіка Крим» вміщують норми, що закріплюють форму державного устрою України та статус Автономної Республіки Крим (АРК) і її органів (Верховної ради АРК та Ради міністрів АРК).

Розділ тринадцятий «Внесення змін до Конституції України» передбачає особливий порядок конституційного законодавчого процесу (ст. 154–159). Законопроект про внесення змін до Конституції України (крім розділів I, III, XIII) може бути поданий до Верховної Ради України

Президентом України або не менш як третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Це означає, що суб'єктами, які мають право законодавчої ініціативи щодо проектів конституційних законів, можуть бути: а) Президент України; б) 150 народних депутатів України.

Законопроект про внесення змін до розділу І "Загальні засади", розділу ІІІ "Вибори. Референдум" і розділу ХІІІ "Внесення змін до Конституції України" подається до Верховної Ради України Президентом України або не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України (тобто 300 народних депутатів). Законопроект про внесення змін до Конституції України має бути попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Вказані законопроекти розглядаються Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо їх відповідності вимогам статей 157 і 158 цієї Конституції України, а саме: Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану (ст 157) та законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту (ст. 158). Законопроект (крім внесення змін до розділів І, ІІІ, ХІІІ) вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України. Законопроект про внесення змін у розділи І, ІІІ, ХІІІ, за умови його прийняття не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, затверджується Всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України. Повторне подання законопроекту про внесення змін до розділів І, ІІІ і ХІІІ цієї Конституції з одного й того самого питання можливе лише до Верховної Ради України наступного скликання. Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України.

Розділ чотирнадцятий «Прикінцеві положення», п'ятнадцятий «Перехідні положення» вміщують норми, що регулюють порядок внесення змін до діючого Основного Закону, суб'єктів і процедуру внесення до парламенту законопроекту, його прийняття та набуття чинності. Прикінцеві положення вміщують дві норми: набуття чинності Конституцією

України в день її прийняття (ст. 160) та об'явлення цього дня державним святом (ст. 161). Розділ «Перехідні положення» складається з 14 пунктів, які діяли впродовж п'яти років. Деякі положення цього розділу до цього часу не виконані. Для їх здійснення потрібно прийняти ряд нових законів, наприклад, «Про прокуратуру», «Про досудове слідство», «Про особливий статус міста Севастополь», «Про систему державних органів, що здійснюють контроль за додержанням законів в Україні» та ін.

Нині діюча Конституція України характеризується власним змістом. Для того щоб зміст конституційних норм здійснювався у повному обсязі, необхідно прийняти ряд органічних і поточних законів.

Таким чином, процедура прийняття і функціонування Конституції України передбачає порядок її розробки, обговорення та прийняття, суб'єктів її прийняття, основні напрями новітньої конституційної реформи в Україні, установчий характер конституційних положень, перегляд та внесення змін до Конституції України та її загальну характеристику.

У підсумку зробимо такі висновки:

1. Конституційне право було розглянуто як галузь права, галузь законодавства, юридична наука і навчальна дисципліна. Надано характеристику його предмета, методів, функцій і форм. Спеціальними функціями конституційного права і його норм є закріплення, регулювання і охорона конституційно-правових відносин.

2. Форма конституційного права включає внутрішню організацію і зовнішній вираз змісту конституційних правових норм. Внутрішня форма конституційного права характеризується як система права, що включає конституційно-правові норми, що об'єднані в інститути та підгалузі. Зовнішня форма конституційного права (законодавства) має ознаки джерел, зовнішньої організації конституційного законодавства. Джерела конституційного права – це зовнішня форма існування і виразу змісту конституційно-правових норм, які мають юридичну силу і слугують фундаментом для системи джерел національного права.

3. Конституція – це Основний Закон держави, що має найвищу юридичну силу, регулює усі найбільш важливі правові відносини людини і громадянина у суспільстві і державі, характеризується підвищеною стабільністю, особливим порядком внесення до неї змін та підвищеною охороною її положень.

4. Конституція України передбачає певний порядок її розробки, обговорення та прийняття, суб'єктів її прийняття, основні напрями новітньої конституційної реформи в Україні, установчий характер конституційних положень, перегляд та внесення змін до Конституції України, її загальну характеристику.

Тема 5. КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО І СУСПІЛЬНОГО ЛАДУ УКРАЇНИ

(Олійник А.Ю., Кагадій М.І.)

- *Основні етапи розвитку української державності.*
- *Україна – суверенна, незалежна, демократична,*
- *соціальна, правова держава.*
- *Форма Української держави.*
- *Державна мова в Україні: поняття, юридичне закріплення,*
- *порядок застосування.*
- *Національні меншини в Україні.*
- *Політика України у сфері міжнародних відносин.*

5.1. Основні етапи розвитку української державності

Розвиток української державності можна розглядати за декількома основними етапами, а саме: 1) українська державність в часи Київської Русі; 2) визвольна війна Б. Хмельницького і продовження формування державності України; 3) українська державність у період 1917–1920 рр.; 4) радянська державність; 5) державність у незалежній Україні.

Українська державність у часи Київської Русі розпочалася з об’єднання двох великих слов’янських політичних центрів Київського і Новгородського у 882 р., що і дало початок утворення Давньоруської держави з центром у Києві. Формування давньоруської державності пройшло чотири етапи: а) княжіння східних слов'ян; б) утворення первісного ядра давньоруської державності – Руської землі; в) формування південного та північного ранньо-державних утворень; г) об'єднання цих утворень у середньовічну державу з центром у Києві. Першим князем Київської Русі став Олег. Державний лад Київської Русі був феодальний. Форма правління Київської Русі була монархією і на різних етапах розвитку феодалізму характеризувалася деякими особливостями. Вони торкаються обмеження влади великого князя. В період централізації держави Київський великий князь стояв на чолі Давньоруської держави. Він здійснював законодавчу, виконавчу і судову владу. До його повноважень належало призначення державної адміністрації. Він контролював її діяльність, виконував функції воєначальника, сам брав участь у бойових діях. До його компетенції включалося здійснення і міжнарод-

ної політики. Право наслідування престолу спочатку здійснювалося за принципом "старшинства" і передавалося старшому братові. Після смерті Ярослава Мудрого провідним став принцип "отчини", тобто передачі влади старшому синові. При здійсненні влади князь спирався на військову дружину та мав ідеологічну підтримку з боку церкви. Діяльність князя спрямовувалася боярською радою. Вона була вищим державним дорадчим органом і діяла як збори бояр, разом із князем вирішувала державні справи та мала вагомий вплив на життя країни, не маючи юридичного оформлення. Склад ради, її компетенція та порядок проведення засідань залежали від волі князя. На різних етапах розвитку феодалізму в Київській Русі формою правління була незавершена абсолютна монархія. Публічну владу в державі здійснював князь зі своєю адміністрацією. Поряд з князем діяли і такі безпосередні форми демократії як віче, боярська рада, з'їзд князів. Існували внутрішні і зовнішні причини, що призвели державність у Київській Русі до занепаду.

Після розпаду Київської Русі у 1199 р. було утворене Галицьке-Волинське князівство, яке проіснувало до 1340 р. Державний лад Галицько-Волинської землі був подібний до державного ладу інших князівств і земель Південно-Західної Русі. Галицько-Волинська земля, навіть, перебуваючи в залежності від Золотої Орди, значною мірою зберегла риси державного та правового устрою, притаманні Давньоруській державі. Главою тут був великий князь. Йому належала верховна влада. Князь міг приймати законодавчі акти. Великі князі здійснювали поточне управління як у своєму домені, так і в межах усього князівства. Князі Галицько-Волинської землі мали судові повноваження. Вони також очолювали військову організацію князівств. Князю належало право збирання податків, карбування монет і розпорядження скарбницею, визначення розміру і порядку стягнення митних поборів. Прерогативою князівської влади було керівництво зовнішньополітичними відносинами з іншими державами [108].

Тривалий час український народ не мав власної національної держави. Необхідність *створення української державності* та умови, що сприяли б цьому завданню, виявилися на початку національно-визвольної війни. *Визвольна війна Б. Хмельницького* розпочалася в 1648 р. На початку лютого 1649 р. Б. Хмельницький повідомив комісарів польського короля про свої наміри створити незалежну українську державу. Щоб усунути загрозу зникнення українського народу як етнічної спільності, було поставлено завдання створити державне національне утворення. Це об'єднало зусилля усіх класів українського суспільства в їх спільній боротьбі за визволення з-під влади Речі Посполитої. *Продо-*

вження формування української національної держави вперше одержало правове оформлення та закріплення у Зборівському (серпень 1649 р.), а потім і у Білоцерківському (вересень 1651 р.) договорах, які Б. Хмельницький уклав із Річчю Посполитою. Іноземні держави визнали вільну Україну за рівноправного суб'єкта міжнародних відносин і охоче вступали з нею у договірні відносини.

Після Переяслав-Хмельницького договору 1654 р. російські царі та влада почали постійно втручатися у внутрішні справи України з метою спочатку обмежити, а потім і скасувати Українську автономію. Вони прагнули перетворити Українські землі на імперську провінцію. Існування автономних прав України і українців, закріплених політичними актами, підписаними гетьманом і царськими представниками (так звані "Березневі статті" 1654 р.), не могло бути ні тривалим, ні міцним. У складі монархічної, абсолютистської Росії Українська держава з притаманними їй демократичними, республіканськими традиціями була практично позбавлена перспектив розвитку. Рано чи пізно її суспільно-політичні інституції повинні були вступити у зіткнення із загальноімперськими нормами і порядками. Цей процес продовжувався багато десятиліть і завершився лише на початку 80-х років XVIII ст. [110].

Отже, за весь період існування Гетьманської української державності державний лад в Українських землях був феодальний. Залежно від того, який гетьман був при владі, форма правління в Україні тяжіла або до монархічної, або до республіканської. За формою державного устрою Україна була унітарною державою. Її територія поділялася спочатку на військові територіальні одиниці (полки, сотні), а потім на адміністративні територіальні одиниці (губернії, повіти). Державний режим гетьманської української держави зберігав елементи демократії.

Утворення української державності в період 1917–1920 рр. проходило під гаслом боротьби українців за свою державність у декілька етапів: 1) Центральна Рада, яка в листопаді 1917 р. оголосила про створення Української Народної Республіки (УНР); 2) правління з кінця квітня 1918 р. Гетьмана П. Скоропадського в умовах окупації України австрійськими та німецькими військами; 3) утворення в західних регіонах України в жовтні 1918 р. Західної Української Народної Республіки (ЗУНР); 4) відновлення УНР на чолі з Директорією і об'єднання її із ЗУНР (листопад 1918).

На різних етапах розвитку національної державності України (1917–1920 рр.) за формою правління УНР була парламентською республікою і конституційною монархією. За формою державного устрою – унітарною державою з елементами територіальної автономії і за фор-

мою державного режиму – демократією.

Радянська державність. Наприкінці 1920 р. та на початку 1921 р. процес національного державного відродження був перерваний перемогою об'єднаних радянських збройних сил, встановленням радянської влади на більшій частині України та окупацією західноукраїнських земель військами Польщі, Румунії, Чехословаччини. Державність Української РСР базувалася на системі рад з низу і до верху. Вищим органом влади були з'їзди рад, які створювали центральні законодавчі і виконавчі органи та судову систему. Діяла єдина система рад як владних корпорацій в центрі і на місцях. Керівною і спрямовуючою силою рад була Комуністична партія. Впродовж усього періоду існування Української РСР у складі Радянського Союзу постійно спостерігалися зміни в державному й суспільному ладі, зовнішній та внутрішній діяльності держави. Така нестабільність зумовлена тим, що державне будівництво постійно проходило відповідно до думок вищого партійного керівництва. Ця тенденція простежувалася не лише у сфері державотворення, а й в інших галузях життя суспільства.

Отже, шлях України до своєї незалежності був довгим і неоднозначним. У період частих змін у партійній верхівці особливими змінами радянська українська державність не відзначалася. У 1985 році було взято курс на перебудову державного апарату. Це було зумовлено об'єктивною необхідністю, оскільки криза правління була вже досить глибокою. Вже на початку 90-х років проходить докорінна зміна суспільно-політичної формації. Стає цілком визначеною головна мета щодо створення устрою, заснованого на приватній власності. З розпадом СРСР та здобуттям Україною незалежності розпочинається нова епоха в історії нашої держави, що розкриває широкі можливості самостійного державотворення з урахуванням досвіду попередніх поколінь.

Таким чином, основними етапами розвитку української державності можна вважати такі: 1) за часів Київської Русі; 2) гетьманський період розвитку української державності; 3) українська державність 1917–1921 рр.; 4) радянська державність; 5) Україна як незалежна держава.

5.2. Україна – суверенна, незалежна, демократична, соціальна, правова держава

Конституція України закріплює Україну як суверенну, незалежну, демократичну, соціальну, правову державу (ст. 1) [70].

Україна – суверенна держава. Державний суверенітет – це верховенство державної влади всередині країни та її незалежність у зовнішніх

відносинах. Поняття державного суверенітету, подано у преамбулі Декларації і розкрито в десяти розділах. 1. Самовизначення української нації. Україна як суверенна національна держава розвивається в існуючих кордонах на основі здійснення українською нацією свого невід'ємного права на самовизначення. 2. Народовладдя. Громадяни Республіки усіх національностей становлять народ України. Народ України є єдиним джерелом державної влади в Республіці. 3. Державна влада. Україна є самостійною у вирішенні будь-яких питань свого державного життя. 4. Громадянство Української РСР. Українська РСР має своє громадянство. Всі громадяни мають гарантовані права та свободи, передбачені Конституцією України і міжнародним правом. Українська РСР забезпечує рівність перед законом усіх громадян Республіки. 5. Територіальне верховенство. Українська РСР здійснює верховенство на усій своїй території. Територія Української РСР в існуючих кордонах є недоторканною і не може бути змінена та використана без її згоди. 6. Економічна самостійність. Українська РСР самостійно визначає свій економічний статус і закріплює його в законах. Народ України має виключне право на володіння, користування та розпорядження багатством України. 7. Екологічна безпека. Українська РСР самостійно встановлює порядок організації охорони природи на території Республіки та порядок використання природних ресурсів. 8. Культурний розвиток. Українська РСР є самостійною у вирішенні питань науки, освіти, культурного і духовного розвитку української нації, гарантує усім національностям, що проживають на території Республіки, право їх вільного національно-культурного розвитку. 9. Зовнішня і внутрішня безпека. Українська РСР має право на власні Збройні Сили. Українська РСР має власні внутрішні війська та органи державної безпеки. 10. Міжнародні відносини. Українська РСР, як суб'єкт міжнародного права, здійснює безпосередні зносини з іншими державами, бере участь у діяльності міжнародних організацій. Українська РСР виступає рівноправним учасником міжнародного спілкування. Українська РСР визнає перевагу загальнолюдських цінностей над класовими, пріоритет загальновизнаних норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права [128].

Отже, Україна, як суверенна держава, здійснює верховенство, повноту, самостійність і неподільність державної влади всередині країни та є рівноправною і незалежною у зовнішніх відносинах з іншими суб’єктами міжнародного права.

Україна – незалежна держава. 24 серпня 1991 р. Верховна Рада Української РСР прийняла Акт проголошення незалежності України. Цей документ юридично закріпив повну самостійність України від Со-

юзу РСР. Суть цього документа полягає у закріпленні трьох головних положень: 1) було проголошено незалежність України і створення самостійної української держави з офіційною назвою "Україна"; 2) встановлено, що територія України є неподільною (єдиною) і недоторканною; 3) закріплено, що (з моменту прийняття Акта) на території України діють виключно Конституція і закони України [2]. Акт проголошення незалежності України було підтверджено народом України на Всеукраїнському референдумі 1 грудня 1991 р.

Україна – демократична держава. Демократія – це складне слово, утворене з основ іменника *δῆμος* – грец. народ» і χράτέω – правити, володіти; бути сильним, пов'язаного з χράτος – сила, влада [37, с. 31]. Демократія виникла у Стародавній Греції. Був поширений такий поділ держав за формами правління: «один керівник» (монархія), «перший, кращий, здатний, що має силу та владу» (аристократія) і «народне правління» (демократія). Демократичність української державності підтверджується тим, що носієм і єдиним джерелом влади в Україні є український народ (ст. 5 Конституції України). Після розпаду Союзу РСР утворилися нові незалежні держави. Живучи в новій незалежній Україні, нам важливо створити державу демократичну. А одним з найважливіших показників зрілості будь-якого суспільства є ступінь його демократичності (рівень демократії). Народ України здійснює свою владу через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії (ст. 69 Конституції України). До *інших форм безпосереднього народовладдя* в Україні належать: а) всенародні та місцеві обговорення законопроектів та інших нормативних і індивідуальних актів; б) місцеві збори; в) місцеві ініціативи і громадські слухання. Так реалізується пряма демократія. Представницьку демократію народ України реалізує через своїх представників у органах державної влади та органах місцевого самоврядування (ст. 5 Конституції України).

Отже, Україна є демократичною державою, в якій реалізується народовладдя українського народу. Український народ є єдиним джерелом державної влади.

Україна є соціальною державою. Соціальна держава – це держава, яка надає підтримку незахищеним верствам населення, намагається впливати на розподіл матеріальних благ відповідно до принципу соціальної справедливості, щоби забезпечити кожній людині гідне існування. Демократія тісно пов’язана з характеристикою держави як правової і соціальної. Демократія сприяла шляхом поступового визнання соціально-економічних прав, запровадження соціального законодавства перетворенню ліберальної правової держави на соціальну та правову. Крім того,

функціонування соціальної державності в умовах демократії передбачає, що соціальні програми, в яких вона реалізується, приймаються і здійснюються у межах демократичних процесів і процедур, чітко встановлених законодавством. Соціальна держава: а) визнає людину як найвищу соціальну цінність; б) правовими методами забезпечує здійснення принципу соціальної справедливості; в) підтримує розвиток соціальної активності населення; г) здійснює соціально орієнтовану політику: разом із захистом соціально слабкої частини населення всіляко сприяє розвитку не забороненої законом соціальної активності членів суспільства, у тому числі підприємницької діяльності; ґ) закріплює в чинному законодавстві ефективну систему державних соціальних служб, які повинні на практиці здійснювати соціальний захист населення, і надає цим службам статус пріоритетних у складі державного апарату тощо.

Таким чином, головним пріоритетом розвитку Української держави як соціальної є спрямування політики держави на реальне забезпечення матеріальних і духовних потреб людини і громадянина.

Україна – правова держава. Правовою називають державу, в якій забезпечено верховенство права, а діяльність держави, її органів і посадових осіб реалізується на основі й у межах, визначених правом; в якій не тільки особа відповідає перед державою за усі свої дії, але й держава несе реальну відповідальність перед особою за свою діяльність та її наслідки.

Правова держава: а) закріплює в Конституції принцип верховенства права; б) на конституційному рівні забезпечує обов'язковість створення ефективного механізму практичного захисту прав і свобод людини та громадянина; в) забезпечує реалізацію в державі усіх прав і свобод людини та громадянина, що закріплені в міжнародних актах, ратифікованих нею, тощо.

До основних *ознак правової держави* належать: визнання, законодавче закріплення і гарантування державою основних прав і свобод людини і громадянина; верховенства права, поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову; взаємна відповідальність особи і держави; функціонування незалежної і ефективної судової влади; високий рівень правової свідомості і правової культури як окремого індивіда, так і суспільства в цілому.

Отже, якісними рисами Української держави, які закріплені у Конституції України, є цілісна система основоположних принципів, які визначають демократичний вектор розвитку Української держави і суспільства, характеризують Україну як суверенну, незалежну, демократичну, соціальну, правову державу.

5.3. Форма Української держави

У сучасний період *форма держави* – це порядок організації і функціонування державної влади стосовно форми правління, форми державного територіального устрою, форми державно-правового режиму. Структуру форми Української держави складає стійка єдність елементів, їх зв'язків, цілісність зв'язків і елементів держави з державою в цілому. Вона включає три взаємозалежних елементи: форму державного правління, форму державного устрою, форму державного режиму.

Форма державного правління в Україні – це спосіб організації верховної державної влади України та ступінь участі населення в її формуванні. За формою правління Україна – це республіка. Верховна державна влада здійснюється в Україні органами, що обираються населенням на певний строк. Форма державного правління в Україні характеризується такими ознаками:

- як створюються вищі органи державної влади та яка їх будова;
- як будуються взаємовідносини між вищими та іншими державними органами;
- як будуються взаємовідносини між верховною державною владою і населенням країни;
- якою мірою організація вищих органів держави дозволяє забезпечити права і свободи людини і громадянина в країні.

Відповідно до змісту Конституції України, держава за своїми основними рисами вважається *парламентсько-президентською республікою,* оскільки повноваження щодо формування уряду належить парламентові України. Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, підзвітний і підконтрольний Верховній Раді України і відповідальний перед Президентом України, Президент України Уряд не очолює і не є главою виконавчої влади. За главою держави залишилося право дострокового припинення повноважень Парламенту України за наявності підстав, передбачених ст. 90 Конституції України.

Таким чином, особливостями республіканської (парламентсько-президентської) форми правління в Україні є такі: а) Президент України обирається всенародно; б) Президент України є главою держави і виступає від її імені; в) повноваження формування Уряду належить Верховній Раді України (Парламенту України) за участі Президента України в цьому процесі; г) Президент України має право достроково припинити повноваження Парламенту України та право відкладного вето на закони України, що прийняті Верховною Радою України; д) Верховна Рада України може застосувати процедуру імпічменту Президенту

України та виказати недовіру Уряду, за чим слідує дострокове припинення повноважень Президента України та відставка Кабінету Міністрів України.

Україна є унітарною державою за формою державного територіального устрою. *Унітарна держава* – це проста єдина держава, складовими частинами якої є адміністративно-територіальні одиниці, які не володіють суверенними правами (Україна, Болгарія, Польща, Франція, Італія, Швеція та ін.). Унітарна держава характеризується такими основними ознаками:

- до складу не входять державні утворення, що наділені ознаками суверенітету, адміністративно-територіальні одиниці (область, район та ін.) не можуть мати якої-небудь політичної самостійності;
- єдина конституція і єдина система законодавства;
- єдина система вищих органів державної влади – глава держави, уряд, парламент, юрисдикція яких розповсюджується на територію всієї країни;
- єдине громадянство та єдина державна символіка;
- єдина судова система;
- у міжнародні відносини вступає лише держава.

Україна, як унітарна держава, включає до свого складу адміністративно-територіальні одиниці, що не мають правового статусу державних утворень. В Україні існує єдина Конституція, єдина система законодавства, єдині державні символи, єдина для усієї території України державна мова, єдине громадянство, єдина виборча система, єдина система органів державної влади, уніфікована система місцевого самоврядування, яка передбачає спеціальний правовий статус для АР Крим і міст Києва і Севастополя, єдина фінансово-бюджетна система, єдина грошова одиниця, єдина система оборони і національної безпеки. На території України немає інших суверенних державних утворень, разом з тим особливий статус автономії, визнаний Конституцією України, має Автономна Республіка Крим, яка є невід'ємною складовою частиною України.

Таким чином, Україна є унітарною державою, під якою розуміється проста єдина держава, складовими частинами якої є адміністративно-територіальні одиниці, які не володіють суверенними правами.

Форма державно-правового режиму – це способи та методи здійснення державної влади. Будь-яка стійка людська спільнота може існувати лише за умов, коли вона керована. В іншому випадку вона перетворюється у випадкове скупчення людей, некерований натовп. Управління зазначеною спільнотою може здійснюватися двома протилежними методами – *недемократичним і демократичним.* Головною ознакою *неде-*

мократичного методу є те, що управління суспільством здійснюється або одноосібно, або невеликою групою. Люди, які складають авторитарну спільноту, є керованими, однак самі безпосередню участь в управлінні не беруть. Вольові рішення, які приймаються авторитарним керівництвом, здійснюються примусово, через відповідний механізм. Основною якістю *демократичного методу* є те, що керівництво державою здійснюється по волі більшості громадян. Демократична спільнота створює систему інститутів, за допомогою яких воля більшості є обов'язковою як для держави і її органів, так і для суб'єктів громадянського суспільства. Україна є *демократичною державою* (ст. 1 Конституції України). Це означає, що вона заснована на здійсненні реального народовладдя, повазі до прав і свобод людини і громадянина, на їх активній участі у формуванні державного апарату і здійсненні контролю за його діяльністю через вибори і представницькі установи. Демократія має своєю опорою і успішно функціонує в умовах розвинутого громадянського суспільства і таких його інститутів, як ринкова економіка, політичні партії, громадські організації, незалежні засоби масової інформації тощо. Відповідно до цих вимог, Українська держава повинна створювати умови для ефективного функціонування структур громадянського суспільства. *Принцип демократичної держави* набуває конкретизації і розвитку в інших нормах і розділах Конституції України, які визначають питання правового регулювання забезпечення прав і свобод людини і громадянина, проведення референдумів і виборів, формування вищих органів державної влади та контролю за їх діяльністю, становлення місцевого самоврядування.

Отже, в Україні є певні особливості форми правління, державного територіального устрою та державно-правового режиму. Можна стверджувати, що за формою правління Україна є парламентсько-президентською республікою, за формою державного територіального устрою – унітарною децентралізованою державою, за формою державного правового режиму – ліберальною демократією.

5.4. Державна мова в Україні: поняття, юридичне закріплення, порядок застосування

Під державною мовою розуміється мова, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя (П.М. Мовчан, В.О. Яворівський). В матеріалах вільної енциклопедії дається таке визначення державної (офіційної) мови: "Правовий статус мови, вживання якої обов'язкове в офіційних докуме-

нтах та загалом у публічних сферах суспільного життя в державі (законодавство, управління, судочинство, освіта тощо)" [32]. Державна мова – закріплена традицією або законодавством мова, уживання якої обов'язкове в органах державного управління та діловодства, громадських органах та організаціях, на підприємствах, у державних закладах освіти, науки, культури, у сферах зв'язку та інформатики [119]. Автори популярної юридичної енциклопедії визначають державну мову мовою офіційного спілкування, а державну мову України, як українську мову, що є мовою офіційного спілкування в Україні [120, с. 93, 94]. Різні автори, розглядаючи державну мову України, характеризують її: як основну засаду конституційного ладу (О.Г. Кушніренко) [61, с. 90], як основний принцип конституційного ладу України (О.Ф. Фрицький) [182, с. 102], як гарантію її вільного розвитку, використання і захисту російської, інших мов національних меншин (В.В. Кравченко) [74, с. 107], а закріплення державної мови України – як функцію української держави (В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко) [118, с. 178].

Ознаками, що характеризують державну мову України, на нашу думку, є такі: а) це українська мова; б) мова офіційного спілкування; в) закріплена в Конституції України і деталізована у законодавстві України; г) гарантована Конституцією та законами України.

Отже, державна мова України – це закріплена Конституцією держави українська мова офіційного спілкування, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя і порядок застосування якої гарантується Конституцією України та визначається законами України.

Відповідно до Конституції України, державною мовою в Україні є українська мова. Держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на усій території України. В Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України. Держава сприяє вивченню мов міжнародного спілкування. Застосування мов в Україні гарантується Конституцією України та визначається законом (ст. 10). Мовна політика в Україні на загальнодержавному рівні визначається: 1) Конституцією України; 2) законами України: а) "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні" від 16 листопада 1992 р. (ст. 4) [130]; б) "Про телебачення і радіомовлення" від 21 грудня 1993 р. (ст. 10) [149]; в) "Про інформацію" від 2 жовтня 1992 р. (ст. 8) [135]; г) "Про рекламу" від 3 липня 1996 р. (ст. 6) [146]; ґ) "Про захист прав споживачів" від 12 травня 1991 р. (ст. 15) [133]; д) "Про Збройні сили України" від 6 грудня 1991 р. (ст. 13) [134]; е) "Про засади держав-

ної мовної політики” від 3 липня 2012 р. [132] та ін.; 3) указами й розпорядженнями Президента України; 4) постановами й розпорядженнями Кабінету Міністрів України та іншими актами органів державної влади і місцевого самоврядування.

Закон України “Про засади державної мовної політики” від 3 липня 2012 р. закріплює, що відповідно до положень Конституції України, Декларації прав національностей, Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин", враховуючи, що вільне використання мов у приватному і суспільному житті відповідно до принципів, проголошених у Міжнародному пакті Організації Об'єднаних Націй про громадянські і політичні права, та духу Конвенції Ради Європи про захист прав і основоположних свобод людини є невід'ємним правом кожної людини; надаючи важливого значення зміцненню статусу державної – української мови, як одного з найважливіших чинників національної самобутності Українського народу, гарантії його національно-державної суверенності; виходячи з того, що тільки вільний розвиток і рівноправність усіх національних мов, висока мовна культура є основою духовного взаєморозуміння, культурного взаємозбагачення і консолідації суспільства, визначає засади державної мовної політики в Україні. Завданнями державної мовної політики в Україні є регулювання суспільних відносин у сфері всебічного розвитку і вживання української як державної, регіональних мов або мов меншин та інших мов, якими користується населення країни в державному, економічному, політичному і громадському житті, міжособовому та міжнародному спілкуванні, охорону конституційних прав громадян у цій сфері, виховання шанобливого ставлення до національної гідності людини, її мови і культури, зміцнення єдності українського суспільства (ст. 2). Відповідно до державної мовної політики України закон регулює: 1) мову: а) роботи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, судочинства, економічної і соціальної діяльності; б) освіти, науки, інформатики і культури; в) у сфері інформації і зв’язку; г) топонімів (географічних назв) та імен громадян; ґ) збройних сил України та інших збройних формувань; 2) сприяння розвитку української мови і культури за межами України; 3) виконання Закону України “Про засади державної мовної політики”; 4) відповідальність за порушення Закону України “Про засади державної мовної політики” [128].

Отже, державною мовою в Україні є українська мова, що закріплюється Конституцією України і деталізується в законодавстві України. Порядок реалізації державної мовної політики в Україні регулюється Законом України “Про засади державної мовної політики” від 3 липня 2012 р.

5.5. Національні меншини в Україні

Україна – багатонаціональна держава. На її території проживає більше 100 національних меншин, які разом з етнічними українцями складають багатомільйонний народ України. Держава сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності усіх корінних народів і національних меншин України (ст. 11 Конституції України). Визначені Конституцією України правові норми щодо національних меншин в Україні деталізуються в таких нормативно-правових актах: а) Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р.; б) Декларація прав національностей України від 1 листопада 1991 р.; в) Закон України "Про національні меншини в Україні" від 25 червня 1992 р. та ін. В Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. закріплено, що Україна є самостійною у вирішенні питань культурного і духовного розвитку української нації, гарантує усім національностям, що проживають на її території, право їх вільного національно-культурного розвитку [128]. Декларація прав національностей України від 1 листопада 1991 р., прагнучи утвердження в незалежній, демократичній Україні священних принципів свободи, гуманізму, соціальної справедливості, рівноправності усіх етнічних груп народу України, закріпила, що Українська держава гарантує усім: 1) народам, національним групам, громадянам, які проживають на її території, рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права. Представники народів та національних груп обираються на рівних правах до органів державної влади усіх рівнів, займають будь-які посади в органах управління, на підприємствах, в установах та організаціях. Дискримінація за національною ознакою забороняється й карається за законом; 2) національностям право на збереження їх традиційного розселення і забезпечує існування національно-адміністративних одиниць, бере на себе обов'язок створювати належні умови для розвитку усіх національних мов і культур; 3) народам і національним групам право вільного користування рідними мовами в усіх сферах суспільного життя, включаючи освіту, виробництво, одержання і розповсюдження інформації. Відповідно до Закону України "Про засади державної мовної політики" від 3 липня 2012 р.: "Кожен має право вільно визначати мову, яку вважає рідною, і вибирати мову спілкування, а також визнавати себе двомовним чи багатомовним і змінювати свої мовні уподобання. Кожен, незалежно від етнічного походження, національно-культурної самоіден-

тифікації, місця проживання, релігійних переконань, має право вільно користуватися будь-якою мовою у суспільному та приватному житті, вивчати і підтримувати будь-яку мову" (ст. 3) [106]. Українська держава забезпечує право своїм громадянам вільного користування російською мовою. В регіонах, де компактно проживає кілька національних груп, нарівні з державною українською мовою може функціонувати мова, прийнятна для усього населення даної місцевості; 4) громадянам України кожної національності гарантується право сповідувати свою релігію, використовувати свою національну символіку, відзначати свої національні свята, брати участь у традиційних обрядах своїх народів; 5) національностям право створювати свої культурні центри, товариства, земляцтва, об'єднання. Ці організації можуть здійснювати діяльність, спрямовану на розвиток національної культури, проводити в установленому законом порядку масові заходи, сприяти створенню національних газет, журналів, видавництв, музеїв, художніх колективів, театрів, кіностудій. Пам'ятки історії та культури народів та національних груп на території України охороняються законом. Національні культурні центри і товариства, представники національних меншин мають право на вільні контакти із своєю історичною батьківщиною [142].

Закон України "Про національні меншини в Україні" від 25 червня 1992 р. закріплює, що Україна гарантує своїм громадянам незалежно від їх національного походження рівні політичні, соціальні, економічні та культурні права і свободи, підтримує розвиток національної самосвідомості й самовиявлення (ст. 1). До національних меншин належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою (ст. 3). Держава гарантує усім національним меншинам права на національно-культурну автономію: користування і навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови в державних навчальних закладах або через національні культурні товариства, розвиток національних культурних традицій, використання національної символіки, відзначення національних свят, сповідування своєї релігії, задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації, створення національних культурних і навчальних закладів та будь-яку іншу діяльність, що не суперечить чинному законодавству (ст. 6). Держава гарантує національним меншинам право на збереження життєвого середовища у місцях їх історичного й сучасного розселення. Питання про повернення на територію України представників депортованих народів вирішуються відповідними законодавчими актами та договорами України з іншими державами. Громадяни України мають право вільно обирати та відновлювати національ-

ність. Примушення громадян у будь-якій формі до відмови від своєї національності не допускається (ст. 11). Кожен громадянин України має право на національні прізвище, ім'я та по батькові. Громадяни мають право у встановленому порядку відновлювати свої національні прізвище, ім'я та по батькові. Громадяни, в національній традиції яких немає звичаю зафіксовувати "по батькові", мають право записувати в паспорті лише ім'я та прізвище, а у свідоцтві про народження – ім'я батька і матері (ст. 12). Громадяни, які належать до національних меншин, вільні у виборі обсягу і форм здійснення прав, що надаються їм чинним законодавством, і реалізують їх особисто, а також через відповідні державні органи та створювані громадські об'єднання. Участь або неучасть громадянина України, який належить до національної меншини, у громадському об'єднанні національної меншини не може бутти підставою для обмеження його прав (ст. 13). Державні органи сприяють діяльності національних громадських об'єднань, які діють відповідно до чинного законодавства (ст. 14). Громадяни, які належать до національних меншин, національні громадські об'єднання мають право в установленому в Україні порядку вільно встановлювати і підтримувати зв'язки з особами своєї національності та їх громадськими об'єднаннями за межами України, одержувати від них допомогу для задоволення мовних, культурних, духовних потреб, брати участь у діяльності міжнародних неурядових організацій (ст. 15). У державному бюджеті України передбачаються спеціальні асигнування для розвитку національних меншин (ст. 16). Україна сприяє розвиткові міжнародного співробітництва у забезпеченні й захисті прав та інтересів національних меншин, зокрема шляхом укладання й реалізації багатосторонніх і двосторонніх договорів у цій сфері (ст. 17). Будь-яке пряме чи непряме обмеження прав і свобод громадян за національною ознакою забороняється й карається законом. Якщо міжнародним договором України встановлено інші положення ніж ті, які містяться в законодавстві України про національні меншини, то застосовуються положення міжнародного договору (ст. 19) [142].

Отже, України сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності усіх корінних народів і національних меншин. Вона сприяє розвиткові міжнародного співробітництва у забезпеченні й захисті прав та інтересів національних меншин, зокрема шляхом укладання й реалізації багатосторонніх і двосторонніх договорів у цій сфері.

5.6. Політика України у сфері міжнародних відносин

Відповідно до конституційних засад, зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права (ст. 18 Конституції України). Деталізуються положення Конституції України Законом України від 01 липня 2010 р. "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики" [131]. Зовнішня політика в Україні ґрунтується на принципах: 1) суверенної рівність держав; 2) утримання від загрози силою або її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності будь-якої іноземної держави; 3) поваги до територіальної цілісності іноземних держав та непорушності державних кордонів; 4) вирішення міжнародних спорів мирними засобами; 5) поваги до прав людини та її основоположних свобод; 6) невтручання у внутрішні справи держав; 7) взаємовигідного співробітництва між державами; 8) сумлінного виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань; 9) пріоритету загальновизнаних норм і принципів міжнародного права перед нормами і принципами національного права; 10) застосування Збройних Сил України лише у випадках актів збройної агресії проти України, будь-яких інших збройних зазіхань на її територіальну цілісність і недоторканність державних кордонів, боротьби з міжнародним тероризмом та піратством або в інших випадках, передбачених міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; 11) застосування міжнародних санкцій, контрзаходів та заходів дипломатичного захисту відповідно до міжнародного права у випадках міжнародних протиправних діянь, які завдають шкоди Україні, її громадянам і юридичним особам; 12) своєчасності та адекватності заходів захисту національних інтересів від реальних і потенційних загроз Україні, її громадянам і юридичним особам (ст. 2).

Україна, як європейська держава, здійснює відкриту зовнішню політику і прагне рівноправного взаємовигідного співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, виходячи насамперед з необхідності гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності України. Основними засадами зовнішньої політики є такі: 1) забезпечення національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнарод-

ного права; 2) забезпечення дипломатичними та іншими засобами і методами, передбаченими міжнародним правом, захисту суверенітету, територіальної цілісності та непорушності державних кордонів України, її політичних, економічних, енергетичних та інших інтересів; 3) використання міжнародного потенціалу для утвердження і розвитку України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, її сталого економічного розвитку; 4) створення сприятливих зовнішньополітичних умов для розвитку української нації, її економічного потенціалу, історичної свідомості, національної гідності українців, а також етнічної, культурної, мовної, релігійної самобутності громадян України усіх національностей; 5) утвердження провідного місця України у системі міжнародних відносин, зміцнення міжнародного авторитету держави; 6) сприяння міжнародному миру і безпеці у світі, участь у всеосяжному політичному діалозі для підвищення взаємної довіри держав, подолання традиційних і нових загроз безпеці; 7) поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації; 8) підтримка зміцнення ролі міжнародного права у міжнародних відносинах, забезпечення дотримання та виконання чинних, вироблення нових принципів і норм міжнародного права; 9) запобігання конфліктам у регіонах, що межують з Україною, та врегулювання наявних конфліктів; 10) забезпечення захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном; 11) створення сприятливих умов для задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами України, підтримання з ними сталих зв'язків; 12) забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі; 13) підтримка розвитку торговельно-економічного, науково-технічного та інвестиційного співробітництва України з іноземними державами на засадах взаємної вигоди; 14) забезпечення з метою повноцінного економічного розвитку, підвищення добробуту народу інтеграції економіки України у світову економічну систему; 15) розширення міжнародного співробітництва з метою залучення іноземних інвестицій, новітніх технологій та управлінського досвіду в національну економіку в інтересах її реформування, модернізації та інноваційного розвитку; 16) підтримка інтеграції України у світовий інформаційний простір (ст. 11).

Отже, Україна здійснює відкриту зовнішню політику і прагне рівноправного взаємовигідного співробітництва з усіма суб’єктами міжнародного права, виходячи з необхідності гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності України. Її зовнішньополітич-

ний курс регулюється Конституцією і законами України, в першу чергу Законом України від 01 липня 2010 р. “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, норми якого постійно удосконалюються.

Підводячи підсумок, можна зробити такі висновки:

1. Основними етапами розвитку української державності можна вважати такі: 1) за часів Київської Русі; 2) гетьманський період розвитку української державності; 3) українська державність в умовах визвольних змагань 1917–1921 рр.; 4) радянська державність; 5) Україна як незалежна держава.

2. Якісними рисами Української держави, які закріплені у Конституції України, є цілісна система основоположних принципів, які визначають демократичний вектор розвитку Української держави і суспільства, характеризують Україну як суверенну, незалежну, демократичну, соціальну, правову державу.

3. Форма Української держави має певні особливості форми правління, державного територіального устрою та державно-правового режиму. Можна стверджувати, що за формою правління Україна є парламентсько-президентською республікою, за формою державного територіального устрою – унітарною децентралізованою державою, за формою державного правового режиму – ліберальною демократією.

4. Державною мовою в Україні є українська мова, що закріплюється Конституцією України і деталізується в законодавстві України. Порядок реалізації державної мовної політики в Україні регулюється Законом України “Про засади державної мовної політики” від 3 липня 2012 р.

5. України сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності усіх корінних народів і національних меншин. Вона сприяє розвиткові міжнародного співробітництва у забезпеченні й захисті прав та інтересів національних меншин, зокрема шляхом укладання й реалізації багатосторонніх і двосторонніх договорів у цій сфері.

6. Україна здійснює відкриту зовнішню політику і прагне рівноправного взаємовигідного співробітництва з усіма суб’єктами міжнародного права, виходячи з необхідності гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності України. Її зовнішньополітичний курс регулюється Конституцією і законами України, в першу чергу Законом України від 01 липня 2010 р. “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, норми якого постійно удосконалюються.

Тема 6. КОНСТИТУЦІЙНІ ПРАВА, СВОБОДИ ТА ОБОВ'ЯЗКИ ОСОБИ *(Олійник А.Ю.)*

- *Поняття і загальна характеристика правового статусу особи.*
- *Громадянство як змістовний елемент правового статусу особи.*
- *Система та види прав і свобод особи.*
- *Конституційні обов'язки особи в Україні.*
- *Гарантії конституційних прав і свобод особи.*
- *Права, свободи та обов'язки іноземців, осіб без громадянства, біженців, осіб, що тимчасово потребують правового захисту.*

6.1. Поняття і загальна характеристика правового статусу особи

На шляху розбудови своєї державності Україна претендує на визнання її демократичною державою, що передбачає, крім іншого, забезпечення світових стандартів прав людини. Вона включила перелік прав людини до свого Основного Закону та неухильно орієнтується на визнані світовою спільнотою гуманістичні міжнародні стандарти щодо їх забезпечення.

Правовий статус людини і громадянина (з латин. Status – становище, положення) – це правове становище індивіда в суспільстві і державі. Воно може бути неоднаковим, регулюватися різними правовими нормами та мати свої особливі ознаки. Такими ознаками правового статусу особи є: а) закріплюється нормами та принципами права; б) зовні виражається у джерелах права; в) характеризує правове становище індивіда у державі і суспільстві; г) забезпечується державою і суб'єктами громадянського суспільства.

Отже, *правовий статус особи* – це юридично закріплене становище людини і громадянина в сучасному суспільстві та державі, що має форму нормативно-правових актів, інших джерел права та індивідуально-правових приписів. Основними видами правового статусу є такі: а) загальний (конституційний); б) спеціальний або родовий; в) індивідуальний.

Загальний (конституційний) правовий статус можна розглядати в об'єктивному і суб'єктивному розумінні. В *об'єктивному розумінні конституційний правовий статус* людини і громадянина – це система норм конституційного права, об'єднаних у початкові та головні інститути, що регулюють, охороняють і захищають життя і безпеку особи. У *суб'єктивному розумінні конституційний правовий статус* – це право-

ве становище особи, як члена суспільства, що передбачає конституційні можливості для будь-якої людини чи громадянина. Його змістом переважно є ті права і обов'язки, котрі гарантовані усім Конституцією України. Його не можна змінити без внесення змін до Основного Закону.

Структурно-конституційний правовий статус людини і громадянина в Українському суспільстві й державі включає в себе: а) правосуб'єктність; б) принципи правового статусу; в) громадянство; г) правовий статус іноземців і осіб без громадянства та біженців; д) права, свободи та обов'язки громадян України; е) гарантії здійснення правового статусу людини і громадянина.

Правосуб'єктність є елементом правового статусу людини і громадянина і визначається як здатність особи бути суб'єктом права. Вона включає в себе правоздатність і дієздатність. *Правоздатність* – це здатність суб'єкта бути носієм суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. *Дієздатність* – це здатність суб'єкта своїми діями реалізовувати і самостійно здійснювати суб'єктивні права і виконувати юридичні обов'язки. Її поділяють на угодоздатність і деліктоздатність. *Угодоздатність* – це здатність суб'єкта правовідносин особисто своїми діями здійснювати і укладати цивільно-правові угоди. *Деліктоздатність* – це здатність суб'єкта правовідносин нести юридичну відповідальність за вчинені ним діяння.

Принципи правового статусу – висхідні, найбільш загальні нормативно урегульовані правила, що визначають становище людини і громадянина в сучасному суспільстві, демонструють його сутність та соціальне призначення. Конституція України розпочинає регламентацію правового статусу людини і громадянина із закріплення загальних його принципів, а також порядку їх практичного здійснення. Ці принципи проголошено у ст.ст. 21–24 Конституції України. До них можна віднести такі: а) рівноправність громадян; б) невичерпність і неможливість скасування прав і свобод; в) вільний і всебічний розвиток особистості й її прав; г) єдність прав і обов'язків; ґ) неможливість позбавлення громадянства і права змінити громадянство; д) неможливість вигнання громадян за межі України і видачі іншій державі; е) найвища соціальна цінність прав людини і громадянина; є) надання іноземцям і особам без громадянства можливості користуватися однаковими з громадянами України правами і свободами, нести такі самі обов'язки, за винятками, що встановлені законодавством; з) надання іноземцям притулку тощо.

Отже, конституційний правовий статус характеризується правосуб'єктністю і принципами, які закріплені нормами конституційного права і визначаються як основи структури правового становища людини і громадянина в Українському суспільстві й державі.

6.2. Громадянство як змістовний елемент правового статусу особи

Елементом конституційного правового статусу, як вже було з'ясовано вище, є *громадянство*. Це постійний політико-правовий зв'язок особи з державою, який зумовлює наявність у них взаємних прав, свобод, законних інтересів та обов'язків як на території країни, так і за її межами.

Згідно з Конституцією України (ст. 4), в Україні існує єдине громадянство, що є однією з основних засад розбудови суверенної і незалежної демократичної держави. Людина є біосоціальною істотою (індивідом). Її становище у суспільстві характеризується поняттям „особа". Якщо поняття „людина" здебільшого має біологічний зміст і торкається кожного індивіда людського роду від самого народження, то поняття „особа" переважно пов'язане із загальнолюдськими соціальними цінностями. Особа у суспільстві і державі може виступати в якості громадянина цієї держави, особи без громадянства, іноземця.

Отже, поняття „громадянин" є політико-правовим і пов'язаним з існуванням держави і права. Україна сприйняла поширену в цивілізованому світі позицію щодо громадянства. Відповідно до українського законодавства, громадянство регулюється не просто як правовий взаємозв'язок людини і держави, а є невід'ємним правом людини, яке держава зобов'язана визнавати, поважати і забезпечувати.

Конституція та закони України увібрали в себе міжнародно-правові норми з питань громадянства, котрі зафіксовані у міжнародних актах універсального і спеціального характеру. До них можна віднести такі: а) Статут ООН; б) Загальна декларація прав людини 10 грудня 1948 р.; в) Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р.; г) Міжнародна конвенція про ліквідацію усіх форм расової дискримінації від 7 березня 1966 р.; д) Конвенція про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок від 18 грудня 1979 р.; е) Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 р.; є) Гаазька конвенція щодо врегулювання окремих питань, пов'язаних з колізією законів про громадянство, від 12 травня 1930 р.; ж) Конвенція Ради Європи про скорочення випадків множинного громадянства і про військовий обов'язок у випадках множинного громадянства від 6 травня 1963 р.; з) Європейська конвенція про громадянство від 7 листопада 1997 р. тощо.

Правове регулювання громадянства в Україні на сьогодні здійснюється Законом України „Про громадянство України" від 18 січня 2001

року із змінами. Цей Закон, відповідно до Конституції України, визначає правовий зміст громадянства України, підстави і порядок його набуття та припинення, повноваження органів державної влади, що беруть участь у вирішенні питань громадянства України, порядок оскарження рішень з питань громадянства, дій чи бездіяльності органів державної влади, їх посадових і службових осіб.

Принципи громадянства – це вихідні засади, керівні ідеї щодо відносин держави з особою, які знайшли своє закріплення у Конституції та законодавстві України. Законодавство України про громадянство ґрунтується на таких *принципах*: 1) єдиного громадянства – громадянства держави Україна, що виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України; 2) запобігання виникненню випадків безгромадянства; 3) неможливості позбавлення громадянина України громадянства України; 4) визнання права громадянина України на зміну громадянства; 5) неможливості автоматичного набуття громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України або набуття громадянства України його дружиною (чоловіком) та автоматичного припинення громадянства України одним з подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України другим з подружжя; 6) рівності перед законом громадян України незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України; 7) збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина України; 8) гарантування Україною піклування та захисту своїм громадянам, які перебувають за її межами; 9) неможливості вигнання або видачі громадянина України іншій державі.

Громадянами України є:

1) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 року) постійно проживали на території України;

2) особи, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України "Про громадянство України" (13 листопада 1991 року) проживали в Україні і не були громадянами інших держав;

3) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 року і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року органами внутрішніх справ України внесено запис "громадянин України", та діти таких осіб, які прибули разом із батьками в Україну і на момент прибуття в Україну не досягли повноліття, якщо зазначені особи подали заяви про оформлення належності до громадянства України;

4) особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України.

Документами, що підтверджують громадянство України, є такі: 1) паспорт громадянина України; 2) свідоцтво про належність до громадянства України; 3) паспорт громадянина України для виїзду за кордон; 4) тимчасове посвідчення громадянина України; 5) проїзний документ дитини; 6) дипломатичний паспорт; 7) службовий паспорт; 8) посвідчення особи моряка; 9) посвідчення члена екіпажу; 10) посвідчення особи на повернення в Україну.

Отже, громадянство в суб'єктивному розумінні – це постійний політико-правовий зв'язок особи з державою, який зумовлює наявність у них взаємних прав, свобод, законних інтересів та обов'язків як на території країни, так і за її межами.

Громадянство України *набувається*: 1) за народженням; 2) за територіальним походженням; 3) внаслідок прийняття до громадянства; 4) внаслідок поновлення у громадянстві; 5) внаслідок усиновлення; 6) внаслідок встановлення над дитиною опіки чи піклування, влаштування дитини в дитячий заклад чи заклад охорони здоров'я, в дитячий будинок сімейного типу чи прийомну сім'ю або передачі на виховання в сім'ю патронатного вихователя; 7) внаслідок встановлення над особою, визнаною судом недієздатною, опіки; 8) у зв'язку з перебуванням у громадянстві України одного чи обох батьків дитини; 9) внаслідок визнання батьківства чи материнства або встановлення факту батьківства чи материнства; 10) за іншими підставами, передбаченими міжнародними договорами України.

Громадянство України *припиняється за такими підставами*:

1) внаслідок виходу з громадянства України;

2) внаслідок втрати громадянства України;

3) за підставами, передбаченими міжнародними договорами України.

Вихід з громадянства України допускається, якщо особа набула громадянство іншої держави або отримала документ, виданий уповноваженими органами іншої держави, про те, що громадянин України набуде її громадянство, якщо вийде з громадянства України. Вихід дітей

віком від 14 до 18 років з громадянства України може відбуватися лише за їхньою згодою. Вихід з громадянства України не допускається, якщо особу, яка клопоче про вихід з громадянства України, в Україні притягнуто як обвинувачену у кримінальній справі або стосовно якої в Україні є обвинувальний вирок суду, що набрав чинності і підлягає виконанню. Датою припинення громадянства України, у випадках виходу із громадянства, є дата видання відповідного Указу Президента України.

Підставами для втрати громадянства України є такі:

1) добровільне набуття громадянином України громадянства іншої держави, якщо на момент такого набуття він досяг повноліття;

2) набуття особою громадянства України внаслідок обману, свідомого подання неправдивих відомостей або фальшивих документів;

3) добровільний вступ на військову службу іншої держави, яка відповідно до законодавства цієї держави не є військовим обов'язком чи альтернативною (невійськовою) службою.

У даному випадках датою припинення громадянства України також є дата видання відповідного указу Президента України.

Отже, підстави і порядок припинення громадянства передбачені Конституцією і законами України. До таких підстав закон відносить вихід з громадянства, втрату громадянства і підстави, передбачені міжнародними договорами.

До органів, які вирішують питання громадянства, закон відносить: а) Президента України; б) Комісію при Президентові України з питань громадянства; в) спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань громадянства і підпорядковані йому органи; г) Міністерство закордонних справ України, дипломатичні представництва та консульські установи України. Рішення з питань громадянства, прийняті спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань громадянства, Міністерством закордонних справ України та їх органами, можуть бути оскаржені в установленому законом порядку до суду.

Органи та посадові особи мають певні повноваження у сфері громадянства. Так, Президент України: 1) приймає рішення і видає укази відповідно до Конституції і законів України про прийняття до громадянства України і про припинення громадянства України; 2) визначає порядок провадження за заявами і поданнями з питань громадянства та виконання прийнятих рішень; 3) затверджує Положення про Комісію при Президентові України з питань громадянства.

Комісія при Президентові України з питань громадянства: 1) розглядає заяви про прийняття до громадянства України, вихід з громадянс-

тва України та подання про втрату громадянства України і вносить пропозиції Президенту України щодо задоволення цих заяв та подань; 2) повертає документи про прийняття до громадянства України чи про вихід з громадянства України уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань громадянства або Міністерству закордонних справ України для їх оформлення відповідно до вимог чинного законодавства України; 3) контролює виконання рішень, прийнятих Президентом України з питань громадянства.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань громадянства і підпорядковані йому органи: 1) встановлюють належність до громадянства України; 2) приймають заяви разом з необхідними документами щодо прийняття до громадянства України, виходу з громадянства України дітей, перевіряють правильність їх оформлення, наявність умов для прийняття до громадянства України і відсутність підстав, за наявності яких особа не приймається до громадянства України, наявність підстав для виходу з громадянства України і відсутність підстав, за наявності яких не допускається вихід з громадянства України, та разом зі своїм висновком надсилають на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства; 3) готують подання про втрату особами громадянства України і разом з необхідними документами надсилають на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства; 4) приймають рішення про оформлення набуття громадянства України та скасовують прийняті ними рішення про оформлення набуття громадянства України; 5) виконують рішення Президента України з питань громадянства; 6) видають особам, які набули громадянство України, паспорти громадянина України, свідоцтва про належність до громадянства України (для осіб віком до 16 років), тимчасові посвідчення громадянина України, проїзні документи дитини, довідки про реєстрацію особи громадянином України; 7) вилучають в осіб, громадянство яких припинено або стосовно яких скасовано рішення про оформлення набуття громадянства України, паспорти громадянина України, свідоцтва про належність до громадянства України, тимчасові посвідчення громадянина України, паспорти громадянина України для виїзду за кордон, проїзні документи дитини та видають довідки про припинення громадянства України; 9) ведуть облік осіб, які набули громадянство України та припинили громадянство України.

Міністерство закордонних справ України, дипломатичні представництва та консульські установи України: 1) встановлюють належність до громадянства України; 2) приймають заяви разом з необхідними документами щодо прийняття до громадянства України осіб, які мають

визначні заслуги перед Україною, і осіб, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України, перевіряють правильність їх оформлення, наявність умов для прийняття до громадянства України і відсутність підстав, за наявності яких особа не приймається до громадянства України, і разом з висновком надсилають на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства; 3) приймають заяви разом з необхідними документами щодо виходу з громадянства України, перевіряють правильність їх оформлення, наявність підстав для виходу з громадянства України, відсутність підстав, за наявності яких не допускається вихід з громадянства України, і разом з висновком надсилають на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства; 4) готують подання про втрату особами громадянства України і разом з необхідними документами надсилають їх на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства тощо.

Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Сферою його компетенції та діяльності є *відносини*, що виникають при реалізації прав і свобод людини і громадянина лише: а) між громадянином України, незалежно від місця його перебування, та органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами; б) між іноземцем чи особою без громадянства, які перебувають на території України, та органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами. *Метою* парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, що здійснюється Уповноваженим, є захист їх прав і свобод, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами.

Дії та бездіяльність посадових і службових осіб, які порушують порядок та строки розгляду справ про громадянство і виконання рішень з питань громадянства, можуть бути оскаржені у судовому та адміністративному порядку. Особи, які постійно проживають за кордоном, оскаржують неправомірні дії чи бездіяльність посадових осіб дипломатичних представництв чи консульських установ України також у встановленому законом порядку до суду.

Отже, до органів, котрі в Україні вирішують питання громадянства, належать Президент України; комісія з питань громадянства, що створюється Президентом України, спеціальний центральний орган виконавчої влади з питань громадянства та його підрозділи на місцях, МЗС

та посольства і консульства України за кордоном. Спірні питання щодо відносин громадянства можуть розглядати Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та суди. Вони здійснюють свою діяльність у межах і порядку, передбачених Конституцією і законами України.

6.3. Система та види прав і свобод особи

Конституційне закріплення прав, свобод та обов'язків свідчить про те, що ці конституційні категорії тісно між собою пов'язані. У процесі їх пізнання та реалізації можна окремо визначати: конституційні права, конституційні свободи, конституційні обов'язки. Норми конституційного матеріального права пов'язані з процесуальними конституційними нормами. Такий зв'язок забезпечує врегулювання процесу практичного здійснення конкретних прав і свобод людини і громадянина. У взаємозв'язку конституційні права, свободи та обов'язки мають спільні ознаки: а) усі вони закріплені Конституцією України і деталізовані у поточному законодавстві на основі міжнародних стандартів; б) складають модель поведінки суб'єкта права; в) включають в себе певні можливості, яким кореспондують види необхідної поведінки; г) задовольняють інтереси і потреби суб'єктів права; ґ) їх реалізація гарантується з боку держави і суспільства.

Отже, конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні – це закріплені Конституцією та законами України міжнародні стандарти можливої і необхідної поведінки особи в суспільстві і державі, що задовольняють інтереси і потреби конституційних суб'єктів та забезпечується їх реалізація Українською державою і суб'єктами громадянського суспільства.

Класифікація конституційних прав і свобод людини і громадянина – це їх поділ на окремі групи з використання того чи іншого критерію групування. Існують різні критерії для класифікації конституційних прав, свобод та обов'язків на види. Узагальнений аналіз свідчить, що серед них такі: а) за однорідністю матеріального змісту; б) за однорідністю конституційних норм, що закріплюють права і свободи; в) за сторонами життя і діяльності людини і громадянина; г) за змістом правовідносин, що виникають у процесі реалізації прав та свобод; д) за їх спеціальним призначенням у суспільстві; е) за їх значення для суб'єкта, характером, способами здійснення, суб`єктивним складом здійснення; є) за механізмом реалізації чи забезпечення реалізації; ж) за часом, місцем та колом осіб у процесі їх здійснення; з) за матеріальним чи процесуаль-

ним порядком регулювання та охорони вищеназваних свобод.

Більшість авторів групує конституційні права і свободи за однорідністю їх матеріального змісту на такі: а) громадянські і політичні; б) економічні, соціальні і культурні. Окремо виділяють конституційні обов'язки людини і громадянина [109].

Отже, слід розглядати окремо: а) громадянські і політичні права і свободи людини і громадянина в Україні; б) економічні, соціальні і культурні права і свободи людини і громадянина в Україні; в) обов'язки людини і громадянина в Україні.

Громадянські (особисті, фізичні) – можливості людей, що характеризують їх фізичне і біологічне існування, задоволення матеріальних, духовних та деяких інших потреб.

Система *громадянських (особистих, фізичних)* прав і свобод людини і громадянина, за Конституцією України, включає в себе: невід'ємне право на життя (ст. 27), право на повагу до її гідності (ст. 28), право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29), право на недоторканність житла (ст. 30), право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ст. 31), право на невтручання в особисте і сімейне життя (ст. 32), право на свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишити територію України (ст. 33), право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34), право на свободу світогляду і віросповідання (ст. 35).

Політичні права – можливості людини і громадянина брати участь у громадському і державному житті, вносити пропозиції про поліпшення роботи державних органів, їх службових осіб і об'єднань громадян, критикувати недоліки в роботі, безпосередньо брати участь в управлінні державними і суспільними справами, об'єднуватися у політичні партії та громадські організації.

До політичних прав і свобод належать: право на об'єднання у політичні партії та громадські організації (ст. 36, 37); право брати участь в управлінні державними справами, у Всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраному до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ст. 38); право на мирні збори, мітинги, походи та демонстрації (ст. 39); право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (ст. 40) [52].

Отже, конституційні громадянські (фізичні, особисті) та політичні права і свободи можна розглядати як самостійну групу прав і свобод першого покоління.

Економічні права – це такі можливості людини і громадянина, які характеризують їх участь у виробництві, розподілі, обміні та використанні матеріальних благ.

До системи економічних прав Конституція України відносить: право кожного володіти, користуватися, розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (ст. 41); право на підприємницьку діяльність (ст. 42); право на працю (ст. 43); право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів (ст. 44); право на відпочинок (ст. 45).

Соціальні права – можливість людини і громадянина по забезпеченню належних соціальних умов життя.

До системи соціальних прав і свобод Конституція України відносить: право на соціальний захист (ст. 46); право на житло (ст. 47); право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48); право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49); право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст. 50); свободу шлюбу та рівності прав і обов'язків у шлюбі та сім'ї (ст. 51); право рівності дітей у своїх правах (ст. 52).

Культурні права – можливості доступу людини до духовних цінностей свого народу (нації) та усього людства. Вони у Конституції України представлені правом на освіту (ст. 53); гарантуванням свободи літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захистом інтелектуальної власності, авторських, моральних і матеріальних інтересів громадян, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності (ст. 54).

Отже, конституційні економічні, соціальні і культурні права людини і громадянина є правами і свободами другого покоління. Вони можуть бути розглянуті разом як можливості, що забезпечують людині і громадянину право власності, підприємницької діяльності, праці, відпочинку освіти і культури тощо.

6.4. Конституційні обов'язки особи в Україні

Конституція України, регламентуючи обов'язки людини і громадянина, виходить з принципу, згідно з яким кожна людина має обов'язки перед суспільством, а це, у свою чергу, забезпечує вільний і всебічний розвиток усіх особистостей, держави і суспільства у цілому. При цьому даний принцип впроваджується Конституцією України без врахування

того, чи дійсно забезпечується державою і суспільством вільний і всебічний розвиток особистості. Адже бажання людини завжди перевищують можливості держави і суспільства, навіть якщо вони є найрозвинутішими. Тобто Конституція України, регламентуючи обов'язки людини і громадянина, виходить з того, що вони є об'єктивними для розвитку нашої держави і суспільства, а щодо конкретної людини це означає, що здійснення прав і свобод можливе тільки за наявності виконання обов'язків суб'єктом цього права чи свободи, а також іншими суб'єктами. Це цілком відповідає існуючим міжнародним стандартам, адже ст. 29 Загальної декларації прав людини встановлює, що "кожна людина має обов'язки перед суспільством, у якому тільки й можливий вільний і повний розвиток її особи". Отже, одним з провідних принципів будь-якого правового статусу у його сучасному розумінні є єдність прав та обов'язків. Це повністю стосується й конституційного статусу людини і громадянина України. Конституція України, поряд з низкою найважливіших прав та свобод людини і громадянина, про які йшлося вище, встановлює й конституційні обов'язки як громадян, так і кожного, хто постійно проживає або перебуває на території України.

Таким чином, обов'язки – це вимоги, що пред'являються до людини і громадянина, діяти певним, чітко визначеним правовою нормою, чином (або утриматися від вчинення відповідних дій) для забезпечення інтересів суспільства, держави, інших людей і громадян. Ці обов'язки, насамперед, закріплені у ст.ст. 65–68 Конституції України [70].

6.5. Гарантії конституційних прав і свобод особи

Гарантії забезпечення конституційних свобод, як і самі свободи та їх зміст, в Україні самостійно ще не досліджувалися. У перекладі з французької „garantie” означає „забезпечення; запорука; умова, котра забезпечує що-небудь” [17]. Аналіз різних позицій авторів щодо гарантій прав і свобод людини та громадянина дає змогу дійти висновку, що існують їх характеристики: а) загального розуміння (С. Лисенков); б) місця і ролі в українській теоретико-правовій думці (І. Магновський); в) витоків колективістської концепції (М. Гуренко); г) захисту (О. Негодченко); д) ролі у механізмі реалізації прав і свобод (Л. Воєводін). Їх розглядають як: а) правові (В. Погорілко); б) юридичні (П. Глущенко); в) загальні та спеціальні (П. Рабінович, В. Сіренко, О. Скакун); г) загальні та правові (юридичні) (К. Волинка) тощо.

С. Лисенков гарантії прав і свобод визначає як умови, засоби, спо-

соби, що забезпечують їх здійснення у повному обсязі і всебічну їх охорону [87]. І. Магновський, розглядаючи гарантії прав і свобод людини в українській теоретико-правовій думці, наголошує на двох моментах, що, на його думку, є умовами гарантування: а) узгодженість позитивних законів з природними правами, що дає змогу визнавати їх основними джерелами права; б) існування у злагоді держави і суспільства, як умови функціонування прав і свобод та середовища їх гарантування [89].

М. Гуренко аналізує колективістський підхід до розуміння гарантій прав і свобод і робить висновок про те, що в його основі лежали погляди К. Маркса, Ф. Енгельса, В. Ульянова (Леніна) на людину як колективну істоту, яка живе у суспільстві, пов'язана з ним і не може бути вільна від нього. Суспільство, держава і людина – явища класові. Марксисти відкидали позакласове існування людини, її прав та гарантій їх реалізації [27].

О. Негодченко визначає гарантії захисту прав і свобод як систему соціально-економічних, юридичних, організаційних передумов, умов, засобів і способів, що створюють можливості для здійснення прав, свобод, інтересів людини та громадянина. Він виділяє систему конституційних організаційно-правових гарантій, серед яких називає Президента України, Верховну Раду України, органи виконавчої влади, суди, прокуратуру, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, місцеве самоврядування. Видом нормативно-правових гарантій, поряд з нормами-принципами та обов'язками, він називає юридичну відповідальність [103].

Л. Воєводін досліджує гарантії прав і свобод у механізмі їх реалізації. Призначення гарантій полягає в тому, щоб забезпечити перетворення можливості у дійсність. Права і свободи особи є юридичною моделлю, що закріплюється нормами права. Гарантії призначені забезпечити перетворення юридичного становища прав і свобод людини та громадянина в їх фактичне становище, тобто для фактичного отримання соціальних благ, закріплених правовою нормою. Вони необхідні не лише для реалізації прав і свобод, а й для виконання обов'язків. Серед принципів гарантій Л. Воєводін називає їх комплексність та повноту, дієвість та ефективність забезпечення людині і громадянину реального користування соціальними благами. Досліджуючи юридичні гарантії прав і свобод в механізмі їх реалізації, Л. Воєводін визначає їх як засоби і способи, за допомогою яких у суспільстві забезпечується громадянам реалізація їх прав і свобод. Він розрізняє нормативні і організаційні гарантії. Нормативними він вважає конституційно-правові, адміністративно-правові, цивільно-правові, кримінально-правові та процесуальні гарантії. Організаційні юридичні гарантії, на його думку, виражаються у пра-

вовій діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, об'єднань громадян та окремих громадян [17].

В. Погорілко характеризує гарантії правові. Він визначає їх як встановлені законом засоби забезпечення використання, дотримання, виконання і застосування норм права. На його думку, існує два види правових гарантій: а) нормативно-правові та організаційно-правові. Серед нормативно-правових гарантій він називає матеріальні і процесуальні. Дія правових гарантій спрямована на забезпечення конституційного ладу, верховенства права, конституції і закону, утвердження правопорядку, охорону прав і свобод людини і громадянина, здійснення прямого народовладдя, державної влади і місцевого самоврядування [116]. В. Погорілко і В. Федоренко визначають гарантії конституційних прав і свобод людини і громадянина як систему умов і засобів, юридичних механізмів забезпечення належної реалізації визначених Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина. Названі гарантії вони поділяють на загальні і спеціальні (юридичні). Загальні гарантії визначаються рівнем розвитку основних сфер суспільного і державного життя, а саме: політичної, економічної, соціальної, культурної (духовної) та інших. Спеціальні юридичні гарантії конституційних прав і свобод людини та громадянина представлені нормативно- та організаційно-правовими механізмами реалізації цих прав і свобод [117]. Ми не можемо погодитися з авторами стосовно включення до складу гарантій юридичних механізмів забезпечення прав і свобод. Справедливіше було б говорити про те, що гарантії є складовою механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Юридичні гарантії, на думку П. Глущенка, охоплюють усі правові засоби, що забезпечують здійснення і охорону прав і свобод. Він розрізняє три їх види: а) компетентність органів держави у процесі реалізації конституційних прав і свобод громадян; б) встановлення відповідальності посадових осіб і громадян за належну реалізацію прав і свобод чи за допущені при цьому зловживання; в) процедурно-процесуальний порядок захисту і відновлення порушених прав і свобод [24].

П. Рабінович і М. Хавронюк визначають гарантії реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина як умови та засоби, принципи та норми, які забезпечують здійснення, охорону і захист зазначених прав, є порукою виконання державою та іншими суб'єктами правовідносин тих обов'язків, які покладаються на них з метою реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина [153]. Такої думки дотримуються О. Совгиря і Н. Шукліна, визначаючи гарантії прав і свобод людини і громадянина як передбачену Конституцією і за-

конами України систему правових норм, організаційних засобів і способів, умов і вимог, за допомогою яких здійснюється охорона і захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина [166]. Ми частково погоджуємося з наведеним визначенням стосовно умов і засобів. Принципи і норми, на нашу думку, регулюють та охороняють конституційні права і свободи і не є складовими гарантій. Окремими авторами вони (принципи і норми) включаються до складу правового статусу людини і громадянина. Розглядаючи гарантії прав і свобод слід говорити не лише про охорону і захист, а й про створення сприятливих умов та відновлення порушеного права і відшкодування збитків.

Гарантії реалізації конституційних прав і свобод П. Рабінович і М. Хавронюк поділяють на загальносоціальні (загальні) і правові, юридичні (спеціальні). Загальносоціальні гарантії поділяють на ідеологічні, політичні, економічні, соціальні, організаційні. Правові (юридичні) гарантії вони поділяють за такими критеріями: 1) залежно від їх змісту: а) матеріальні; б) процесуальні; в) організаційні; 2) залежно від їх юридичного статусу: а) міжнародно-правові та національні; б) конституційні та галузеві; в) інші правові гарантії; 3) за критерієм основного суб'єкта їх забезпечення: а) державні; б) міжнародні; в) гарантії, які забезпечуються державою за участю відповідних об'єднань громадян; г) гарантії, які забезпечуються державою за участю самих громадян. До спеціальних (захисних) прав-гарантій вони відносять конституційні права, передбачені ст. 55–63 Конституції України. Погоджуючись з наведеними критеріями класифікації гарантій конституційних прав і свобод людини і громадянина, ми пропонуємо виділити і критерій такої класифікації: залежно від групи прав та групи свобод. Така пропозиція ґрунтується на наявності певних особливостей саме гарантій конституційних свобод людини і громадянина [105].

В. Сіренко визначає гарантії як сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів, спрямованих на забезпечення реалізації прав, свобод і обов'язків людини, на усунення можливих причин і умов їх неповного чи неналежного здійснення, захист їх від усяких порушень. У соціально-правовому механізмі здійснення прав і обов'язків вони виконують забезпечувальну роль і тим відрізняються від власне реалізації. Він поділяє усі гарантії на загальні і спеціальні (юридичні). До юридичних гарантій В. Сіренко відносить: а) конституційний контроль і нагляд; б) засоби охорони і захисту; в) відповідальність осіб, що винуваті у вчиненні порушень прав і свобод; г) процесуальні форми їх охорони; д) попередження і профілактику порушень прав і свобод [160].

О. Скакун гарантії прав, свобод і обов'язків людини та громадянина

розглядає як систему соціально-економічних, політичних, юридичних умов, способів та засобів, які забезпечують їхню фактичну реалізацію, охорону та надійний захист [162]. Поділ гарантій реалізації прав людини і громадянина на загальні та правові (юридичні) здійснює К. Волинка. Вона зауважує, що загальні гарантії прав і свобод, до яких належать економічні, політичні, соціальні, культурні та ідеологічні, слід розглядати не як засоби забезпечення прав і свобод особи, а як відповідні умови їх здійснення, які обумовлюють повноту використання соціальних благ у силу розвиненості економічних, політичних, соціальних, культурних та ідеологічних відносин [18].

Отже, існують різні думки стосовно розуміння та класифікації гарантій реалізації і забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в Україні. Можна стверджувати, що усі автори не заперечують того факту, що гарантії конституційних прав і свобод – це умови і засоби забезпечення їх реалізації. Не заперечується авторами поділ гарантій на загальні і спеціальні, те що вони закріплюються Конституцією і законами України, є гарантіями як конституційних прав, так і конституційних свобод.

Таким чином, гарантії конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина – це закріплені нормами Конституції України, що мають найвищу юридичну силу і деталізовані у нормах законів України загальносоціальні та юридичні умови і засоби, що створюють сприятливу обстановку для здійснення конституційних свобод, охороняють, захищають, відновлюють їх та сприяють відшкодуванню моральних і матеріальних збитків на національному і міжнародному рівнях.

Гарантії прав, свобод та обов'язків людини і громадянина поділяють на загальносоціальні та юридичні. До загальносоціальних належать економічні, політичні, соціальні, ідеологічні умови і засоби забезпечення реалізації конституційних прав, свобод та обов'язків. Юридичними гарантіями конституційних прав, свобод та обов'язків є нормативні і організаційні умови і засоби. Нормативними гарантіями конституційних прав, свобод та обов'язків є норми і принципи міжнародних, конституційних, адміністративних, кримінальних, цивільних та інших нормативних актів і договорів. Організаційними гарантіями конституційних прав, свобод та обов'язків є порядок організації і діяльності органів держави і суб'єктів громадянського суспільства по створенню умов для їх реалізації, здійсненню їх охорони та захисту, поновленню порушених можливих і необхідних моделей поведінки та участі у відшкодуванні спричиненої такими порушеннями шкоди.

6.6. Права, свободи та обов'язки іноземців, осіб без громадянства, біженців, осіб, що тимчасово потребують правового захисту

Правовий статус іноземців, осіб без громадянства та біженців, які проживають (чи тимчасово перебувають) на території України, регламентується: 1) Конституцією України; 2) законами України: а) „Про громадянство України" від 18 січня 2001 р.; б) "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства" від 22 вересня 2011 р.; в) "Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту" від 8 липня 2011 р.; г) „Про імміграцію" від 7 червня 2001 р.; 3) міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

У юридичній науці існують різні визначення поняття іноземець. С. Чехович визначає іноземців як осіб, що належать до іноземних держав, у яких існує монархічна форма правління (підданий) та республіканська форма правління (громадянин). На його думку, саме такий зміст закладено в Основному Законі України (ст. 26). Відповідно до Закону України „Про громадянство України" від 18 січня 2001 року (із змінами), *іноземець* – це особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав. *Особа без громадянства* – особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином (ст.1) [125].

Конституція України (ст. 26) закріплює, що іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також мають такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Закон України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства" від 22 вересня 2011 р. (далі – Закон) визначає правовий статус іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні, та встановлює порядок їх в'їзду в Україну та виїзду з України. Відповідно до закону, іноземці та особи без громадянства поділяються на тих, що на законних підставах постійно проживають в Україні, та на тих, що тимчасово перебувають в Україні. Закон закріплює положення, що передбачені ст. 26 Конституції України, а також те, що вони, перебуваючи під юрисдикцією України, незалежно від законності їх перебування, мають право на визнання їх правосуб'єктності та основних прав і свобод людини. Вони зобов'язані неухильно додержуватися Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей, інтереси суспільства та держави [145].

Закон України від 8 липня 2011 р. "Про біженців та осіб, які потре-

бують додаткового або тимчасового захисту" визначає порядок регулювання суспільних відносин у сфері визнання особи біженцем, особою, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, втрати та позбавлення цього статусу, а також встановлення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового захисту і яким надано тимчасовий захист в Україні. Особа, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має право на: а) тимчасове працевлаштування, навчання, медичну допомогу в порядку, встановленому законодавством України; б) проживання у родичів, у готелі, винаймання житлового приміщення або користування житлом, наданим у пункті тимчасового розміщення біженців; в) безоплатну правову допомогу в установленому порядку; г) конфіденційне листування з УВКБ ООН та право на відвідування співробітниками УВКБ ООН; ґ) інші права, передбачені Конституцією та законами України для іноземців та осіб без громадянства, які законно перебувають на території України. Особа, яка звернулася за наданням статусу біженця чи додаткового захисту і стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, зобов'язана: а) подати центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, відомості, необхідні для вирішення питання про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту; б) відбути до визначеного місця тимчасового проживання у разі одержання направлення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; в) проходити медичне обстеження на вимогу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; г) з'являтися до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, у визначений ним строк; ґ) повідомляти центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, про свої поїздки за межі адміністративно-територіальної одиниці України, на території якої вона проживає [107].

Закон України від 7 червня 2001 р. "Про імміграцію" (далі – Закон) визначає умови і порядок імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства. Закон визначає терміни «імміграція», «іммігрант», «квота імміграції», «дозвіл на імміграцію» та інші. Відповідно до Закону, іммі-

грація – це прибуття в Україну чи залишення в Україні у встановленому законом порядку іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання. Іммігрант – іноземець чи особа без громадянства, який отримав дозвіл на імміграцію і прибув в Україну на постійне проживання, або, перебуваючи в Україні на законних підставах, отримав дозвіл на імміграцію і залишився в Україні на постійне проживання [107]. Квота імміграції – це гранична кількість іноземців та осіб без громадянства, яким передбачено надати дозвіл на імміграцію протягом календарного року. Дозвіл на імміграцію – рішення, що надає право іноземцям та особам без громадянства на імміграцію. Довгострокова віза – наданий уповноваженим органом України в установленій законодавством формі дозвіл, необхідний для в'їзду іноземця та особи без громадянства на постійне місце проживання в Україну. Законні представники – батьки, усиновителі, батьки-вихователі, опікуни, піклувальники, представники закладів, які виконують обов'язки опікунів і піклувальників. Законом закріплюється система органів виконавчої влади, які організовують виконання законодавства про імміграцію, порядок надання дозволів на імміграцію та посвідки на постійне проживання, а також скасування дозволу на імміграцію, виїзд і видворення за межі України. Проблеми імміграції закріплюються і міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України.

Таким чином, основи конституційного правового статусу людини і громадянина – це закріплене конституційними нормами становище людини і громадянина в сучасному суспільстві та державі. Структуру основ конституційного правового статусу людини і громадянина в Україні складають: а) правосуб’єктність та принципи конституційного правового статусу людини і громадянина в Україні; б) громадянство України, як елемент конституційного правового статусу громадянина України; в) конституційні права та обов’язки іноземців, осіб без громадянства та біженців; г) права, свободи та обов’язки громадян України та гарантії їх реалізації.

Підсумовуючи викладене, зробимо такі висновки:

1. Правовий статус особи – це юридично закріплене становище людини і громадянина в сучасному суспільстві та державі, що має форму нормативно-правових актів, інших джерел права та індивідуально-правових приписів.

1.1. Структурно конституційний правовий статус людини і громадянина в Українському суспільстві й державі включає в себе: а) правосуб’єктність; б) принципи правового статусу; в) громадянство; г) правовий статус іноземців і осіб без громадянства та біженців; д) права, свободи та обов’язки громадян України; е) гарантії здійснення правового

статусу людини і громадянина.

2. Громадянство особи може розглядатися в об'єктивному і суб'єктивному розумінні. Громадянство в суб'єктивному розумінні – це постійний політико-правовий зв'язок особи з державою, який зумовлює наявність у них взаємних прав, свобод, законних інтересів та обов'язків як на території країни, так і за її межами. Регулюється громадянство України Конституцією і законами України. Закон України від 18 січня 2001 р. "Про громадянство" закріплює підстави набуття і припинення громадянства України та систему органів, які вирішують питання громадянства України, а також порядок вирішення названих питань.

3. Конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні – це закріплені Конституцією та законами України міжнародні стандарти можливої і необхідної поведінки особи в суспільстві і державі, що задовольняють інтереси і потреби конституційних суб'єктів та забезпечують їх реалізацію Українською державою і суб'єктами громадянського суспільства.

3.1. Конституційні права і свободи за однорідністю їх матеріального змісту можна групувати так: а) громадянські і політичні; б) економічні, соціальні і культурні. Окремо виділяють конституційні обов'язки людини і громадянина.

4. Конституційні обов'язки – це вимоги, що пред'являються до людини і громадянина, діяти певним, чітко визначеним правовою нормою, чином (або утриматися від вчинення відповідних дій) для забезпечення інтересів суспільства, держави, інших людей і громадян. Вони закріплені у ст.ст. 65–68 Конституції України.

5. Гарантії конституційних прав і свобод та обов'язків людини і громадянина – це закріплені нормами Конституції України, що мають найвищу юридичну силу і деталізовані у нормах законів України загальносоціальні та юридичні умови і засоби, що створюють сприятливу обстановку для здійснення конституційних свобод, охороняють, захищають, відновлюють їх та сприяють відшкодуванню моральних і матеріальних збитків на національному і міжнародному рівнях.

6. Правовий статус іноземців, осіб без громадянства та біженців, які проживають (чи тимчасово перебувають) на території України, регламентується: 1) Конституцією України; 2) законами України: а) „Про громадянство України" від 18 січня 2001 р.; б) "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства" від 22 вересня 2011 р.; в) "Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту" від 8 липня 2011 р.; г) „Про імміграцію" від 7 червня 2001 р.; 3) міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та ін.

Тема 7. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ *(Олійник А.Ю.)*

- *Загальні засади організації державної влади в Україні.*
- *Державні органи та органи державної влади України.*
- *Верховна Рада (парламент) України.*
- *Президент України як глава Української держави.*
- *Система органів виконавчої влади в Україні.*
- *Органи місцевого самоврядування в Україні.*

7.1. Загальні засади організації державної влади в Україні

Державна влада – властивість держави, що характеризується суверенністю, універсальністю, легітимністю, загальним характером примусового впливу на поведінку людей та передбачає наявність владноможного і підвладного суб'єктів (державних органів і індивідів та їх організацій і спільнот) і здатність владноможного суб'єкта спеціальними засобами домагатися здійснення своєї волі.

О.В.Совгиря та Н.Г.Шукліна пропонують відмежовувати державну владу від інших різновидів публічної влади за такими особливостями:

– державна влада єдина, у кожній країні може існувати лише одна державна влада;

– державна влада встановлює юридичні норми – загальнообов'язкові, формально визначені для всього населення правила поведінки;

– державна влада поширюється на всіх членів суспільства;

– державна влада має у своєму розпорядженні особливий, притаманний лише їй, механізм та апарат;

– державна влада може розв'язувати загальносуспільні проблеми;

– також державна влада характеризується суверенністю, повнотою, неподільністю, верховенством, самостійністю, незалежністю від влади будь- якої організації або особи.

Державна влада виникає одночасно з *державою* і *є* її невід'ємним атрибутом.

Формувати державну владу має народ, якому і належить право визначати її зміст, порядок обрання чи призначення, наділення загальними і універсальними повноваженнями, здійснення контролю за її функціо-

нуванням.

Загальний характер примусу полягає у можливості державної влади застосовувати санкції норм права до осіб, які не виконують чи не належним чином здійснюють правові приписи. Універсальний характер примусу передбачає можливість застосування сили у вигляді Збройних Сил чи інших військових формувань, що законно існують у країні.

Легітимність державної влади передбачає її створення і функціонування лише на основі діючого законодавства. Для цього слід підготувати і прийняти на референдумі закон "Про державну владу", в якому визначити порядок її організації і діяльності, утворення і функціонування, наділення повноваженнями, зміну повноважень, контроль за здійсненням повноважень тощо.

Владноможний і підвладний суб'єкти не повинні діяти у напрямку узурпації влади. Законом слід передбачити систему стримувань і противаг від узурпації будь-ким державної влади. Єдиним джерелом державної влади має бути народ.

Засобами здійснення державної волі повинні бути лише законні методи. Держава повинна мати правову силу і можливість її застосовувати. Правова, чи легітимна, влада отримує таку силу шляхом волевиявлення людей на референдумі, виборах чи задекларовану у положеннях конституції. Лише держава має право застосовувати примус.

Апарат держави є системою усіх державних органів, які здійснюють завдання та виконують функції держави. Державний апарат характеризується своїми ознаками і принципами. Ознаками апарату держави є такі: а) система органів держави; б) легітимний характер їх утворення; в) утворюються для здійснення функцій держави; г) наділяються повноваженнями; д) наділяються матеріально-технічними засобами; д) діють у межах своєї компетенції.

Основними принципами діяльності державного апарату України є такі: демократизм; національна рівноправність; законність; суверенність; поділ влади; соціальна справедливість; гуманізм і милосердя; поєднання переконання і примусу; гласність, відкритість і врахування громадської думки.

Принцип демократизму в Україні характеризується тим, що державний апарат формується з волі більшості населення, виражає та виконує волю громадянського суспільства.

Як корінна національна група, так і решта груп, що проживають на території України, є рівноправними. Держава гарантує усім здійснення, охорону, захист і відтворення політичних, економічних, громадських, соціальних і культурних прав.

Державний апарат утворюється й діє на підставі законів. Його діяльність спрямовується на підготовку і виконання законів у порядку, передбаченому чинним законодавством. Державний апарат уособлює єдність державної влади на засадах самостійності та незалежності; він є виразником суверенітету народу.

Принцип соціальної справедливості державного апарату означає, що його завданням є забезпечення соціальної злагоди, консенсусу між різними частинами суспільства, балансу різноманітних інтересів усіх соціальних прошарків, груп та інших верств населення.

Важливим принципом державного апарату України є поєднання методів виховання і примусу. Примус до осіб застосовується лише тоді, коли вичерпано усі методи переконання, але особа не підкорилася загальнодержавним інтересам та інтересам громадянського суспільства.

Свої функції державний апарат виконує відкрито, співпрацює з різними громадськими об'єднаннями й рухами, вивчає громадську думку та враховує її в організації і здійсненні покладених на нього завдань.

Отже, *державна влада в Україні здійснюється безпосередньо народом України та через представників народу в законно утвореному державному апараті. Державний апарат (обраний чи призначений) є системою державних органів, що здійснюють свої функції, реалізуючи волю громадянського суспільства, усього українського народу.*

7.2. Державні органи та органи державної влади України

Особливу значущість для з'ясування змісту і форм державного владарювання має поняття конституційного органу держави або органу державної влади. З самого початку свого існування держава сприймалася як складне утворення, сукупність або система певних елементів, складових державної організації. Поняття державного органу з'являється в XIX ст. на ґрунті поширення ідей народного суверенітету і розподілу влад, коли склалася уява про державу як засіб здійснення влади, що належить народові.

Розрізняють поняття орган держави, орган державної влади, конституційний орган держави тощо. Орган держави — це частина державного апарату. Кожний з них володіє специфічними рисами. За Конституцією України (ст. 6) вихідним є термін «орган державної влади», а похідними від нього є терміни «орган законодавчої влади», «органи виконавчої влади» і «орган судової влади» («суд»). У конституційному тексті вживаються й інші терміни, складовою яких є слово «орган». Зокре-

ма, в ч. 2 ст. 5 Конституції України міститься вказівка на державні органи. За змістом положення ч. 3 ст. 5 Конституції України у непрямій формі використано термін «орган держави». Всебічний аналіз положень Основного Закону дозволяє дійти висновку, що на відповідному рівні терміни «орган державної влади» і «державний орган» («орган держави») вживаються як синоніми. Про органи держави в Конституції України йдеться не лише в контексті розподілу влад. Наприклад, у ч. 3 ст. 17 використано успадкований з практики радянських часів термін «правоохоронні органи держави». За часів СРСР науковцями були сформульовані визначення державного органу, яких загалом дотримуються вітчизняні учені. Практично усі визначення спиралися на виділення певних ознак державного органу. До таких ознак належать: а) його конституційно-правовий статус; б) особливості його формування; в) характер державно-владних повноважень; г) специфіка взаємовідносин різних державних органів і структур громадянського суспільства. Є й інші ознаки, притаманні державному органу. По-перше, орган держави – це відповідна організація, організований колектив людей, об'єднаний загальною метою і родом діяльності. Водночас державний орган може бути представлений і окремим громадянином держави (наприклад, глава держави – Президент України). По-друге, орган держави створюється в установленому державою порядку. Так, порядок формування Верховної Ради, Президента України, КС України, прокуратури України, Уповноваженого з прав людини та інших визначається безпосередньо в Конституції України і деталізується в законах і інших нормативно-правових актах. Державні органи можуть формуватися тільки в порядку, що встановлений нормативно-правовими актами держави.

Отже, конституційний орган держави – це урегульована нормами Конституції України та деталізована у законах України відносно самостійна, організаційно та структурно відокремлена частина державного апарату, що включає в себе колектив обраних чи призначених громадян України (чи одного громадянина України), наділених державою владними повноваженнями і матеріально-технічними засобами з метою здійснення ними завдань і функцій держави.

Конституційні органи держави, залежно від обраного критерію класифікації, можна поділити на різні види: 1) за способом утворення – ті, що обираються безпосередньо народом (Верховна Рада, Президент України) – органи первинного представництва. Органи вторинного представництва – ті, що формуються спільно або окремо органами первинного представництва (КМ України, КС України, суди загальної юрисдикції); 2) за територією поширення державно-владних повнова-

жень – на загальнодержавні (Верховна Рада, Президент України, КМ України, КС України) та місцеві конституційні органи держави – місцеві державні адміністрації, місцеві органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; 3) за особливістю повноважень: а) єдиний орган законодавчої влади – Верховна Рада (парламент України), що здійснює повноваження у сфері законотворчості; б) глава держави, що є представником інтересів суспільства та держави; в) уряд та інші органи виконавчої влади, що реалізують повноваження у сфері виконавчої діяльності; г) судові органи (КС України, суди загальної юрисдикції), що здійснюють діяльність у сфері правосуддя; д) контрольно-наглядові органи, що здійснюють нагляд за законністю (наприклад, прокуратура) та контроль (наприклад, Рахункова палата); д) правоохоронні органи, що реалізують функції у сфері охорони правопорядку; е) спеціальні органи, що захищають інтереси держави та створюють умови для виконання функцій держави (наприклад, РНБО України, Уповноважений з прав людини тощо); 4) за порядком прийняття рішень – колегіальні, що приймають рішення після обговорення шляхом голосування (наприклад, рішення Верховної Ради приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування) та єдиноначальні, рішення від імені яких приймаються керівниками особисто (наприклад, голови місцевих державних адміністрацій видають розпорядження одноосібно і несуть за них відповідальність згідно із законодавством); 5) за характером компетенції: а) органи загальної компетенції (Президент України, Верховна Рада, КМ України, місцеві державні адміністрації); б) галузевої компетенції (Міністерство охорони здоров'я); в) міжгалузевої компетенції (Міністерство інфраструктури); г) внутрішньогалузевої компетенції (місцеві органи галузевих міністерств, наприклад, територіальні управління МВС України) тощо.

Отже, конституційні органи держави різняться за способом утворення, територією поширення своїх державно-владних повноважень, особливістю цих повноважень, порядком прийняття рішень та за характером компетенції. Їх організація та діяльність пронизана принциповими положеннями, що складають каркас побудови та функціонування конституційних органів держави.

Залежно від особливості повноважень ми розглянемо такі органи: а) орган законодавчої влади – Верховна Рада (парламент України); б) глава держави – Президент України; в) уряд та інші органи виконавчої влади; г) судові органи; ґ) контрольно-наглядові органи; д) правоохоронні органи, що реалізують функції у сфері охорони правопорядку; е) спеціальні органи, що захищають інтереси держави та створюють

умови для виконання функцій держави (наприклад, РНБО України, Уповноважений з прав людини тощо).

7.3. Верховна Рада (парламент) України

Законодавчим органом в Україні є Верховна Рада (парламент) України. Парламент (від лат. parlate – говорити) або легіслатура (від лат. lex – закон) – вищий загальнонаціональний представницький орган державної влади, правомочний виконувати на основі конституційних приписів законодавчу, установчу, контрольну та інші функції. Попередниками парламентів були державні установи представницького характеру Стародавніх Греції та Риму (наприклад, рада п'ятисот в Афінах). У XII–XIV ст. у країнах Європи виникають станово-представницькі установи, які певною мірою обмежували владу монарха (наприклад, іспанські кортеси, генеральні штати у Франції, рада королівства в Англії). Вважається, що англійський парламент існує з 1265 р., коли вперше були скликані збори, які обмежували владу короля і досить широко представляли інтереси країни (поряд з баронами в ньому засідали по два лицарі від кожного графства і по два представники від кожного міста). Проте історія сучасного парламенту, як загальнонаціонального представницького і законодавчого органу, починається лише після буржуазних революцій XVII–XVIII ст.

В Україні Верховна Рада України (далі – Верховна Рада) є єдиним органом законодавчої влади. Конституційний склад Верховної Ради – чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п’ять років. Чергові вибори до Верховної Ради відбуваються в останню неділю жовтня п’ятого року повноважень Верховної Ради і проводяться у 90-денний термін. Позачергові вибори до Верховної Ради призначаються Президентом України і проводяться в період шістдесяти днів з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради. Порядок проведення виборів народних депутатів України встановлено Конституцією України і Законом України від 17 листопада 2011 р. “Про вибори народних депутатів України” [123], де закріплено, що народні депутати України (далі – депутати) обираються громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Кількісний склад Верховної Ради становить 450 депутатів, вибори здійснюються за змішаною (пропорційно-мажоритарною) системою. Це означає, що 225

депутатів обираються за пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, а ще 225 депутатів обираються за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах. Законом закріплено види виборів депутатів, порядок і строки їх призначення і проведення. Крім чергових і позачергових виборів, Закон називає повторні і проміжні. Повторні і проміжні вибори депутата призначаються в одномандатному окрузі Центральною виборчою комісією не пізніше 30 днів після визначення юридичного факту і проводяться у останню неділю 60-денного терміну. Повторні вибори депутатів призначаються у разі визнання виборів депутатів у цьому окрузі такими, що не відбулися, або якщо особа після її обрання не набула депутатського мандата в порядку, встановленому Законом. Проміжні вибори депутата призначаються у разі дострокового припинення повноважень депутата, обраного в одномандатному окрузі. Законом закріплюється: а) територіальна організація виборів (виборчі округи, виборчі дільниці); б) виборчі комісії (центральна, окружні, дільничні); в) списки виборців; г) фінансове та матеріально-технічне забезпечення підготовки і проведення виборів депутатів; ґ) висування і реєстрація кандидатів у депутати; д) інформаційне забезпечення виборів; е) передвиборна агітація; є) гарантії діяльності партій, кандидатів у депутати, офіційних спостерігачів; ж) голосування та встановлення результатів виборів депутатів; з) повторне голосування, повторні вибори, порядок заміщення народних депутатів, позачергові вибори; и) оскарження рішень, дій чи бездіяльності, що стосуються процесу виборів депутатів; і) відповідальність за порушення виборчого законодавства; й) зберігання виборчої документації; к) прикінцеві та перехідні положення [123].

Верховна Рада (парламент) України є колективним, представницьким, однопалатним, законодавчим, загальнодержавним органом, що обирається громадянами України, які мають право голосу, шляхом загального, вільного, рівного, прямого виборчого права при таємному голосуванні. Парламент України в межах своєї компетенції має власні функції і повноваження. Компетенцію Верховної Ради визначено у статті 85 та інших нормах Конституції України. Відповідно до положень даної статті, можна виділити такі групи повноважень: 1) у сфері виборів та формування органів державної влади; 2) з проголошення амністії; 3) у сфері реалізації конституційної відповідальності органів державної влади вирішення питання довіри уряду, висунення звинувачення проти Президента України для усунення його з посади (імпічмент); 4) контроль за виконанням державного бюджету. Виходячи з функціонального

призначення, сьогодні вже стало загальноприйнятим визначати три основні функції парламенту. Це *законодавча, установча і парламентського контролю.* Класичний підхід до функцій парламенту передбачає також і наявність інших функцій, зокрема *бюджетно-фінансової, представницької, зовнішньополітичної, функції міжпарламентських зв'язків тощо*.

Отже, Верховна Рада є органом загальної компетенції і здійснює такі напрями діяльності: а) розглядає і вирішує питання державного і суспільного життя, що потребують врегулювання законами України; б) приймає закони України; в) здійснює установчі, контрольні, координаційні і міжнародні функції, представницькі та інші напрямки діяльності, передбачені Конституцією України.

7.4. Президент України як глава Української держави

Місце і роль Президента України в системі органів державної влади залежить від аналізу його конституційного правового статусу. Етимологічне розуміння поняття "президент" (від лат. – praesidens) дослівно означає "це той, хто сидить попереду". Як правило, поняття "президент" застосовувалося до головуючого на різних зборах. Потреба встановлення інституту президентства в державах з республіканською формою правління пов'язувалася з необхідністю визначити особу, яка б могла представляти державну владу усередині країни і за її межами. У практиці радянського періоду інституту президентства не було. Тільки у 1990 році було запроваджено посаду Президента СРСР, який обирався не безпосередньо населенням, а з'їздом народних депутатів СРСР. Введення цієї посади обґрунтовувалося необхідністю забезпечення єдності влади та прискорення прийняття рішень, яких вимагали ті складні соціально-економічні умови, в яких перебувала союзна держава в кінці 80-х – на початку 90-х років минулого століття. В умовах труднощів, з якими зіткнулася президентська влада в СРСР, суб'єкти федерації (союзні республіки), прагнучи вийти з-під опіки центру, розпочали приймати свої декларації про державний суверенітет. В Українській РСР теж було прийнято таку Декларацію 16 липня 1990 року. Саме в ній проголошувався поділ влад в УРСР на законодавчу, виконавчу та судову. Досвід колективного президента в СРСР і УРСР [107] свідчив про необхідність обрання президента народом України. Саме ці фактори вплинули на Верховну Раду, яка 5 липня 1991 року прийняла Закон Української РСР "Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін і

доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР" та законів "Про Президента Української РСР" і "Про вибори Президента Української РСР" [107]. Конституція Української РСР 1978 року була доповнена главою 12-1, що вводила посаду Президента Української РСР. Події в Москві під назвою "ДКНП" (Державний комітет надзвичайних подій), під яким крилася спроба лідерів Комуністичної партії СРСР здійснити антиконституційний державний переворот, змусили Верховну Раду Української РСР 24 серпня 1991 року прийняти "Акт проголошення незалежності України". В Акті було закріплено три основних положення: а) створення самостійної незалежної держави з офіційною назвою Україна; б) визнання території України недоторканною і неподільною; в) розповсюдження дії на її території Конституції і законів України. Тією самою постановою Верховна Рада прийняла рішення про проведення республіканського референдуму для підтвердження "Акта". Референдум було призначено на 1 грудня 1991 року, тобто на день виборів Президента України.

Отже, інститут президентства був започаткований ще в Українській РСР, а реалізований в незалежній Україні 1 грудня 1991 року. Першим Президентом України було обрано Кравчука Леоніда Макаровича.

У президентській республіці Президент є главою держави і виконавчої влади. У таких республіках проведено чіткий поділ влад. Парламент здійснює законодавчу владу, а президент – виконавчу. Судова влада здійснюється незалежним судом. Президент займає формально найвище місце в системі органів державної влади і його роль підкреслюється комплексом представницьких і виконавчих повноважень. У парламентських республіках президент обирається парламентом і йому підзвітний, виконує представницькі функції. Виконавча влада у таких країнах належить урядові.

Певні особливості місця і ролі президента є у республіках зі змішаною формою правління (президентсько-парламентською чи парламентсько-президентською). Наприклад, в Естонії президент обирається Державними Зборами або Колегією виборців, куди входять депутати і представники місцевої влади, терміном на 5 років. Одна і та сама особа не може бути вибрана більше ніж два терміни поспіль. Президент формує Уряд разом з Державними Зборами. В Польщі, наприклад, президент обирається повселюдно на п'ять років, не більше ніж на два терміни поспіль. Кандидатуру прем'єр-міністра висуває президент, яку затверджує Сейм. Прем'єр-міністр подає Сейму на затвердження склад Уряду. Президент призначає голову Верховного Суду, скликає Уряд і головує на його засіданні, оголошує вибори парламенту і може достроково припи-

нити його повноваження. Україна є президентсько-парламентською республікою. Президент України обирається громадянами України терміном на 5 років на принципах загального, вільного, рівного, прямого виборчого права при таємному голосуванні. Одна і та сама особа обирається не більше ніж два рази поспіль. Президент України за згодою парламенту України призначає Прем'єр-міністра України і за поданням Прем'єр-міністра призначає Уряд, який йому підпорядкований.

Отже, Президент України є главою держави і виступає від її імені. Він займає формально найвище місце в системі органів державної влади. Має власні повноваження у взаємодії із законодавчою, виконавчою і судовою владою, виступає в якості арбітра з метою недопущення узурпації влади будь-якою з гілок.

7.5. Система органів виконавчої влади в Україні

Важливе значення в реалізації принципу поділу влад належить виконавчій владі в Україні. Це одна з гілок державної влади, яка покликана забезпечувати демократію у країні. Вона є самостійною гілкою державної влади, головне функціональне призначення якої полягає у виконанні законів, включаючи і ті, що регулюють основні свободи людини і громадянина. Виконавча влада урівноважена з іншими гілками влади засобами парламентського, президентського та судового контролю. Є різні визначення виконавчої влади. Наприклад, С. Бобровник визначає виконавчу владу, як вторинну, підзаконну гілку державної влади, що має універсальний характер, спрямована на виконання законів та інших актів законодавчої влади шляхом здійснення виконавчо-розпорядчих повноважень. По-перше, якщо виходити з аналізу принципу поділу влад, слід зауважити, що теорія поділу влад не використовує первинність, вторинність чи третинність будь-якої гілки влади. По-друге, виконавча влада спрямована на реалізацію не лише актів законодавчої влади, а й на здійснення підзаконних актів Президента України та власних актів. Є думка О. Фрицького, який визначає виконавчу владу, як відносно самостійну форму єдиної державної влади, яка має притаманні лише їй функції і здійснює їх за допомогою системи органів виконавчої влади на підставі визначеного правового механізму реалізації законів та інших нормативно-правових актів за допомогою державного управління з метою реалізації конституційних свобод людини і громадянина. Визначення О. Фрицького має деякі дискусійні моменти. Наприклад, не зрозуміло чому виконавча влада відносно самостійна? Можливо, О.

Фрицький мав на увазі нинішній період становлення виконавчої влади в Україні? Або чому виконавча влада – це форма державної влади? Більш вдалим, на нашу думку, є термін гілка влади. Ш. Монтеск'є обґрунтував необхідність у демократичній державі розподілу влад на законодавчу, виконавчу і судову, які повинні бути незалежними одна від одної. Саме факт незалежності гілок влади свідчить про те, що кожна з них має бути невід'ємною складовою єдиної державної влади і не може ділитися на первинну і вторинну.

На нашу думку, ознаками виконавчої влади при забезпеченні конституційних свобод в Україні є те, що вона: а) незалежна складова єдиної державної влади; б) здійснює виконання законів і підзаконних нормативно-правових актів; в) організовує виконання індивідуально-правових приписів; г) деталізує і конкретизує правові приписи та установлює механізми їх здійснення; д) має власну компетенцію, функції, форми і методи виконавчо-розпорядчої діяльності; е) здійснює управління суспільством з метою забезпечення свободи людини як найвищої соціальної цінності.

Отже, виконавча влада в Україні – це незалежна складова єдиної державної влади, що здійснює виконання законів, підзаконних нормативно-правових актів та індивідуально-правових приписів через управління суспільством з метою забезпечення свободи людини як найвищої соціальної цінності. Її система включає: а) вищий орган виконавчої влади (КМ України); б) центральні органи виконавчої влади (міністерства, державні служби та інші органи виконавчої влади); в) республіканські органи виконавчої влади (РМ АРК); г) місцеві органи виконавчої влади (обласні державні адміністрації, Київську та Севастопольську міські державні адміністрації, районні державні адміністрації в АРК, районні державні адміністрації в областях, районні державні адміністрації у містах Києві та Севастополі, територіальні управління і відділи центральних органів виконавчої влади з вертикальним підпорядкуванням).

7.6. Органи місцевого самоврядування в Україні

Місцеве управління і самоврядування – це здійснення владних повноважень на муніципальному рівні через місцеві представництва держави чи державних органів та самою територіальною громадою як безпосередньо, так і через її представників. Місцеве самоврядування в Україні має давню історію. В межах загального розвитку європейської цивілізації управління в українських містах та регіонах традиційно базувалося

на використанні різних історичних форм місцевого самоврядування, а саме: вічового права, Магдебурзького права, козацького самоврядного права, земського права тощо. Муніципальне право та законодавство, яке внормовує місцеве самоврядування, – це комплексна галузь українського права, що є сукупністю правових норм, які закріплюють і регулюють суспільні відносини, котрі виникають у процесі вирішення територіальною громадою безпосередньо чи через органи місцевого самоврядування питань місцевого значення, а також у процесі реалізації окремих державних повноважень, якими можуть наділятися і наділяються органи місцевого самоврядування. Відповідно до діючого законодавства, місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади (жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста) самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення у межах, визначних Конституцією і законами України.

Під територіальною громадою розуміють жителів, які об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр. Органи місцевого самоврядування – це структурно організовані колективи службовців, що наділяються владою у системі місцевого самоврядування для реалізації владних рішень, а посадові особи місцевого самоврядування – особи, які працюють в органах місцевого самоврядування, мають відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримують заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо (наприклад, шляхом місцевого референдуму, загальних зборів), так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. Будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, строку проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються.

Місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах:

1) народовладдя; 2) законності; 3) гласності; 4) колегіальності; 5) поєднання місцевих і державних інтересів; 6) виборності; 7) правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності у межах повноважень, визначених законами; 8) підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; 9) державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; 10) судового захисту прав місцевого самоврядування.

Правовий статус місцевого самоврядування в Україні визначається Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. [139], «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. [141], «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 р. [143], «Про асоціації органів місцевого самоврядування» від 16 квітня 2009 р. [122] та іншими законами, які не повинні суперечити положенням Конституції України. Правовий статус місцевого самоврядування у містах Києві та Севастополі, а також в АРК визначається Конституцією України та вищезгаданим Законом від 21.05.1997 р. з особливостями, передбаченими законами про міста Київ і Севастополь. Так, 15 січня 1999 р. було прийнято Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ», який врегулював спеціальний статус міста Києва як столиці України, особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування у місті відповідно до Конституції та чинного законодавства [147]. Крім того, це практично означає, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в АРК – також нормативно-правовими актами ВР АРК і РМ АРК, прийнятими у межах їхньої компетенції.

Отже, місцеве управління і самоврядування – це здійснення владних повноважень на муніципальному рівні через місцеві представництва держави чи державних органів та самою територіальною громадою через безпосередні і представницькі форми народовладдя. Місцеве самоврядування в Україні здійснюється територіальною громадою самостійно та через її органи і посадових осіб.

Підводячи підсумок, слід зробити такі висновки:

1. Державна влада в Україні здійснюється безпосередньо народом України та через представників народу в законно утвореному державному апараті. Державний апарат (обраний чи призначений) є системою державних органів, що здійснюють свої функції, реалізуючи волю гро-

мадянського суспільства, усього українського народу.

2. Конституційні органи держави різняться за способом утворення, територією поширення своїх державно-владних повноважень, особливістю цих повноважень, порядком прийняття рішень та характером компетенції. Їх організація та діяльність пронизана принциповими положеннями, що складають каркас побудови та функціонування конституційних органів держави.

3. Верховна Рада є органом загальної компетенції і здійснює такі напрями діяльності: а) розглядає і вирішує питання державного і суспільного життя, що потребують врегулювання законами України; б) приймає закони України; в) здійснює установчі, контрольні, координаційні і міжнародні функції, представницькі та інші напрямки діяльності, передбачені Конституцією України.

4. Президент України є главою держави і виступає від її імені. Він займає формально найвище місце в системі органів державної влади. Має власні повноваження у взаємодії із законодавчою, виконавчою і судовою владою, виступає в якості арбітра з метою недопущення узурпації влади будь-якою з гілок.

5. Виконавча влада в Україні – це незалежна складова єдиної державної влади, що здійснює виконання законів, підзаконних нормативно-правових актів та індивідуально-правових приписів через управління суспільством з метою забезпечення свободи людини як найвищої соціальної цінності.

6. Місцеве управління і самоврядування – це здійснення владних повноважень на муніципальному рівні через місцеві представництва держави чи державних органів та самою територіальною громадою через безпосередні і представницькі форми народовладдя.

Тема 8. ВИБОРЧА СИСТЕМА УКРАЇНИ

(Олійник А.Ю., Кагадій М.І.)

- *Поняття і загальна характеристика*
- *виборчого права і виборчих систем.*
- *Характеристика виборчої системи і*
- *виборчого процесу в Україні.*
- *Особливості виборів народних депутатів України.*
- *Особливості виборів Президента України.*
- *Особливості виборів депутатів місцевих рад та місцевих голів.*

8.1. Поняття і загальна характеристика виборчого права і виборчих систем

Удосконалення виборчої демократії в Україні в першу чергу залежить від характеристики різних проблем поняття виборів як форми народовладдя в Україні стосовно їх соціальних функцій та критеріїв, їх класифікації на види. У вітчизняній та зарубіжній науці конституційного права існує розмаїття думок з приводу визначення виборів. З дослідженням суспільних відносин останніх років пов'язане поняття професора М. Корнієнка, який слушно визначає вибори як акт самоврядування народу. В. Маклаков визначає вибори як процедуру формування державного органу або надання повноважень посадовій особі, що здійснюється шляхом голосування уповноважених осіб за умови, що на кожен отриманий таким чином мандат можуть претендувати в установленому порядку два чи більше кандидати. Є й інші дефініції інституту виборів, проте найбільш повне і точне поняття виборів може скластися тільки з відображенням ознак цього суспільного явища за суттю, змістом та формою їх здійснення.

Отже, вибори в Україні – це одна з форм безпосереднього народовладдя Українського народу, що характеризується як спосіб формування органів державної влади і місцевого самоврядування чи надання владних повноважень посадовій особі (Президенту України чи головам сільських, селищних, міських рад), що здійснюється шляхом голосування.

Вибори можна групувати за різними критеріями. За об'єктами: 1) вибори представницьких органів державної влади; 2) вибори представницьких органів місцевого самоврядування. За суб'єктами розрізняють: 1) вибори народних депутатів України; 2) вибори Президента

України; 3) вибори депутатів ВР АРК, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів. За територією: 1) загальнонаціональні (загальнодержавні) вибори, що здійснюються на території усієї країни; 2) місцеві вибори до представницьких органів місцевого самоврядування. За часом проведення: чергові, позачергові або дострокові, повторні. За формою держави розрізняють республіканські і монархічні, федеративні і унітарні, демократичні і недемократичні тощо.

Порядок організації і проведення виборів закріплюється конституційними нормами та нормами законів і складає *виборче право в Україні*. Воно може розглядатися у двох значеннях – *об'єктивному та суб'єктивному* розумінні. В об'єктивному розумінні термін «виборче право» – це сукупність правових норм, якими регулюються вибори у конкретній країні (право одержання голосу участі у виборах, оскарження результатів і порушень на виборах). *Об'єктивне виборче право* – це один із головних конституційно-правових інститутів, що об'єднує конституційно-правові норми, які регулюють суспільні відносини, пов'язані з формуванням представницьких та інших виборчих органів публічної влади (державної влади і місцевого самоврядування). Цей інститут характеризується такими особливостями: 1) він більшою мірою (порівняно з іншими конституційно-правовими інститутами) зазнає впливу норм міжнародного права; 2) значна частина його норм є полівалентними, тобто такими, що одночасно належать до двох та більше галузей права; 3) переважна більшість норм цього інституту є процесуальними нормами.

Джерелами інституту виборчого права в Україні є: 1) Конституція України; 2) закони України: а) "Про всеукраїнський референдум" від 6 листопада 2012 р.; б) "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" (в частині місцевих референдумів) від 3 липня 1991 р.; б) "Про вибори Президента України" від 5 березня 1999 р. (поточна редакція від 01.01.2016 р.); в) "Про вибори народних депутатів України" від 17 листопада 2011 р.; г) "Про Центральну виборчу комісію" від 30 червня 2004 р., "Про місцеві вибори" від 14 липня 2015 р.; 3) Міжнародні договори України, в яких встановлено загальновизнані норми щодо принципів участі громадян у виборах та згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою. До них, зокрема, належать: а) Загальна декларація прав людини ООН від 10 грудня 1948 року; б) Конвенція про політичні права жінок (набула чинності 7 липня 1954 року., ратифікована УРСР 22 липня 1954 року); в) Декларація ООН «Про ліквідацію всіх форм расової дискримінації» від 20 листопада 1963 року; г) Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (прийнятий Генеральною Асамбле-

єю ООН 16 грудня 1966 р., ратифікований Україною 19 жовтня 1973 року); г) Документ Копенгагенської наради з людського виміру НБСЄ від 29 червня 1990 р. Особливістю виборчого законодавства України сьогодні є його суттєве оновлення, мета якого запровадження нових засад виборів і зміцнення гарантій виборчих прав громадян України. Багатьма вченими і політиками пропонується прийняття "Виборчого кодексу України". Ми також підтримуємо цю пропозицію.

Суб'єктивне право громадян України обирати і бути обраним закріплено у статті 38 Конституції України, де говориться, що "громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування". У зазначеній статті Конституції реалізовано вимоги ст. 21 Загальної декларації прав людини, яка проголошує право кожного брати участь в управлінні своєю державою як безпосередньо, так і через вільно обраних представників, а також право на рівний доступ кожного до державної служби у своїй країні. Закріплена норма також цілком відповідає міжнародним нормам, зокрема, передбаченому у п. "а" ст. 25 "Міжнародного пакту про громадянські і політичні права "положенню" про право кожного громадянина без будь-якої дискримінації та без обґрунтованих обмежень брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників. Ефективне та безперешкодне здійснення цього права потребує конкретизації в законодавстві, встановлення відповідних правил, процедур заходів правового захисту. Вказане конституційне право є невід'ємним демократичним началом в організації управління державою. Навіть у країнах з недемократичними формами правління це право формально декларується у конституціях. Слід зазначити, що право, закріплене у ст. 38 Конституції, адекватне кожному громадянину, а не сукупності громадян, асоційованих у народ, тому що народ не бере участі в управлінні, а здійснює владу, виступаючи суб'єктом такої влади (ст. 5 Конституції України). Вільна особа бере активну участь у створенні державної влади, її зміцненні та розвитку, а також у практичній реалізації. Саме в цьому випадку можливе створення усіх підстав для формування високорозвинутої демократичної сучасної держави, яка б змогла забезпечити високий рівень життя суспільства. Якщо виходити з протилежних умов, формування і здійснення самоуправління народу може відбуватися лише в умовах демократичного режиму, який достатньою мірою може забезпечити виявлення волі зна-

чної кількості населення країни. Знову таки, треба торкнутися факторів, що забезпечують високий рівень державного керівництва. Демократичний режим є умовою формування народовладдя з умовою забезпечення демократії, дійсного волевиявлення, а значить і самоуправління народу. Безпосередня участь громадян в управлінні справами держави здійснюється шляхом їх волевиявлення на виборах, референдумах, а також особистої участі в роботі органів законодавчої, виконавчої або судової влади. Не випадково гарантіями та одночасно конкретними формами реалізації цього стрижневого політичного права є ряд інших прав: право обирати та бути обраним, право брати участь у референдумі, право на рівний доступ до публічних функцій та посад, а також на участь у здійсненні правосуддя.

Отже, звідси справедливий висновок про те, що право обирати і бути обраним є правом на участь в управлінні державними та громадськими справами, не лише основним принципом взаємовідносин між державою та її громадянином, але й одним із важливих принципів громадянства, так як належить лише громадянинові України. Воно поділяється на активне (право обирати) і пасивне (право бути обраним) [107].

Принципи виборчого права – це головні ідеї та основні засади його визнання і здійснення, які разом забезпечують реальний характер волевиявлення народу, легітимність виборних органів і публічної влади. Загальновизнані принципи виборчого права зафіксовані у міжнародних документах. Так, ч. 3 ст. 21 Загальної декларації прав людини встановлює: «Воля народу має бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, що мають проводитися згідно із загальним і рівним виборчим правом шляхом таємного голосування або через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування». У ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права записано: «Кожен громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації та без необґрунтованих обмежень право і можливість: а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників; б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, що проводяться на основі загального і рівного виборчого права та таємного голосування і забезпечують свободу волевиявлення виборців». Конституція України (ст. 71) закріпила такі принципи суб'єктивного виборчого права: *принцип вільних виборів; принцип загального, рівного і прямого виборчого права; принцип таємного голосування.*

Принцип вільних виборів означає, що кожен виборець самостійно, без будь-якого зовнішнього впливу вирішує – брати йому участь у ви-

борах чи ні, а якщо брати, то якою мірою. Із принципу вільних виборів випливає відсутність обов'язкового вотуму – юридичного обов'язку виборців брати участь у голосуванні: у встановленні результатів виборів не враховується, яка частка виборців взяла участь у голосуванні, – вибори вважаються такими, що відбулися, якщо проголосував хоча б один виборець. Із принципом вільних виборів пов'язана проблема абсентеїзму (ухилення від участі у голосуванні). Так, залежно від мотивів неучасті у виборах виділяють такі види абсентеїзму, як політичний, економічний, соціальний, аполітичний. Проблема абсентеїзму є досить гострою як в Україні, так і в багатьох зарубіжних країнах: наприклад, у США та Японії абсентеїзм нерідко перевищує 50 відсотків чисельності зареєстрованих виборців. Абсентеїзм майже відсутній в Італії, де встановлено правила обов'язкового голосування, в Австралії та Австрії взагалі встановлено відповідно адміністративну та кримінальну відповідальність за абсентеїзм. Це явище фактично відсутнє у країнах тоталітарного політичного режиму з певних причин (КНДР, Куба, Лаос тощо).

Принцип загального виборчого права означає, що право голосу на усіх виборах мають лише громадяни України. Ст. 24 Конституції України забороняє будь-які привілеї чи обмеження виборчих прав окремих груп громадян залежно від природних можливостей громадянина України як людини та його громадянських рис. У ст. 70 Конституції України та у виборчому законодавстві України визначають спеціальні умови (виборчі цензи або кваліфікації) для отримання права голосу на виборах (активного виборчого права). До них відносять: 1) віковий ценз – активного виборчого права набувають громадяни України, яким на день виборів виповнилося 18 років; 2) ценз дієздатності – не мають права голосу громадяни, визнані судом недієздатними.

Принцип рівного виборчого права означає забезпечення рівних для кожного громадянина прав і можливостей впливати на результат виборів. Цей принцип випливає із загального конституційного принципу рівноправності громадян, поширюється як на активне, так і пасивне виборче право.

Принцип прямого виборчого права означає, що депутати, інші виборні особи обираються безпосередньо виборцями, і його слід відрізняти від непрямого (багатоступеневого) виборчого права, яке застосовується в деяких країнах світу, наприклад США.

Принцип таємного голосування полягає в забороні зовнішнього нагляду і контролю за волевиявленням виборців у будь-якій формі, будь-якими засобами та будь-якими суб'єктами. Виборцям мають бути створені умови реалізації принципу таємного голосування. Виборче законо-

давство України передбачає спеціальні організаційні заходи та процедури із забезпечення таємниці голосування, зокрема: а) кожен виборець голосує на виборах особисто. Голосування за інших осіб чи передання виборцем права голосу будь-якій іншій особі забороняється; б) виборчий бюлетень повинен мати таку форму, яка відкидає можливість установити, хто саме його заповнив; в) голосування має проводитися у спеціально відведених та облаштованих приміщеннях, в яких обладнуються кабіни (кімнати) для таємного голосування виборців; г) бюлетені повинні заповнюватися виборцем особисто в кабіні (кімнаті) для таємного голосування. Забороняється присутність під час заповнення бюлетеня інших осіб; д) для випадків голосування за межами спеціально відведених приміщень (для голосування осіб, які за станом здоров'я не можуть прибути до приміщення для голосування) має бути передбачена така процедура, яка виключає порушення таємниці голосування або спотворення волевиявлення виборців.

Отже, виборче право існує у вигляді об'єктивного і суб'єктивного. Об'єктивне виборче право – це один із головних конституційно-правових інститутів, який складають норми, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з формуванням представницьких та інших виборчих органів публічної влади (державної влади і місцевого самоврядування). Суб'єктивне виборче право включає в себе активне і пасивне виборче право, а саме: право обирати і бути обраним. Останнє передбачає не лише можливість голосувати, виражати свою волю щодо іншої кандидатури "представництва", але і цілу систему інших можливостей. Принципами суб'єктивного виборчого права є такі: а) вільних виборів; б) загального, рівного, прямого виборчого права; в) таємного голосування.

Термін «виборча система» в науці конституційного права також використовується у двох значеннях – широкому і вузькому. У широкому значенні під виборчою системою розуміють систему суспільних відносин, які складаються з виборами органів публічної влади та визначають порядок їх формування. Ці відносини регулюються конституційно-правовими нормами, які в сукупності утворюють конституційно-правовий інститут виборчого права. Виборча система у вузькому значенні – це певний спосіб розподілу депутатських мандатів між кандидатами залежно від результатів голосування виборців або інших уповноважених осіб. При цьому виокремлюють три основні види виборчих систем, які різняться порядком установлення результатів голосування: 1) система більшості – мажоритарна; 2) система пропорційного представництва – пропорційна; 3) змішана система – пропорційно-мажоритарна. Так, мажоритарна виборча система базується на принци-

пі: обраним вважається кандидат, який отримав установлену більшість голосів виборців на виборчому окрузі, в якому він балотувався, або в цілому по країні (у разі президентських виборів). Подібна система може бути застосована як в одномандатних, так і в багатомандатних округах. В останньому випадку від округу обирається визначена кількість депутатів (якщо голосування відбувається по окремих кандидатах) або виборці голосують за список політичної партії, й усі депутатські мандати по округу забирає список партії, який набирає більшість голосів. Мажоритарна система має кілька різновидів – відносної, абсолютної або кваліфікованої більшості. Мажоритарна система абсолютної більшості (або французька модель) передбачає, що переможцем на виборах стає кандидат, який набирає більше половини (50 % плюс один голос) голосів у відповідному окрузі. Подібна система застосовується сьогодні досить рідко, оскільки здебільшого вимагає проведення другого туру голосування, до участі в якому допускаються два кандидати, які набирають найбільшу кількість голосів у першому турі. Поширенішою є мажоритарна система відносної більшості (англійська модель), за якої переможцем визнається кандидат, який набирає більше голосів, ніж будь-який інший претендент. Мажоритарна система кваліфікованої більшості передбачає, що для обрання кандидат має набрати значно більше половини голосів виборців.

Пропорційна виборча система передбачає такий порядок визначення результатів голосування, за якого розподіл мандатів між партіями, що виставили своїх кандидатів до представницького органу, здійснюється відповідно до кількості отриманих ними голосів. Така виборча система передбачає утворення великих багатомандатних округів і забезпечує представництво партій у виборних органах відповідно до їхньої популярності у виборців. За пропорційної системи розподіл мандатів між політичними партіями здійснюється за допомогою виборчої квоти (виборчого метра), яка визначається одразу після виборів поділом загальної кількості голосів, поданих у багатомандатному окрузі, на число мандатів, що припали на цей округ. Ідея пропорційної виборчої системи була обґрунтована Луї Сен-Жюстом ще у 1793 р., але почала застосовуватися лише наприкінці XIX ст. (Сербія, 1888 р.; Бельгія, 1889 р. тощо). Сьогодні пропорційна система поширена більш як у 60 країнах світу. Останнім часом набуває широкого застосування змішана виборча система (Албанія, Італія, Росія, ФРН, Угорщина), заснована на поєднанні елементів мажоритарної та пропорційної систем: наприклад, частина депутатів обирається за однією системою, частина – за іншою, що дозволяє одночасно використати переваги кожної з цих двох систем.

Отже, світова практика виробила такі виборчі системи як пропорційна, мажоритарна і змішана. Останнім часом набуває широкого застосування змішана виборча система. Вона заснована на поєднанні елементів мажоритарної та пропорційної систем: частина депутатів обирається за пропорційною системою, а інша частина – за мажоритарною, що дозволяє одночасно використати переваги кожної з цих двох систем.

8.2. Характеристика виборчої системи і виборчого процесу в Україні

В Україні застосовуються *різні виборчі системи:* на виборах Президента України та сільських, селищних рад, сільських, селищних і міських голів – мажоритарна, на виборах народних депутатів України, депутатів ВР АРК, міських, районних у місті, районних, обласних рад – змішана. При цьому змішана система виборів депутатів місцевих рад в Україні характеризується такими рисами: 1) за мажоритарною (відносної більшості) і за пропорційною системами обирається по 50 % депутатів міських, районних у містах, районних і обласних рад; 2) депутати Верховної ради Автономної Республіки Крим обираються 50 – за мажоритарною і 50 депутатів за пропорційною системою; 3) народних депутатів України – за мажоритарною 225 і пропорційною 225 народних депутатів [123].

Слід зазначити, що як мажоритарна, так і пропорційна виборчі системи мають певні недоліки. Так, мажоритарна система є досить результативною і простою у застосуванні, але вона сприяє неадекватному відображенню у складі представницького органу політичного спектра суспільства та призводить до втрати великої кількості голосів, а це має наслідком послаблення представництва в парламенті чи іншому виборному органі. Пропорційна система теж має істотні недоліки: по-перше, вона передбачає неперсоніфіковані вибори – виборчі списки партій формуються партійним керівництвом келійно і виборці фактично голосують за кандидатів, про яких їм нічого невідомо; по-друге, пропорційна система вимагає сталої багатопартійності, яка характеризувалася би досить чіткою поляризацією політичних сил, що дозволяє після виборів сформувати стабільну парламентську більшість.

Отже, виборчими системами в Україні є мажоритарна для виборів Президента України, сільських і селищних рад, сільських, селищних і міських голів, і змішана – для виборів народних депутатів України, виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, міських,

районних у містах, районних і обласних рад.

Виборчий процес – це урегульована правовими та іншими соціальними нормами діяльність органів, організацій, окремих громадян, їхніх колективів і груп (суб'єктів виборчого процесу) щодо підготовки і проведення виборів до представницьких та інших виборних органів державної влади і місцевого самоврядування. *Суб'єктами виборчого процесу* визнаються фізичні особи, органи та організації, наділені Конституцією та виборчим законодавством України правами та обов'язками стосовно організації та проведення виборів, зокрема: а) виборці; б) зареєстровані кандидати в депутати, кандидати на пост Президента України, кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови; в) уповноважені представники, довірені особи, офіційні спостерігачі від партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу, від кандидатів; г) виборчі комісії – спеціально утворені виборчі органи; д) органи державної влади та органи місцевого самоврядування; е) політичні партії (блоки), їхні місцеві організації, які висунули кандидатів.

У виборчому законодавстві регламентація виборчого процесу здійснюється: по-перше, закріпленням засад виборів і виборчого процесу; по-друге, детальним регулюванням усіх стадій (етапів) виборчого процесу; по-третє, визначенням порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів виборчого процесу; по-четверте, встановленням засад фінансового та матеріально-технічного забезпечення підготовки і проведення виборів.

Виборчий процес відбувається в певній, чітко визначеній виборчим законодавством послідовності і складається з декількох етапів – *стадій виборчого процесу:* 1) об’явлення чи призначення виборів; 2) утворення: а) територіальних виборчих округів і виборчих дільниць; б) територіальних, окружних і дільничних виборчих комісій; 3) формування списків виборців, їх перевірка і уточнення; 4) висування та реєстрація кандидатів; 5) проведення передвиборної агітації; 6) голосування у день виборів; 7) підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування і результатів виборів. У випадках, передбачених цим Законом, виборчий процес включає також такі етапи: 1) повторне голосування; 2) підрахунок голосів виборців, установлення підсумків повторного голосування і результатів місцевих виборів. Виборчий процес завершується офіційним оприлюдненням виборчою комісією результатів виборів.

Отже, проблеми виборчого процесу в Україні передбачають реформування законодавства та практики реалізації виборів в Україні. Прийняття виборчого кодексу України, на нашу думку, значно покращить виборчий процес в Україні.

За порушення виборчого законодавства передбачається юридична відповідальність. У першому розділі розглядалася конституційно-правова відповідальність, сутність якої полягає в особливому виді соціальної відповідальності суб'єктів конституційного права. В той же час її розглядають (О. Фрицький) як специфічний вид юридичної відповідальності. Настає така відповідальність при наявності конституційного делікту (правопорушення). Склад конституційного правопорушення включає в себе суб'єктів, об'єкти, форми конституційної правової відповідальності. Суб'єктами конституційної правової відповідальності можуть бути: а) органи державної влади (законодавчої, виконавчої, судової, контрольно-наглядової); б) державні органи; в) вищі посадові особи; г) органи і посадові особи місцевого самоврядування; д) фізичні особи. Об'єктами конституційного правопорушення є політико-правові суспільні відносини, що регулюються нормами конституційного права України. Формами (санкціями) конституційної правової відповідальності є такі: 1) скасування або призупинення дії нормативно-правового акта, який не відповідає Конституції України; 2) дострокове припинення повноважень певного органу або посадової особи; 3) визнання виборів або результатів референдуму недійсними; 4) відповідальність депутатів перед парламентом або перед місцевою радою; 5) офіційне визнання роботи державних органів, органів місцевого самоврядування або їх посадових чи службових осіб незадовільною тощо. Розрізняють два види конституційної відповідальності: перспективну, тобто відповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків, і ретроспективну, тобто відповідальність за минулі протиправні дії. В даному випадку нас цікавить відповідальність за порушення виборчих прав. По-перше, ця відповідальність може бути конституційною, наприклад виключення з виборчого процесу кандидатів на посади за порушення умов проведення передвиборної агітації тощо. По-друге відповідальність за порушення виборчих прав громадян може бути і адміністративною та кримінальною. У даному випадку мова йде про протиправні дії як членів виборчих комісій, так і виборців. У Кодексі про адміністративні правопорушення передбачено відповідальність за порушення умов проведення передвиборної агітації. Протиправними діями, ознаки яких підпадають під ознаки злочину, є підкуп виборців, порушення таємниці голосування, підробка результатів виборів тощо. В зазначених прикладах є протиправні дії суб'єктів виборчого права, які посягають на встановлені в державі правила проведення виборчого процесу. Отже, порушення як об'єктивного, так і суб'єктивного виборчого права передбачає встановлення державою певних санкцій за протиправні дії, які перешкоджають ефективно реалі-

зувати зазначені права. *Виборчий процес* – це урегульована правовими та іншими соціальними нормами діяльність органів, організацій, окремих громадян, їхніх колективів і груп (суб'єктів виборчого процесу) щодо підготовки і проведення виборів до представницьких та інших виборних органів державної влади і місцевого самоврядування. *Суб'єктами виборчого процесу* визнаються фізичні особи, органи та організації, наділені Конституцією та виборчим законодавством України правами та обов'язками стосовно організації та проведення виборів, зокрема: а) виборці; б) зареєстровані кандидати в депутати, кандидати на пост Президента України, кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови; в) уповноважені представники, довірені особи, офіційні спостерігачі від партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу, від кандидатів; г) виборчі комісії – спеціально утворені виборчі органи; д) органи державної влади та органи місцевого самоврядування; е) політичні партії (блоки), їхні місцеві організації, які висунули кандидатів.

У виборчому законодавстві регламентація виборчого процесу здійснюється: по-перше, закріпленням засад виборів і виборчого процесу; по-друге, детальним регулюванням усіх стадій (етапів) виборчого процесу; по-третє, визначенням порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів виборчого процесу; по-четверте, встановленням засад фінансового та матеріально-технічного забезпечення підготовки і проведення виборів.

Виборчий процес відбувається в певній, чітко визначеній виборчим законодавством послідовності і складається з декількох етапів – *стадій виборчого процесу:* 1) об’явлення чи призначення виборів; 2) утворення: а) територіальних виборчих округів і виборчих дільниць; б) територіальних, окружних і дільничних виборчих комісій; 3) формування списків виборців, їх перевірка і уточнення; 4) висування та реєстрація кандидатів; 5) проведення передвиборної агітації; 6) голосування у день виборів; 7) підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування і результатів виборів. У випадках, передбачених цим Законом, виборчий процес включає також такі етапи: 1) повторне голосування; 2) підрахунок голосів виборців, установлення підсумків повторного голосування і результатів місцевих виборів. Виборчий процес завершується офіційним оприлюдненням виборчою комісією результатів виборів.

Отже, проблеми виборчого процесу в Україні передбачають реформування законодавства та практики реалізації виборів в Україні. Прийняття виборчого кодексу України, на нашу думку, значно покращить виборчий процес в Україні.

Отже, порушення як об’єктивного так і суб’єктивного виборчого

права передбачає встановлення державою певних санкцій за протиправні дії, які перешкоджають ефективно реалізувати зазначені права.

8.3. Особливості виборів народних депутатів України

В Україні Верховна Рада України (далі – Верховна Рада) є єдиним органом законодавчої влади. Конституційний склад Верховної Ради – чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п’ять років. Чергові вибори до Верховної Ради відбуваються в останню неділю жовтня п’ятого року повноважень Верховної Ради і проводяться у 90-денний термін. Позачергові вибори до Верховної Ради призначаються Президентом України і проводяться в період шістдесяти днів з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради. Порядок проведення виборів народних депутатів України встановлено Конституцією України і Законом України від 17 листопада 2011 р. “Про вибори народних депутатів України”, де закріплено, що народні депутати України (далі – депутати) обираються громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Вибори здійснюються за змішаною (пропорційно-мажоритарною) системою. Законом закріплюються види виборів депутатів, порядок і строки їх призначення і проведення. Крім чергових і позачергових виборів, Закон визначає повторні і проміжні. Повторні і проміжні вибори депутата призначаються в одномандатному окрузі Центральною виборчою комісією не пізніше 30 днів після визначення юридичного факту і проводяться в останню неділю 60-денного терміну. Повторні вибори депутатів призначаються у разі визнання виборів депутатів в цьому окрузі такими, що не відбулися, або якщо особа після її обрання не набула депутатського мандата в порядку, встановленому Законом. Проміжні вибори депутата призначаються у разі дострокового припинення повноважень депутата, обраного в одномандатному окрузі. Законом закріплюється: а) територіальна організація виборів (виборчі округи, виборчі дільниці); б) виборчі комісії (центральна, окружні, дільничні); в) списки виборців; г) фінансове та матеріально-технічне забезпечення підготовки і проведення виборів депутатів; ґ) висування і реєстрація кандидатів у депутати; д) інформаційне забезпечення виборів; е) передвиборна агітація; є) гарантії діяльності партій, кандидатів у депутати, офіційних спостерігачів; ж) голосування та встановлення результатів виборів депутатів; з) повторне голосування,

повторні вибори, порядок заміщення народних депутатів, позачергові вибори; и) оскарження рішень, дій чи бездіяльності, що стосуються процесу виборів депутатів; і) відповідальність за порушення виборчого законодавства; й) зберігання виборчої документації; к) прикінцеві та перехідні положення [123].

Отже, особливості проведення виборів народних депутатів України полягають в тому, що вони регулюються Конституцією і законами України, проводяться відповідно до підстав і в порядку, передбаченому діючим законодавством.

8.4. Особливості виборів Президента України

Як і в багатьох країнах із республіканською формою правління, глава держави – Президент України – теж обирається безпосередньо громадянами. Президент республіки обирається загальним прямим голосуванням також у Франції та в деяких «нових демократіях» Центральної та Східної Європи (Болгарія, Польща, Румунія, Хорватія, Словенія, Росія). Президент обирається загальним непрямим голосуванням у США.

Президента України обирають громадяни України на підставі ст. 103 Конституції на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Вибори Президента України є рівними: громадяни України беруть участь у виборах на рівних засадах. Кожен громадянин України на виборах Президента України має один голос. Виборець може використати свій голос у день голосування тільки на одній виборчій дільниці.

Усі кандидати на пост Президента України мають рівні права і можливості брати участь у виборчому процесі. Вибори Президента України є прямими. Громадяни України безпосередньо обирають Президента України. Участь громадян України у виборах Президента України є добровільною. Ніхто не може бути примушений до участі чи неучасті у виборах. Вибори Президента України є вільними, тобто забезпечуються умови для вільного формування своєї волі та її вільного волевиявлення при голосуванні. Застосування насильства, погроз, обману, підкупу чи будь-яких інших дій, що перешкоджають вільному волевиявленню волі виборця, забороняється. Голосування на виборах Президента України є таємним: контроль за волевиявленням виборців забороняється. Кожний виборець голосує на виборах Президента України особисто. Голосування за інших осіб, а також передача виборцем права голосу будь-якій ін-

шій особі забороняється. Не має права голосу громадянин, визнаний судом недієздатним. Громадянин України, який проживає або перебуває в період підготовки і проведення виборів за межами України, перетнувши кордон на законних підставах, реалізує своє право голосу на виборах Президента України на загальних підставах.

Основи виборів встановлюються Конституцією України, згідно з якою:

- Президентом України може бути обраний громадянин України, який проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років.
- Президентом України може бути особа, яка досягла 35 років.
- Президент також повинен мати право голосу.
- Повинен володіти державною мовою.
- Строк повноважень Президента України визначається Конституцією України (ст.103) і становить 5 років.

Згідно зі ст. 103 Конституції України, одна і та сама особа не може бути Президентом України більш ніж два строки поспіль.

Право висування кандидата на пост Президента України мають громадяни України, які мають право голосу. Це право реалізується ними через політичні партії та їх виборчі блоки, а також самовисування у порядку, визначеному законом.

Партія (блок) може висунути лише одного кандидата на пост Президента України.

Особа, повноваження якої на посту Президента України були припинені достроково відповідно до Конституції України, не може бути висунута кандидатом на пост Президента України на позачергових виборах, призначених у зв'язку із вказаним припиненням повноважень.

Виборчий процес:

1. Утворення територіальних виборчих округів (в Україні їх 225).
2. Утворення виборчих дільниць.
3. Утворення територіальних і дільничних виборчих комісій.
4. Формування списків виборців їх перевірка і уточнення.
5. Висування та реєстрація кандидатів.
6. Проведення передвиборної агітації.
7. Голосування у день виборів Президента.
8. Підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування і результатів виборів Президента України [107].

Виборчий процес завершується офіційним оприлюдненням Центральною виборчою комісією результатів виборів Президента України або офіційною публікацією подання Центральної виборчої комісії до Вер-

ховної Ради України щодо призначення повторних виборів Президента України.

Суб'єктами виборчого процесу є виборець; виборчі комісії; кандидати на пост Президента України; партії (блоки), які висунули кандидатів на пост Президента України; уповноважені представники, довірені особи, офіційні спостерігачі від партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу та від кандидатів на пост Президента України.

Чергові проводяться у зв'язку із закінченням конституційного строку повноважень Президента України. Відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Президента України.

Позачергові вибори відбуваються в останню неділю 90-денного строку з дня оголошення Президентом України особисто заяви про свою відставку на засіданні Верховної Ради України.

Повторні відбуваються в останню неділю 90-денного строку з дня прийняття постанови ВРУ про призначення повторних виборів.

Обраним у день виборів Президентом України вважається кандидат, який одержав на виборах більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні. Про обрання Президента України за підсумками голосування у день виборів Центральна виборча комісія приймає рішення.

Центральна виборча комісія не пізніше як на третій день з дня встановлення результатів офіційно оприлюднює результати виборів Президента України у газетах "Голос України" та "Урядовий кур'єр" із зазначенням прізвища, імені та по батькові обраного Президента України, його року народження, професії, посади (заняття), місця роботи, місця проживання, партійності, суб'єкта висування. Новообраний Президент України вступає на пост не пізніше як через тридцять днів після офіційного оголошення результатів виборів. Він набуває повноважень з моменту складення присяги Українському народові на урочистому засіданні ВРУ.

Отже, вибори Президента України регулюються нормами Конституції і законів України. Вони можуть бути черговими і позачерговими. Проводяться за мажоритарною виборчою системою за принципами загального, вільного, рівного, прямого виборчого права при таємному голосуванні [3].

8.5. Особливості виборів депутатів місцевих рад та місцевих голів

До виключної компетенції автономії належать питання призначення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Зазначене конституційне положення деталізоване у Законі України «Про місцеві вибори» [140].

Депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим обираються громадянами України, які проживають на території Автономної Республіки Крим.

Вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим проводяться за пропорційною системою: депутати обираються за виборчими списками від організацій політичних партій, виборчих блоків організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами Автономної Республіки Крим.

Рішення про проведення чергових виборів депутатів Верховної ради Автономної Республіки Крим приймає Верховна Рада Автономної Республіки Крим відповідно до Конституції України.

Відповідно до порядку та строків проведення місцевих виборів вони можуть поділятися на такі:

Чергові, які проводяться у зв'язку із закінченням визначеного Конституцією України строку повноважень місцевої ради та сільського, селищного, міського голови. Рішення про проведення чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів приймає Верховна Рада України. Чергові вибори депутатів та сільських, селищних, міських голів відбуваються одночасно з виборами народних депутатів України.

Позачергові місцеві вибори призначаються Верховною Радою України у разі дострокового припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевої ради, сільського, селищного, міського голови.

Повторні вибори депутата (депутатів) призначаються територіальною виборчою комісією в порядку, встановленому Законом, у разі визнання виборів депутата (депутатів) у цьому окрузі недійсними або такими, що не відбулися, або у разі визнання особи такою, яка відмовилася від депутатського мандата. Повторні вибори сільського, селищного, міського голови призначаються територіальною виборчою комісією в порядку, встановленому Законом, у разі визнання місцевих виборів недійсними або такими, що не відбулися, або у разі визнання особи такою,

яка відмовилася від посади сільського, селищного, міського голови.

Проміжні вибори депутата призначаються територіальною виборчою комісією в порядку, встановленому Законом, у разі дострокового припинення повноважень депутата, обраного в цьому одномандатному окрузі.

Перші місцеві вибори призначаються відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною, Київською або Севастопольською міською радою, якщо інше не передбачено законом.

Позачергові місцеві вибори призначаються Верховною Радою України у разі дострокового припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Проведення республіканських виборів має відбуватися на певних засадах:

Рівного виборчого права. Право голосу на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим мають громадяни України, які проживають на території Автономної Республіки Крим та яким на день виборів виповнилося вісімнадцять років.

Вільних виборів. Вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим є вільними. Виборцям забезпечуються умови для вільного формування своєї волі та її вільного виявлення при голосуванні. Застосування насильства, погроз, обману, підкупу чи будь-яких інших дій, що перешкоджають вільному формуванню та вільному виявленню волі виборця, забороняється.

Таємного голосування. Вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим є таємним. Контроль за волевиявленням виборців у будь-якій формі забороняється.

Засади виборчого процесу республіканських вибрів здійснюється на засадах: а) законності та заборони незаконного втручання будь-кого у цей процес; б) політичного плюралізму та багатопартійності; в) публічності і відкритості виборчого процесу; г) рівності суб'єктів виборчого процесу перед законом; ґ) рівності прав усіх кандидатів у депутати та відповідно кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови; д) свободи передвиборної агітації, рівних можливостей доступу до засобів масової інформації незалежно від їх форми власності; е) неупередженості до організацій партій (блоків), кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб та керівників підприємств, установ і організацій.

Одним з важливих інститутів демократії є місцеве самоврядування, яке на рівні з державною владою здійснює повноваження, які направлені на задоволення потреб місцевих громад. Безумовно, самостійно питання

місцевого значення реалізуватися самою громадою не можуть, тому вони створюють шляхом виборів представницькі органи – Ради – та обирають їх керівників – місцевих голів. За час незалежності України декілька разів змінювалося виборче законодавство щодо проведення таких виборів. Останнім часом законодавець намагався об'єднати норми різних законів в один правовий акт з метою уніфікації положень, які стосуються порядку та організації проведення в Україні місцевих виборів.

Правовою основою проведення місцевих виборів є Конституція України та Закон України «Про місцеві вибори», в якому зазначено чітку регламентацію порядку та організації проведення місцевих виборів. Так, депутати сільських, селищних, міських рад та сільські, селищні, міські голови обираються громадянами України, які належать до відповідних територіальних громад. Депутати районних, обласних рад обираються громадянами України, які належать до відповідних територіальних громад у межах району, області.

Вибори депутатів сільських, селищних рад проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах, на які поділяється уся територія села (кількох сіл, жителі яких добровільно об'єдналися у сільську громаду), селища.

Вибори депутатів міських рад проводяться за пропорційною системою: депутати обираються за виборчими списками кандидатів у депутати від організацій політичних партій, виборчих блоків організацій політичних партій у багатомандатному окрузі, межі якого збігаються з межами території відповідної міської громади.

Обрання депутатів районних у містах рад проводиться за пропорційною системою: депутати обираються за виборчими списками від організацій політичних партій, виборчих блоків організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідного району у місті.

На відміну від сільських, селищних рад, вибори депутатів обласних рад, міст Києва та Севастополя проводяться за пропорційною системою: депутати обираються за виборчими списками від організацій політичних партій, виборчих блоків організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідної області, міст Києва та Севастополя.

Специфіка виборів полягає у тому, що сільські, селищні, міські голови обираються за мажоритарною виборчою системою відносної більшості в єдиному одномандатному окрузі, межі якого збігаються з межами відповідної територіальної громади.

Проведення місцевих виборів має відбуватися у чіткий спосіб, який

ґрунтується на певних засадах.

Загальне виборче право голосу на місцевих виборах мають громадяни України, які належать до відповідних територіальних громад, яким на день виборів виповнилося вісімнадцять років. Будь-які прямі або непрямі привілеї або обмеження виборчих прав громадян України за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками забороняються. Не допускаються обмеження щодо участі громадян у виборчому процесі, крім обмежень, передбачених Конституцією України та Законом. Не мають права голосу на місцевих виборах громадяни України, визнані судом недієздатними, та громадяни України, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі.

Рівне виборче право означає, що місцеві вибори є рівними. Громадяни України беруть участь у місцевих виборах на рівних засадах. Кожен виборець на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кожної місцевої ради в межах відповідної територіальної громади, а також сільського, селищного, міського голови, в яких він бере участь, має по одному голосу. Ці голоси у відповідних виборчих округах виборець може використати тільки на одній виборчій дільниці.

Принцип прямого виборчого права означає, що місцеві вибори є прямими. Громадяни України, які належать до відповідних територіальних громад та мають право голосу на місцевих виборах, безпосередньо обирають депутатів та сільських, селищних, міських голів шляхом голосування за кандидатів у депутати, включених до виборчих списків місцевих організацій партій (блоків) у багатомандатних округах, а також за кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, висунутих місцевими організаціями партій (блоками) або шляхом самовисування в одномандатних округах.

Принцип вільних виборів означає, що виборцям забезпечуються умови для вільного формування своєї волі та її вільного виявлення при голосуванні. Застосування насильства, погроз обману, підкупу чи будь-яких інших дій, що перешкоджають вільному формуванню та вільному виявленню волі виборця, забороняється. Принцип таємного голосування на місцевих виборах означає, що ніякі форми контролю за волевиявленням виборців не допускаються, а саме голосування відбувається у спеціально обладнаній для цього кабіні чи кімнаті. Під час заповнення бюлетеня в кабіні чи кімнаті для голосування може знаходитись тільки голосуючий.

Засади виборчого процесу: 1) законності та заборони незаконного

втручання будь-кого у цей процес; 2) політичного плюралізму та багатопартійності; 3) публічності і відкритості виборчого процесу; 4) рівності суб'єктів виборчого процесу перед законом; 5) рівності прав усіх кандидатів у депутати та відповідно кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови; 6) свободи передвиборної агітації, рівних можливостей доступу до засобів масової інформації незалежно від їх форми власності; 7) неупередженості до організацій партій (блоків), кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб та керівників підприємств, установ і організацій.

Відповідно до порядку та строків проведення місцевих виборів вони можуть поділятися на такі:

1) чергові, які проводяться у зв'язку із закінченням визначеного Конституцією України строку повноважень місцевої ради та сільського, селищного, міського голови. Рішення про проведення чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів приймає Верховна Рада України. Чергові вибори депутатів та сільських, селищних, міських голів відбуваються одночасно з виборами народних депутатів України;

2) позачергові місцеві вибори призначаються Верховною Радою України у разі дострокового припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевої ради, сільського, селищного, міського голови;

3) повторні вибори депутата (депутатів) призначаються територіальною виборчою комісією в порядку, встановленому Законом, у разі визнання виборів депутата (депутатів) у цьому окрузі недійсними або такими, що не відбулися, або у разі визнання особи такою, яка відмовилася від депутатського мандата. Повторні вибори сільського, селищного, міського голови призначаються територіальною виборчою комісією в порядку, встановленому Законом, у разі визнання місцевих виборів недійсними або такими, що не відбулися, або у разі визнання особи такою, яка відмовилася від посади сільського, селищного, міського голови;

4) проміжні вибори депутата призначаються територіальною виборчою комісією в порядку, встановленому Законом, у разі дострокового припинення повноважень депутата, обраного в цьому одномандатному окрузі. Перші місцеві вибори призначаються відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною, Київською або Севастопольською міською радою, якщо інше не передбачено законом. Закон України «Про місцеві вибори» визначає особливості формування, фінан-

сування, порядку створення комісій по проведенню місцевих виборів.

Отже, розглянуті положення щодо місцевих виборів в Україні ілюструють важливу конституційну засаду, що єдиним джерелом влади в Україні є народ. Вони проводяться відповідно до Конституції і законів України територіальною громадою адміністративно-територіальної одиниці і мають свої особливості.

Підсумовуючи викладене, зробимо такі висновки:

1. Вибори в Україні – це одна з форм безпосереднього народовладдя Українського народу, що характеризується як спосіб формування органів державної влади і місцевого самоврядування чи надання владних повноважень посадовій особі (Президенту України чи головам сільських, селищних, міських рад), що здійснюється шляхом голосування.

2. Світова практика виробила такі виборчі системи як пропорційна, мажоритарна і змішана. Останнім часом набуває широкого застосування змішана виборча система. Вона заснована на поєднанні елементів мажоритарної та пропорційної систем: частина депутатів обирається за пропорційною системою, а інша частина – за мажоритарною, що дозволяє одночасно використати переваги кожної з цих двох систем.

3. Проблеми виборчого процесу в Україні передбачають реформування законодавства та практики реалізації виборів в Україні. Прийняття виборчого кодексу України, на нашу думку, значно покращить виборчий процес в Україні.

4. Особливості проведення виборів народних депутатів України полягають у тому, що вони регулюються Конституцією і законами України, проводяться відповідно до підстав і в порядку, передбаченому діючим законодавством.

5. Вибори Президента України регулюються нормами Конституції і законів України. Вони можуть бути черговими і позачерговими. Проводяться за мажоритарною виборчою системою за принципами загального, вільного, рівного, прямого виборчого права при таємному голосуванні.

6. Розглянуті положення щодо місцевих виборів в Україні ілюструють важливу конституційну засаду, що єдиним джерелом влади в Україні є народ. Вони проводяться відповідно до Конституції і законів України територіальною громадою адміністративно-територіальної одиниці і мають свої особливості.

Тема 9. ОРГАНИ СУДОВОЇ ВЛАДИ ТА ІНШІ ПРАВООХОРОННІ І ПРАВОЗАХИСНІ ОРГАНИ УКРАЇНИ *(Олійник А.Ю.)*

- *Загальна характеристика правосуддя в Україні.*
- *Порядок формування суддівського корпусу.*
- *Конституційний Суд України.*
- *Місцеві, апеляційні суди, Верховний Суд України.*
- *Державна судова адміністрація.*
- *Державна виконавча служба.*
- *Правоохоронні і правозахисні органи України.*

9.1. Загальна характеристика правосуддя в Україні

Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, привласнення цих функцій іншими органами і посадовими особами не допускається. Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. У передбачених законом випадках суди розглядають інші справи. Законом може бути визначено обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору. Народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через присяжних (ст. 124 Конституції України).

Правосуддя в Україні базується на *засадах*: а) здійснення його виключно судами; б) права на справедливий суд; в) права на повноважний суд; г) рівності перед законом і судом; ґ) професійної правничої допомоги при реалізації права на справедливий суд; д) гласності і відкритості судового процесу; е) застосування мови судочинства і діловодства в судах; є) обов'язковості судових рішень; ж) права на перегляд справи та оскарження судового рішення; з) визначення складу суду; и) використання символіки судової влади.

Здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу. Суди здійснюють правосуддя на основі Конституції і законів України та на засадах верховенства права. Звернення до суду громадян, організацій чи посадових осіб, які відповідно до закону не є учасниками судового процесу, щодо розгляду конкретних справ судом не розглядаються, якщо інше не передбачено законом. Втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою дискреди-

тації суду або впливу на безсторонність суду, заклики до невиконання судових рішень забороняються і мають наслідком відповідальність, установлену законом. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні утримуватися від заяв та дій, що можуть зашкодити незалежності судової влади. Для захисту професійних інтересів суддів та вирішення питань внутрішньої діяльності судів, відповідно до цього Закону, діє суддівське самоврядування.

Право на справедливий суд. Кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом. Іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи мають право на судовий захист в Україні нарівні з громадянами і юридичними особами України. Доступність правосуддя для кожної особи забезпечується відповідно до Конституції України та в порядку, встановленому законами України.

Право на повноважний суд. Ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в суді, до юрисдикції якого вона віднесена процесуальним законом. Суддя розглядає справи, одержані згідно з порядком розподілу судових справ, установленим відповідно до закону. На розподіл судових справ між суддями не може впливати бажання судді чи будь-яких інших осіб.

Рівність перед законом і судом. Правосуддя в Україні здійснюється на засадах рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак. Суд створює такі умови, за яких кожному учаснику судового процесу гарантується рівність у реалізації наданих процесуальних прав та у виконанні процесуальних обов'язків, визначених процесуальним законом.

Професійна правнича допомога при реалізації права на справедливий суд. Кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, визначених законом, держава забезпечує надання професійної правничої допомоги безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав та особи, яка надає правничу допомогу. Для надання професійної правничої допомоги діє адвокатура. Забезпечення права на захист від кримінального обвинувачення та представництво в суді здійснюються адвокатом, за винятком випадків, установлених законом. Витрати учасників судового процесу на професійну правничу допомогу відшкодовуються в порядку, визначеному законом.

Гласність і відкритість судового процесу. Судові рішення, судові засідання та інформація щодо справ, які розглядаються судом, є відкри-

тими, крім випадків, установлених законом. Ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в суді усної або письмової інформації про результати розгляду його судової справи. Будь-яка особа має право на вільний доступ до судового рішення в порядку, встановленому законом. Інформація про суд, який розглядає справу, сторони спору та предмет позову, дату надходження позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги, заяви про перегляд судового рішення, стадії розгляду справи, місце, дату і час судового засідання, інформація про рух справи з одного суду до іншого є відкритою та має бути невідкладно оприлюдненою на офіційному веб-порталі судової влади України, крім випадків, установлених законом. Розгляд справ у судах відбувається відкрито, крім випадків, установлених законом. У відкритому судовому засіданні мають право бути присутніми будь-які особи. У разі вчинення особою дій, що свідчать про неповагу до суду або учасників судового процесу, така особа за вмотивованим судовим рішенням може бути видалена із зали судового засідання. Особи, присутні в залі судового засідання, представники засобів масової інформації можуть проводити в залі судового засідання фотозйомку, відео- та аудіозапис з використанням портативних відео- та аудіотехнічних засобів без отримання окремого дозволу суду, але з урахуванням обмежень, встановлених законом. Трансляція судового засідання здійснюється з дозволу суду. Проведення в залі судового засідання фотозйомки, відеозапису, а також трансляція судового засідання повинні здійснюватися без створення перешкод у веденні засідання і здійсненні учасниками судового процесу їхніх процесуальних прав. Суд може визначити місце в залі судових засідань, з якого має проводитися фотозйомка, відеозапис. Розгляд справи у закритому судовому засіданні допускається за вмотивованим рішенням суду виключно у випадках, визначених законом. При розгляді справ перебіг судового процесу фіксується технічними засобами в порядку, встановленому законом. Учасникам судового процесу на підставі судового рішення забезпечується можливість брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції у порядку, встановленому законом. Обов’язок забезпечити проведення відеоконференції покладається на суд, який отримав судове рішення про проведення відеоконференції, незалежно від спеціалізації та інстанції суду, який прийняв таке рішення. Судові засідання проводяться виключно у спеціально обладнаному для цього приміщенні суду – залі засідань, яке придатне для розміщення сторін та інших учасників судового процесу і дає змогу реалізовувати надані їм процесуальні права і виконувати процесуальні обов’язки.

Мова судочинства і діловодства в судах. Судочинство і діловодство

в судах України проводяться державною мовою. Суди забезпечують рівність прав громадян у судовому процесі за мовною ознакою. Суди використовують державну мову в процесі судочинства та гарантують право громадян на використання ними в судовому процесі рідної мови або мови, якою вони володіють [132].

Обов'язковість судових рішень. Судове рішення, яким закінчується розгляд справи в суді, ухвалюється іменем України. Судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на усій території України. Обов'язковість урахування (преюдиційність) судових рішень для інших судів визначається законом. Контроль за виконанням судового рішення здійснює суд у межах повноважень, наданих йому законом. Невиконання судових рішень має наслідком юридичну відповідальність, установлену законом [75]. Висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду, є обов'язковими для усіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права. Висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду, враховуються іншими судами при застосуванні таких норм права. Суд має право відступити від правової позиції, викладеної Верховним Судом, тільки з одночасним наведенням відповідних мотивів. Судові рішення не можуть бути переглянуті іншими органами чи особами поза межами судочинства, за винятком рішень про амністію та помилування. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи не можуть приймати рішення, які скасовують судові рішення або зупиняють їх виконання. Судові рішення інших держав, рішення міжнародних арбітражів, рішення міжнародних судових установ та аналогічні рішення інших міжнародних організацій щодо вирішення спорів є обов'язковими до виконання на території України за умов, визначених законом, а також відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Право на перегляд справи та оскарження судового рішення. Учасники судового процесу та інші особи мають право на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення.

Склад суду та його визначення. Справи в судах розглядаються суддею одноосібно, а у випадках, визначених процесуальним законом, – колегією суддів, а також за участю присяжних. Суддя, який розглядає

справу одноосібно, діє як суд. У судах функціонує Єдина судова інформаційна (автоматизована) система. Визначення судді або колегії суддів для розгляду конкретної справи здійснюється Єдиною судовою інформаційною (автоматизованою) системою у порядку, визначеному процесуальним законом. Справи розподіляються з урахуванням спеціалізації суддів, навантаження кожного судді, заборони брати участь у перегляді рішень для судді, який брав участь в ухваленні судового рішення, про перегляд якого порушується питання (крім перегляду за нововиявленими обставинами), перебування суддів у відпустці, відсутності у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, відрядження, а також інших передбачених законом випадків, через які суддя не може здійснювати правосуддя або брати участь у розгляді судових справ. У разі розгляду справи за участю присяжних їх персональний склад визначається за допомогою Єдиної судової інформаційної (автоматизованої) системи, якщо інше не встановлено законом. Відомості про результати розподілу зберігаються в автоматизованій системі та мають бути захищені від несанкціонованого доступу та втручання. Несанкціоноване втручання в роботу автоматизованої системи та в розподіл справ між суддями має наслідком відповідальність, встановлену законом. Автоматизована система не застосовується для визначення судді (складу колегії суддів, якщо справа розглядається колегіально) для розгляду конкретної справи виключно в разі настання обставин, які об'єктивно унеможливили її функціонування та тривають понад п'ять робочих днів. Особливості розподілу судових справ у таких випадках визначаються Положенням про Єдину судову інформаційну (автоматизовану) систему, яке затверджується Вищою радою правосуддя за поданням Державної судової адміністрації України та після консультацій з Радою суддів України.

Символи судової влади. Символами судової влади є державні символи України – Державний Герб України і Державний Прапор України. Суддя здійснює правосуддя в мантії та з нагрудним знаком. Зразки мантії та нагрудного знака затверджуються Радою суддів України. Суд, як державний орган, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням [148].

Суд утворюється, реорганізовується і ліквідовується законом, проект якого вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя. Місцезнаходження, територіальна юрисдикція і статус суду визначаються з урахуванням принципів територіальності, спеціалізації та інстанційності. Підставами для утворення чи ліквідації суду є зміна визначеної цим Законом системи судоустрою, необхідність забезпечення доступності правосуддя, оптимізації

видатків державного бюджету або зміна адміністративно-територіального устрою. Утворення суду може відбуватися шляхом створення нового суду або реорганізації (злиття, поділу) судів. Кількість суддів у суді визначає Державна судова адміністрація України за погодженням з Вищою радою правосуддя з урахуванням судового навантаження та в межах видатків, визначених у Державному бюджеті України на утримання судів та оплату праці суддів. Максимальна кількість суддів Верховного Суду встановлюється Законом. Суд є юридичною особою, якщо інше не визначено законом (ст. 19 Закону).

Конституція та закони України закріплюють єдину систему правосуддя в Україні. Єдність системи судоустрою забезпечується: 1) єдиними засадами організації та діяльності судів; 2) єдиним статусом суддів; 3) обов'язковістю для усіх судів правил судочинства, визначених законом; 4) єдністю судової практики; 5) обов'язковістю виконання на території України судових рішень; 6) єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності судів; 7) фінансуванням судів виключно з Державного бюджету України; 8) вирішенням питань внутрішньої діяльності судів органами суддівського самоврядування (ст. 17 Закону) [148].

Судову систему України складають суд конституційної юрисдикції та суди загальної юрисдикції. Єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні є Конституційний Суд України. Порядок організації і діяльності Конституційного Суду України встановлюється Конституцією України та Законом України від 16 жовтня 1996 р. "Про Конституційний Суд України" [136].

Система судів загальної юрисдикції будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом. Конституція України закріплює статус Верховного Суду, апеляційних і місцевих судів [70]. Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України. Відповідно до закону можуть діяти вищі спеціалізовані суди. З метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди. Створення надзвичайних та особливих судів не допускається.

Отже, Конституція та закони України закріплюють основні засади та систему судових органів, серед яких Конституційний Суд України, Верховний Суд (ВС), апеляційні суди, місцеві суди.

9.2. Порядок формування суддівського корпусу

Правосуддя здійснюють судді. У визначених законом випадках правосуддя здійснюється за участю присяжних. Порядок формування суддів закріплюється Конституцією і Законом України "Про судоустрій і статус суддів" від 2 червня 2016 р. Законом передбачено певні вимоги до кандидата на посаду судді. Суддя не може належати до політичних партій, профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької чи творчої. На посаду судді може бути призначений громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, доброчесним та володіє державною мовою. Законом можуть бути передбачені додаткові вимоги для призначення на посаду судді. Для суддів спеціалізованих судів відповідно до закону можуть бути встановлені інші вимоги до освіти та стажу професійної діяльності (ст. 127 Конституції України). Суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним та керується верховенством права.

Судочинство провадиться суддею одноособово, колегією суддів чи судом присяжних. За неповагу до суду чи судді винні особи притягаються до юридичної відповідальності. Держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів з урахуванням пропозицій Вищої ради правосуддя. Розмір винагороди судді встановлюється законом про судоустрій. Призначення на посаду судді здійснюється на конкурсній основі Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом. Незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України. Вплив на суддю у будь-який спосіб забороняється. Без згоди Вищої ради правосуддя суддю не може бути затримано або утримано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання судді під час або відразу після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину [148]. Суддю не може бути притягнуто до відповідальності за ухвалене ним судове рішення, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку. Кримінальне законодавство передбачає ряд статей щодо гарантування недоторканності суддів. Так, у Кримінальному кодексі України закріплено норми, що встановлюють кримінальну відповідальність за: а) погрозу або насильс-

тво щодо судді, народного засідателя чи присяжного (ст. 377); б) умисне знищення або пошкодження майна судді, народного засідателя чи присяжного (ст. 378); в) посягання на життя судді, народного засідателя чи присяжного у зв'язку з їх діяльністю, пов'язаною із здійсненням правосуддя (ст. 379); г) невжиття заходів безпеки щодо осіб, взятих під захист (ст. 380) [75] та інші. Особи, винні у виявленні неповаги до суду, притягаються до адміністративної відповідальності згідно зі статтею 185-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення [49].

Суддя обіймає посаду безстроково. Підставами для звільнення судді є такі: 1) неспроможність виконувати повноваження за станом здоров'я; 2) порушення суддею вимог щодо несумісності; 3) вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді; 4) подання заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням; 5) незгода на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду; 6) порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна.

Повноваження судді припиняються у разі: 1) досягнення суддею шістдесяти п'яти років; 2) припинення громадянства України або набуття суддею громадянства іншої держави; 3) набрання законної сили рішенням суду про визнання судді безвісно відсутнім або оголошення померлим, визнання недієздатним або обмежено дієздатним; 4) смерті судді; 5) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо судді за вчинення ним злочину. Держава забезпечує особисту безпеку судді та членів його сім'ї. Для суддів Конституційного Суду України Конституція України закріплює особливий порядок звільнення їх з посади та припинення повноважень, на що буде звернено увагу нижче (Див. п. р. 9.3).

Суди спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. У випадках, визначених законом, а також за рішенням зборів суддів відповідного суду може запроваджуватися спеціалізація суддів з розгляду конкретних категорій справ. У місцевих загальних судах та апеляційних судах діє спеціалізація суддів із здійснення кримінального провадження щодо неповнолітніх. Судді (суддя), уповноважені здійснювати кримінальне провадження щодо неповнолітніх, обираються з числа суддів відповідного суду зборами суддів цього суду за пропозицією голови суду або за пропозицією будь-якого судді цього суду, якщо пропозиція голови суду не була підтримана, на строк не більше трьох років і можуть бути переобрані повторно. Кількість суддів, уповнова-

жених здійснювати кримінальне провадження щодо неповнолітніх, визначається окремо для кожного суду зборами суддів цього суду. Суддею, уповноваженим здійснювати кримінальне провадження щодо неповнолітніх, може бути обрано суддю зі стажем роботи суддею не менше десяти років, досвідом здійснення кримінального провадження в суді і високими морально-діловими та професійними якостями. У разі відсутності в суді суддів з необхідним стажем роботи суддя, уповноважений здійснювати кримінальне провадження щодо неповнолітніх, обирається з числа суддів, які мають найбільший стаж роботи на посаді судді. Судді, уповноважені здійснювати кримінальне провадження щодо неповнолітніх, не звільняються від виконання обов'язків судді відповідної інстанції, проте здійснення ними таких повноважень ураховується при розподілі судових справ та має пріоритетне значення.

Закон України "Про судоустрій і статус суддів" від 2 червня 2016 р. закріплює порядок обрання суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад. Адміністративними посадами в суді є посади голови суду та заступника (заступників) голови суду. Голова місцевого суду, його заступник, голова апеляційного суду, його заступники, голова вищого спеціалізованого суду, його заступники обираються на посади зборами суддів відповідного суду з числа суддів цього суду. Голова місцевого суду, його заступник, голова апеляційного суду, його заступники, голова вищого спеціалізованого суду, його заступники обираються на посади зборами суддів шляхом таємного голосування більшістю від кількості суддів відповідного суду строком на три роки, але не більш як на строк повноважень судді, у порядку, визначеному законом. Голова місцевого суду, його заступник, голова апеляційного суду, його заступники, голова вищого спеціалізованого суду, його заступники можуть бути достроково звільнені з посади за ініціативою не менш як однієї третини від загальної кількості суддів відповідного суду шляхом таємного голосування не менш як двома третинами суддів цього суду. Підставою для звільнення судді з адміністративної посади є його заява або триваюче незадовільне виконання обов'язків голови суду, заступника голови суду відповідно, систематичне або грубе одноразове порушення закону при їх виконанні. Суддя, якого достроково звільнено з адміністративної посади в суді (крім звільнення з адміністративної посади за його заявою), не може бути обраний на будь-яку адміністративну посаду в судах протягом двох років з дня такого дострокового звільнення. Звільнення з посади судді, припинення його повноважень як судді, а також закінчення строку, на який суддю обрано на адміністративну посаду в суді, припиняє його повноваження на адміністративній посаді. Голову

Верховного Суду та його заступника обирає на посаду та звільняє з посади Пленум Верховного Суду у порядку, встановленому законом. Суддя, обраний на адміністративну посаду, не може обіймати одну адміністративну посаду відповідного суду більш як два строки поспіль, якщо інше не передбачено законом. У суді, склад якого перевищує десять суддів, може бути обраний один заступник голови суду, а в суді, кількість суддів у якому перевищує тридцять суддів, – не більше двох заступників голови суду. Обрання судді на адміністративну посаду без додержання вимог закону не допускається. Перебування судді на адміністративній посаді в суді не звільняє його від здійснення повноважень судді відповідного суду, передбачених цим Законом (ст. 20 Закону) [148].

Отже, порядок призначення суддів на посади, звільнення їх з посад, припинення ними повноважень та порядок обрання суддів на адміністративні посади закріплюється Конституцією України і Законом України "Про судоустрій і статус суддів" від 2 червня 2016 р.

9.3. Конституційний Суд України

КС України вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції. Він складається з вісімнадцяти суддів. Президент України, Верховна Рада та з'їзд суддів України призначають по шість суддів КС України. Суддею КС України може бути громадянин України, який володіє державною мовою, на день призначення досяг сорока років, має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ятнадцять років, високі моральні якості та є правником із визнаним рівнем компетентності. Суддя КС України не може належати до політичних партій, профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької чи творчої. Суддя КС України призначається на дев'ять років без права бути призначеним повторно. Він (суддя) набуває повноважень з дня складення ним присяги на спеціальному пленарному засіданні Суду. КС України на спеціальному пленарному засіданні Суду обирає зі свого складу Голову шляхом таємного голосування лише на один трирічний строк.

Держава забезпечує фінансування та належні умови для діяльності КС України. У Державному бюджеті України окремо визначаються ви-

датки на діяльність Суду з урахуванням пропозицій його Голови. Розмір винагороди судді КС України встановлюється Законом України "Про Конституційний Суд України".

Незалежність і недоторканність судді КС України гарантуються Конституцією і законами України. Вплив на суддю КС України у будь-який спосіб забороняється. Без згоди КС України суддю КС України не може бути затримано або утримано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання судді під час або відразу після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину. Суддю КС України не може бути притягнуто до відповідальності за голосування у зв'язку з ухваленням Судом рішень та надання ним висновків, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку. Держава забезпечує особисту безпеку судді КС України та членів його сім'ї.

Повноваження судді КС України припиняються у разі: 1) закінчення строку його повноважень; 2) досягнення ним сімдесяти років; 3) припинення громадянства України або набуття ним громадянства іншої держави; 4) набрання законної сили рішенням суду про визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим, визнання недієздатним або обмежено дієздатним; 5) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього за вчинення ним злочину; 6) смерті судді КС України [136].

Підставами для звільнення судді КС України з посади є такі: 1) неспроможність виконувати свої повноваження за станом здоров'я; 2) порушення ним вимог щодо несумісності; 3) вчинення ним істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування своїми обов'язками, що є несумісним зі статусом судді КС України або виявило його невідповідність займаній посаді; 4) подання ним заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням.

Рішення про звільнення з посади судді КС України Суд ухвалює щонайменше двома третинами від його конституційного складу.

Таким чином, призначення суддів КС України трьома представницькими суб'єктами дає змогу розглядати єдиний орган конституційної юрисдикції як повністю незалежний, що повинен діяти лише на підставі Конституції та Закону України від 16 жовтня 1996 р. "Про Конституційний Суд України" [107].

КС України організовує свою діяльність на певних принципах, а саме: а) верховенства права; б) незалежності; в) колегіальності; г) гласності; д) обґрунтованості та обов'язковості ухвалених ним рішень.

До *його повноважень* належать прийняття рішень та висновків у справах щодо: 1) вирішення питань про відповідність Конституції Укра-

їни (конституційність): а) законів та інших правових актів Верховної Ради України; б) актів Президента України; в) актів Кабінету Міністрів України; г) правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 2) офіційне тлумачення Конституції України; 3) здійснення інших повноважень, передбачених Конституцією України.

Питання, передбачені пунктами 1, 2 частини першої цієї статті, розглядаються за конституційними поданнями: Президента України; щонайменше сорока п'яти народних депутатів України; Верховного Суду; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

КС України за зверненням Президента України, або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України, або Кабінету Міністрів України надає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість.

КС України за зверненням Президента України або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України надає висновки про відповідність Конституції України (конституційність) питань, які пропонуються для винесення на Всеукраїнський референдум за народною ініціативою. За зверненням Верховної Ради України КС України надає висновок щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту.

КС України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо усі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано. Рішення та висновки, ухвалені КС України, є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені. Закони та інші акти за рішенням КС України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності. Закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення КС України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення. Матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку.

Конституцією України, законами та актами КС України встановлюється організація і функціонування його внутрішньої роботи. Названі документи вміщують правові норми, що визначають порядок: а) утворення і діяльності посадових осіб і органів; б) провадження у справах; в) фінансування КС України і його Секретаріату; г) діловодства; д) внутрішнього розпорядку.

Серед посадових осіб, що обираються (призначаються), можна виділити: а) голову КС України; б) його заступників; в) голів постійних комісій; г) секретарів колегій; д) керівника Секретаріату. Голова КС України (далі – Голова) обирається на спеціальному пленарному засіданні КС України (спеціальному засіданні) зі складу його суддів шляхом таємного голосування лише на один трирічний строк не пізніше двомісячного строку з дня, коли посада Голови стала вакантною. Це засідання є повноважним, якщо на ньому присутні не менш як дванадцять суддів КС України. Головує на спеціальному засіданні один із заступників Голови КС України. У тих випадках, коли до списку кандидатур на посаду Голови внесено кандидатуру судді, який є головуючим, то головує старший за віком суддя, не внесений до такого списку. Форму бюлетеня для голосування по виборах Голови та форму протоколу голосування затверджують шляхом відкритого голосування. Пропозицію щодо висунення кандидатур на посаду Голови вносить головуючий на спеціальному засіданні. До списку може бути внесено будь-яку кількість кандидатур, які дали згоду балотуватися на таку посаду. Вони заслуховуються на спеціальному засіданні, затверджуються відкритим голосуванням і оформляються протоколом, який підписується головуючим. На такому самому засіданні з числа суддів обирається комісія для організації та проведення виборів. Комісія забезпечує виготовлення бюлетенів для таємного голосування. Кожен суддя КС України розписується за одержання бюлетеня в окремому списку. Голосуючий повинен залишити у списку для таємного голосування прізвище лише одного кандидата, закресливши прізвища інших. Бюлетені, в яких залишено прізвища більше одного кандидата вважаються недійсними. В разі, коли викреслено усі прізвища, бюлетень вважається дійсним. Це означає, що виборець проголосував проти усіх кандидатів. Комісія забезпечує таємність голосування. Після проведення таємного голосування комісія перевіряє дійсність бюлетенів, підраховує голоси "за" і "проти" по кожному кандидату і складає протокол голосування, який підписується головою і членами комісії. Протокол оголошується головою комісії на спеціальному засіданні і затверджується більшістю голосів від загальної кількості суддів КС України, що брали участь у спеціальному засіданні.

Обраним вважається кандидат, за якого проголосувало не менше десяти суддів КС України. У разі, якщо жоден із кандидатів не одержав необхідної кількості голосів, за рішенням комісії проводиться повторне голосування по двох кандидатах, які одержали найбільшу кількість голосів. Якщо два і більше кандидатів на посаду Голови одержали найбільшу однакову кількість голосів, повторне голосування проводиться по цих кандидатах. У разі, якщо один із кандидатів одержав більшу, але не одержав необхідної кількості голосів, а інші за ним два і більше кандидатів одержали однакову кількість голосів, повторне голосування проводиться по усіх цих кандидатах. У тих випадках, коли при повторному голосуванні Голову не обрано, проводяться нові вибори з висуненням нових кандидатур, що не були включені до бюлетеня при перших виборах, у порядку, передбаченому Законом України від 16 жовтня 1996 р. "Про Конституційний Суд України" та “Регламентом Конституційного Суду України” від 5 березня 1997 року. Спеціальне засідання протоколюється, а протокол підписується головуючим. Його матеріали передаються головуючим керівникові Секретаріату КС України, який їх опечатує у присутності головуючого та обраного Голови і передає їх за актом на зберігання в Архів КС України [3].

Голова має повноваження, що передбачені названими Законом та доповнюються Регламентом. Він очолює КС України та організовує його діяльність. До його повноважень, передбачених законом, належать: 1) організація роботи колегій суддів КС України, комісій та Секретаріату КС України; 2) скликання і проведення засідань, пленарних засідань КС України; 3) розпорядження бюджетними коштами на утримання і забезпечення діяльності КС України відповідно до кошторису, затвердженого КС України; 4) здійснення інших повноважень, передбачених Законом і актами КС України, що регламентують організацію його внутрішньої роботи.

Регламент КС України передбачає додаткові повноваження Голови: 1) подає на затвердження КС України проект кошторису витрат на кожен наступний рік; 2) подає на затвердження КС України план роботи КС України на кожен квартал року; 3) скликає чергові, а також з власної ініціативи або на вимогу не менше трьох суддів КС України позачергові засідання КС України з організаційних та інших питань діяльності КС України; 4) видає розпорядження; 5) призначає на посади своїх радників та помічників, наукових консультантів та помічників суддів КС України за їх пропозицією, заступників керівника Секретаріату КС України, керівників самостійних структурних підрозділів Секретаріату КС України та їх заступників, керівників інших структурних підрозділів, кандидату-

ри яких на посади погоджуються на засіданні КС України та їх заступників; 6) присвоює ранги державного службовця працівникам Секретаріату КС України; 7) застосовує до працівників Секретаріату КС України заходи заохочення та дисциплінарного стягнення; 8) звітує протягом січня кожного року на пленарному засіданні КС України про його діяльність, а також щоквартально інформує суддів КС України про свою діяльність на засіданні КС України; 9) представляє КС України у відносинах з органами державної влади України та органами інших держав і міжнародних організацій; 10) виступає від імені КС України з офіційними заявами.

Текст офіційної заяви КС України затверджується на його засіданні з ініціативи Голови або не менше трьох суддів КС України. Голова не може ухилитися від виступу з офіційною заявою КС України. Судді, які залишилися у меншості при затвердженні тексту офіційної заяви, не мають права прилюдно заявляти про незгоду з нею.

Голова має двох заступників Голови КС України (далі – заступники Голови). Вони виконують за дорученням Голови окремі його повноваження. У разі відсутності Голови або неможливості здійснення ним своїх повноважень його обов'язки виконує заступник, який є старшим за віком, а при відсутності обох заступників обов'язки Голови виконує найстарший за віком суддя КС України. *Заступники Голови* наділяються окремими повноваженнями Голови за його розпорядженням.

Заступники Голови обираються за пропозицією Голови на один трирічний строк таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів у такому порядку:

- на спеціальному засіданні із числа суддів КС України не пізніше двомісячного строку з дня, коли посада стала вакантною;
- повноважним є спеціальне засідання, якщо на ньому присутні не менш як дванадцять суддів КС України;
- відкритим голосуванням на спеціальному засіданні затверджується форма бюлетеня для голосування по виборах заступника Голови та форма протоколу голосування;
- до списку кандидатур вносяться судді КС України, які запропоновані Головою і дали згоду балотуватися на цю посаду. Кандидатури заслуховуються на спеціальному засіданні;
- їх список затверджується відкритим голосуванням і оформляється протоколом, який підписується головуючим;
- на спеціальному засіданні із числа суддів КС України обирається комісія для організації та проведення виборів (далі – комісія) у складі трьох суддів із числа суддів, що не балотуються на посаду заступника

Голови. Головуючий на спеціальному засіданні не може обиратися до складу комісії;

- комісія обирає зі свого складу відкритим голосуванням голову комісії, про що складається протокол;
- комісія забезпечує виготовлення бюлетенів для таємного голосування. На звороті бюлетенів підписується головуючий на спеціальному засіданні і ставиться відтиск печатки КС України. Бюлетені без підпису головуючого та відтиску печатки є недійсними;
- комісія вносить у бюлетені для таємного голосування в алфавітному порядку прізвища, ім'я та по батькові кандидатів на посаду заступників Голови. Судді КС України розписуються про одержання бюлетенів в окремому списку. Бюлетені, що залишилися, погашаються;
- суддя Конституційного Суду при голосуванні залишає у списку для таємного голосування прізвище одного або обох кандидатів на посади заступників Голови, або закреслює прізвища обох кандидатів;
- комісія забезпечує таємність голосування. Після проведення таємного голосування вона перевіряє дійсність бюлетенів, підраховує голоси "за" і "проти" кожного кандидата, складає протокол голосування, який підписується головою і членами комісії, оголошується головою комісії на спеціальному засіданні та затверджується більшістю голосів від загальної кількості суддів Конституційного Суду, що беруть участь у цьому засіданні;
- обраним на посаду заступника Голови вважається кандидат, за якого проголосувало не менше десяти суддів КС України;
- у разі, якщо жоден із кандидатів на посаду заступника Голови не одержав необхідної кількості голосів, проводяться нові вибори з висуненням нових кандидатур, що не були включені до бюлетеня при перших виборах, у встановленому законом та Регламентом порядку;
- спеціальне засідання протоколюється. Протокол засідання підписується головуючим;
- матеріали спеціального засідання передаються головуючим керівникові Секретаріату КС України. Керівник Секретаріату опечатує ці матеріали у присутності головуючого і передає їх за актом на зберігання в Архів КС України [107].

Для попереднього розгляду конституційних подань і конституційних звернень у складі КС України утворюються *дві колегії суддів*, що вирішують питання щодо відкриття провадження у справах за: а) конституційними поданнями; б) конституційними зверненнями. Рішення про утворення колегій суддів КС України, затвердження їх складу та призначення секретарів колегій приймається на засіданні КС України

протягом першого місяця кожного календарного року. Секретар колегії суддів призначається із числа суддів, які входять до складу Колегії, та очолює її. Він призначається на строк повноважень Колегій відкритим голосуванням із числа кандидатур, запропонованих суддями відповідної Колегії. При призначенні ведеться протокол засідання, який передається в Архів КС України, а його копія – у Відділ кадрів Секретаріату КС України.

На секретаря Колегії суддів покладаються певні повноваження:

- очолює Колегію та організовує її роботу з питань розгляду конституційних подань та конституційних звернень, які надійшли до Колегії суддів;
- головує на засіданні Колегії суддів;
- вносить пропозицію на засіданні КС України про заміну судді-доповідача у справі в разі його неможливості брати участь у підготовці та розгляді матеріалів справи за конституційним поданням, конституційним зверненням;
- вносить на розгляд КС України пропозицію щодо тимчасового введення до складу Колегії суддів судді КС України з іншої Колегії у разі неможливості проводити протягом тривалого часу засідання Колегії через відсутність кворуму;
- звітує щоквартально про роботу Колегії суддів на засіданні КС України;
- вирішує інші питання організації роботи Колегії суддів.

Для здійснення роботи з питань організації внутрішньої діяльності КС України на своєму засіданні утворює з числа суддів постійні комісії, що є його допоміжними робочими органами. Положення про постійні комісії КС України затверджується КС України на пленарному засіданні. Роботою постійної комісії керує її голова, який призначається Головою КС України на трирічний строк. КС України шляхом відкритого голосування утворює на своєму засіданні такі постійні комісії: а) Комісія з питань регламенту та етики; б) Комісія з питань бюджету та кадрів; в) Комісія з питань наукового та інформаційного забезпечення; г) Комісія з міжнародних зв'язків. За необхідності КС України може утворювати й інші комісії.

КС України може утворювати на своїх пленарних засіданнях тимчасові комісії для додаткового дослідження питань, пов'язаних з конституційним провадженням у справі, за участю фахівців у відповідних галузях права. Пропозицію подає суддя-доповідач КС України. Тимчасова комісія створюється з числа фахівців відповідних галузей права для додаткового дослідження матеріалів справи. Ухвалу про утворення тим-

часової комісії приймають судді КС України на пленарному засіданні. В ній встановлюється строк для підготовки висновку. КС України передає тимчасовій комісії матеріали справи для ознайомлення та надає на її запит додаткові матеріали, необхідні для формулювання нею висновку. Такий висновок повинен містити відомості про її членів, їх фах, місце роботи, вчений ступінь та наукове звання, а також про справу, з якої дається висновок, зміст висновку, дату подання висновку, підписи членів комісії. Якщо член тимчасової комісії не погоджується з висновком у цілому або з окремими його положеннями, він подає окремий висновок або викладає свою думку з окремих питань. Якщо КС України вважає положення, викладені у висновку тимчасової комісії, недостатніми для повного з'ясування обставин справи або за наявності суперечностей у висновку, він може постановити ухвалу про проведення додаткових досліджень тим самим складом тимчасової комісії або утворити тимчасову комісію в іншому складі. Висновки тимчасових комісій за будь-яких обставин додаються до матеріалів справи і оцінюються на пленарному засіданні КС України.

Діяльність КС України *фінансується з Державного бюджету України* окремим рядком. При складанні проекту Державного бюджету України на кожен наступний рік Голова КС України подає пропозиції до КМ України та Верховної Ради щодо обсягу фінансування КС України і проект відповідного кошторису. Організаційне, науково-експертне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення діяльності КС України здійснює його Секретаріат на чолі з керівником. Положення про Секретаріат КС України, його структура і штати затверджуються КС України. Керівник Секретаріату призначається КС України за поданням його Голови з числа громадян, які мають право на зайняття посади професійного судді. Він не може належати до політичних партій, мати представницький мандат, брати участь у будь-якій політичній діяльності, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої. Кандидатура на цю посаду обговорюється на засіданні КС України. У тому разі, коли запропонована кандидатура відхилена, Голова КС України пропонує іншу кандидатуру. Рішення про призначення керівника Секретаріату КС України приймається відкритим голосуванням більшістю присутніх на засіданні КС України. Повноваження керівника Секретаріату КС України визначаються Положенням про Секретаріат КС України. Керівник та інші посадові особи Секретаріату є державними службовцями.

Матеріали діяльності КС України зберігаються в його *Архіві*. Матеріали справ, щодо яких КС України прийнято рішення або дано ви-

сновок, зберігаються в його Архіві сто років. Оригінали рішень та висновків зберігаються в Архіві безстроково. Інші матеріали щодо діяльності КС України зберігаються в його Архіві на загальних підставах, визначених законодавством України. Положення про Архів КС України затверджується КС України. Для забезпечення КС України нормативно-правовими актами, науковою та іншою спеціальною літературою утворюється *Бібліотека КС України.* Положення про Бібліотеку затверджується КС України. Друкованим органом КС України є "*Вісник Конституційного Суду України*".

Таким чином, Конституційний Суд України здійснює свою організаційну діяльність відповідно до Конституції і діючого законодавства України та організаційно-правових актів, що приймаються Конституційним Судом України. Він не може виходити за межі своєї діяльності і не підміняє діяльність інших органів правосуддя. Забезпечують його діяльність відповідні структури його апарату (Секретаріат, Архів, Бібліотека та ін.) [3].

9.4. Місцеві, апеляційні суди, Верховний Суд

Місцевими загальними судами є окружні суди, які утворюються в одному або декількох районах чи районах у містах, або у місті, або у районі (районах) і місті (містах). Місцевими господарськими судами є окружні господарські суди. Місцевими адміністративними судами є окружні адміністративні суди, а також інші суди, визначені процесуальним законом. Місцевий суд складається з суддів місцевого суду, з числа яких призначається голова суду та, у визначених законом випадках, заступник або заступники голови суду. З числа суддів місцевого загального суду обираються слідчі судді (суддя), які здійснюють повноваження з судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні в порядку, визначеному процесуальним законом. Кількість слідчих суддів визначається окремо для кожного суду зборами суддів цього суду. Слідчі судді (суддя) обираються зборами суддів цього суду за пропозицією голови суду або за пропозицією будь-якого судді цього суду, якщо пропозиція голови суду не була підтримана, на строк не більше трьох років і можуть бути переобрані повторно. До обрання слідчого судді відповідного суду його повноваження здійснює найстарший за віком суддя цього суду. Слідчий суддя не звільняється від виконання обов’язків судді першої інстанції, проте здійснення ним повноважень із судового контролю за дотриманням прав, свобод та

інтересів осіб у кримінальному провадженні враховується при розподілі судових справ та має пріоритетне значення [148].

Повноваження місцевого суду. Місцевий суд є судом першої інстанції і здійснює правосуддя у порядку, встановленому процесуальним законом. Місцеві загальні суди розглядають цивільні, кримінальні, адміністративні справи, а також справи про адміністративні правопорушення у випадках та порядку, визначених процесуальним законом. Місцеві господарські суди розглядають справи, що виникають із господарських правовідносин, а також інші справи, віднесені законом до їх юрисдикції. Місцеві адміністративні суди розглядають справи адміністративної юрисдикції (адміністративні справи). Юрисдикція місцевих судів щодо окремих категорій справ, а також порядок їх розгляду визначаються законом.

Суддя місцевого суду. Суддя місцевого суду здійснює правосуддя в порядку, встановленому процесуальним законом, а також інші повноваження, визначені законом.

Голова місцевого суду: 1) представляє суд як орган державної влади у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами; 2) визначає адміністративні повноваження заступника голови місцевого суду; 3) контролює ефективність діяльності апарату суду, погоджує призначення на посаду керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду, а також вносить подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства; 4) видає на підставі акта про призначення судді на посаду, переведення судді, звільнення судді з посади, а також у зв'язку з припиненням повноважень судді відповідний наказ; 5) повідомляє Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Державну судову адміністрацію України, а також через веб-портал судової влади про вакантні посади суддів у суді у триденний строк з дня їх утворення; 6) забезпечує виконання рішень зборів суддів місцевого суду; 7) організовує ведення в суді судової статистики та інформаційно-аналітичне забезпечення суддів з метою підвищення якості судочинства; 8) сприяє виконанню вимог щодо підвищення кваліфікації суддів місцевого суду; 9) вносить на розгляд зборів суду пропозиції щодо кількості та персонального складу слідчих суддів; 10) здійснює інші повноваження, визначені законом. З питань, що належать до його адміністративних повноважень, Голова місцевого суду видає накази і розпорядження [148].

У разі відсутності голови місцевого суду його адміністративні повноваження здійснює один із заступників голови суду за визначенням го-

лови суду, за відсутності такого визначення – заступник голови суду, який має більший стаж роботи на посаді судді, а в разі відсутності заступника голови суду – суддя цього суду, який має більший стаж роботи на посаді судді.

Апеляційні суди діють як суди апеляційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, – як суди першої інстанції, з розгляду цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. Апеляційними судами з розгляду цивільних і кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення є апеляційні суди, які утворюються в апеляційних округах. Апеляційними судами з розгляду господарських справ, апеляційними судами з розгляду адміністративних справ є відповідно апеляційні господарські суди та апеляційні адміністративні суди, які утворюються у відповідних апеляційних округах. У складі апеляційного суду можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ. Судову палату очолює секретар судової палати, який обирається з числа суддів цього суду строком на три роки. Рішення про утворення судової палати, її склад, а також про обрання секретаря судової палати приймаються зборами суддів апеляційного суду за пропозицією голови суду.

Секретар судової палати: 1) організовує роботу відповідної палати; 2) контролює здійснення аналізу та узагальнення судової практики у справах, віднесених до компетенції палати; 3) інформує збори суддів апеляційного суду про діяльність судової палати.

Повноваження апеляційного суду. Апеляційний суд: 1) здійснює правосуддя у порядку, встановленому процесуальним законом; 2) аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику, інформує про результати узагальнення судової практики відповідні місцеві суди, Верховний Суд; 3) надає місцевим судам методичну допомогу у застосуванні законодавства; 4) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Суддя апеляційного суду. Суддею апеляційного суду може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя в апеляційному суді, а також відповідає одній із таких вимог: 1) має стаж роботи на посаді судді не менше п’яти років; 2) має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше сім років; 3) має досвід професійної діяльності адвоката щодо здійснення представництва в суді та/або захисту від кримінального обвинувачення щонайменше сім років; 4) має сукупний стаж (досвід) роботи (професійної діяльності) відповідно до вимог, визначених пункта-

ми 1–3 цієї частини, щонайменше сім років. Суддя апеляційного суду здійснює правосуддя в порядку, встановленому процесуальним законом, а також інші повноваження, визначені законом [148].

Голова апеляційного суду: 1) представляє суд як орган державної влади у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами; 2) визначає адміністративні повноваження заступників голови апеляційного суду; 3) контролює ефективність діяльності апарату суду, погоджує призначення на посади керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду, вносить подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства; 4) видає на підставі акта про призначення судді на посаду, переведення судді, звільнення судді з посади, а також у зв'язку з припиненням повноважень судді відповідний наказ; 5) повідомляє Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Державну судову адміністрацію України, а також через веб-портал судової влади про вакантні посади суддів в апеляційному суді у триденний строк з дня їх утворення; 6) забезпечує виконання рішень зборів суддів апеляційного суду; 7) організовує ведення та аналіз судової статистики, організовує вивчення та узагальнення судової практики, інформаційно-аналітичне забезпечення суддів з метою підвищення якості судочинства; 8) сприяє виконанню вимог щодо підтримання кваліфікації суддів апеляційного суду та підвищення їхнього професійного рівня; 9) здійснює повноваження слідчого судді та призначає з числа суддів апеляційного суду суддів (суддю) для здійснення таких повноважень у випадках, визначених процесуальним законом; 10) здійснює інші повноваження, визначені законом. З питань, що належать до його адміністративних повноважень, Голова апеляційного суду видає накази і розпорядження.

У разі відсутності голови апеляційного суду його адміністративні повноваження здійснює один із заступників голови суду за визначенням голови суду, за відсутності такого визначення – заступник голови суду, який має більший стаж роботи на посаді судді, а в разі відсутності заступника голови суду – суддя цього суду, який має більший стаж роботи на посаді судді.

У системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди як суди першої інстанції з розгляду окремих категорій справ. Вищими спеціалізованими судами є: 1) Вищий суд з питань інтелектуальної власності; 2) Вищий антикорупційний суд. Вищі спеціалізовані суди розглядають справи, які віднесені до їх юрисдикції процесуальним законом. У складі вищого спеціалізованого суду можуть утворюватися судові палати. Рі-

шення про утворення судової палати, її склад, а також про обрання секретаря судової палати приймаються зборами суддів відповідного вищого спеціалізованого суду за пропозицією голови суду. Судову палату очолює секретар судової палати, який обирається з числа суддів цього суду строком на три роки [148].

Секретар судової палати: 1) організовує роботу відповідної палати; 2) контролює здійснення аналізу та узагальнення судової практики у справах, віднесених до компетенції палати; 3) інформує збори суддів відповідного вищого спеціалізованого суду про діяльність судової палати.

Повноваження вищого спеціалізованого суду: 1) здійснює правосуддя як суд першої інстанції у справах, визначених процесуальним законом; 2) аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику, інформує про результати узагальнення судової практики Верховний Суд; 3) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Суддя вищого спеціалізованого суду.

Суддею Вищого суду з питань інтелектуальної власності може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Вищому суді з питань інтелектуальної власності, а також відповідає одній із таких вимог: 1) має стаж роботи на посаді судді не менше трьох років; 2) має досвід професійної діяльності представника у справах інтелектуальної власності (патентного повіреного) щонайменше п’ять років; 3) має досвід професійної діяльності адвоката щодо здійснення представництва в суді у справах про захист прав інтелектуальної власності щонайменше п’ять років; 4) має сукупний стаж (досвід) роботи (професійної діяльності) відповідно до вимог, визначених пунктами 1–3 цієї частини, щонайменше п’ять років.

Суддею Вищого антикорупційного суду може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Вищому антикорупційному суді, а також відповідає іншим вимогам, встановленим законом. Суддя вищого спеціалізованого суду здійснює правосуддя в порядку, встановленому процесуальним законом, а також інші повноваження, визначені законом.

Голова вищого спеціалізованого суду: 1) представляє суд як орган державної влади у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами, а також із судовими органами інших держав та міжнародними організаціями; 2) визначає адміністративні повноваження заступників голови вищого спеціалізованого суду; 3) контролює ефективність діяльності апа-

рату суду, погоджує призначення на посади керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду, вносить подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства; 4) видає на підставі акта про призначення судді на посаду, переведення судді, звільнення судді з посади, а також у зв'язку з припиненням повноважень судді відповідний наказ; 5) повідомляє Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Державну судову адміністрацію України, а також через вебпортал судової влади про вакантні посади суддів у суді у триденний строк з дня їх утворення; 6) забезпечує виконання рішень зборів суддів вищого спеціалізованого суду; 7) організовує ведення та аналіз судової статистики, організовує вивчення та узагальнення судової практики, інформаційно-аналітичне забезпечення суддів з метою підвищення якості судочинства; 8) сприяє виконанню вимог щодо підтримання кваліфікації суддів вищого спеціалізованого суду та підвищення їхнього професійного рівня; 9) здійснює інші повноваження, визначені законом. Голова вищого спеціалізованого суду з питань, що належать до його адміністративних повноважень, видає накази і розпорядження.

У разі відсутності голови вищого спеціалізованого суду його адміністративні повноваження здійснює один із заступників голови суду за визначенням голови суду, за відсутності такого визначення – заступник голови суду, який має більший стаж роботи на посаді судді, а в разі відсутності заступника голови суду – суддя цього суду, який має більший стаж роботи на посаді судді.

Верховний Суд – найвищий суд у системі судоустрою України. Він забезпечує сталість та єдність судової практики у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом. Верховний Суд: 1) здійснює правосуддя як суд касаційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, – як суд першої або апеляційної інстанції, в порядку, встановленому процесуальним законом; 2) здійснює аналіз судової статистики, узагальнення судової практики; 3) надає висновки щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судоустрою, судочинства, статусу суддів, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням системи судоустрою; 4) надає висновок про наявність чи відсутність у діяннях, у яких обвинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; вносить за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неспроможність виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я; 5) звертається до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції Укра-

їни; 6) забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом; 7) здійснює інші повноваження, визначені законом [148].

Склад та структура Верховного Суду. 1. До складу Верховного Суду входять судді у кількості не більше двохсот. 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. До складу кожного касаційного суду входять судді відповідної спеціалізації. У кожному касаційному суді утворюються судові палати з розгляду окремих категорій справ з урахуванням спеціалізації суддів. Кількість та спеціалізація судових палат визначаються рішенням зборів суддів касаційного суду з урахуванням вимог частин п'ятої та шостої цієї статті та судового навантаження.

У Касаційному адміністративному суді обов'язково створюються окремі палати для розгляду справ щодо: 1) податків, зборів та інших обов'язкових платежів; 2) захисту соціальних прав; 3) виборчого процесу та референдуму, а також захисту політичних прав громадян.

У Касаційному господарському суді обов'язково створюються окремі палати для розгляду справ щодо про: 1) банкрутство; 2) захист прав інтелектуальної власності, а також пов'язаних з антимонопольним та конкурентним законодавством; 3) корпоративні спори, корпоративні права та цінні папери.

Інші палати у касаційних судах створюються за рішенням зборів суддів касаційного суду. У Верховному Суді діє Пленум Верховного Суду для вирішення питань, визначених Конституцією України та законом. Склад і порядок діяльності Пленуму Верховного Суду визначаються законом.

Суддя Верховного Суду. Суддею Верховного Суду може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Верховному Суді, а також відповідає одній із таких вимог: 1) має стаж роботи на посаді судді не менше десяти років; 2) має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше десять років; 3) має досвід професійної діяльності адвоката щодо здійснення представництва в суді та/або захисту від кримінального обвинувачення щонайменше десять років; 4) має сукупний стаж (досвід) роботи (професійної діяльності) відповідно до вимог, визначених пунктами 1–3 цієї частини, щонайменше десять років.

Суддя Верховного Суду: 1) здійснює правосуддя в порядку, встановленому процесуальним законом; 2) бере участь у розгляді питань, що

виносяться на засідання Пленуму Верховного Суду; 3) аналізує судову практику, бере участь у її узагальненні; 4) бере участь у розгляді питань, що виносяться на збори суддів відповідного касаційного суду, та здійснює інші повноваження, визначені законом.

Голова Верховного Суду. Верховний Суд очолює Голова Верховного Суду, якого обирає на посаду та звільняє з посади шляхом таємного голосування Пленум Верховного Суду з числа суддів Верховного Суду в порядку, встановленому законом. Голова Верховного Суду: 1) представляє Верховний Суд як найвищий суд у системі судоустрою України у зносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами, а також із судовими органами інших держав та міжнародними організаціями; 2) визначає адміністративні повноваження заступника Голови Верховного Суду; 3) скликає Пленум Верховного Суду; вносить на розгляд Пленуму подання щодо обрання на посаду секретаря Пленуму; виносить на розгляд Пленуму питання та головує на його засіданнях; 4) контролює ефективність діяльності апарату Верховного Суду, погоджує призначення на посаду керівника апарату суду, вносить подання про застосування до керівника апарату суду заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства; 5) інформує Пленум Верховного Суду про діяльність Верховного Суду; 6) здійснює інші повноваження, визначені законом. Голова Верховного Суду з питань, що належать до його адміністративних повноважень, видає накази і розпорядження. Голова Верховного Суду за посадою входить до складу Вищої ради правосуддя.

У разі відсутності Голови Верховного Суду його адміністративні повноваження здійснює заступник Голови Верховного Суду. У разі відсутності заступника Голови Верховного Суду адміністративні повноваження Голови Верховного Суду здійснює суддя, який має більший стаж роботи на посаді судді Верховного Суду [148].

Отже, правосуддя в Україні здійснюють судді місцевих, апеляційних, вищих судів та Верховного Суду. Порядок їх призначення та обрання, їх повноваження та порядок здійснення правосуддя в Україні закріплюються Конституцією України, Законом України "Про судоустрій і статус суддів" від 2 червня 2016 р. та іншими законами України.

9.5. Державна судова адміністрація

Статус Державної судової адміністрації України закріплюється ст. 151 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. Державна судова адміністрація України є державним органом у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом. Вона підзвітна Вищій раді правосуддя у межах, визначених законом, і має територіальні управління. Рішення про утворення територіальних управлінь та визначення їх кількості приймається Державною судовою адміністрацією України за погодженням з Вищою радою правосуддя. Правовий статус посадових осіб Державної судової адміністрації України, її територіальних управлінь визначається Законом України "Про державну службу" від 10 грудня 2015 р. [126]. Державна судова адміністрація України є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, самостійний баланс та рахунки в органах Державної казначейської служби України. Положення про Державну судову адміністрацію України та типове положення про її територіальне управління затверджуються Вищою радою правосуддя після консультацій з Радою суддів України.

Повноваження Державної судової адміністрації України: 1) представляє суди у відносинах із Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік у межах повноважень, визначених цим Законом; 2) забезпечує належні умови діяльності судів, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України та органів суддівського самоврядування в межах повноважень, визначених цим Законом; 3) вивчає практику організації діяльності судів, розробляє і вносить у встановленому порядку пропозиції щодо її вдосконалення; 4) вивчає кадрові питання апарату судів, прогнозує потребу у спеціалістах, здійснює замовлення на підготовку відповідних спеціалістів; 5) забезпечує необхідні умови для підвищення кваліфікації працівників апарату судів, створює систему підвищення кваліфікації; 6) організовує роботу з ведення судової статистики, діловодства та архіву; 7) контролює стан діловодства в судах; 8) готує бюджетний запит; 9) організовує комп'ютеризацію судів для здійснення судочинства, діловодства, інформаційно-нормативного забезпечення судової діяльності та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційної (автоматизованої) системи; забезпечує суди необхідними технічними засобами фіксування

судового процесу в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на фінансування відповідних судів; 10) забезпечує впровадження електронного суду; здійснює заходи щодо організації обміну електронними документами між судами та іншими державними органами і установами; 11) забезпечує ведення Єдиного державного реєстру судових рішень та Реєстру електронних адрес органів державної влади, їх посадових та службових осіб, забезпечує функціонування системи відеоконференц-зв'язку для участі осіб у засіданні суду в режимі відеоконференції; 12) взаємодіє з відповідними органами та установами, в тому числі інших держав, з метою вдосконалення організаційного забезпечення діяльності судів; 13) розробляє та затверджує за погодженням із Вищою радою правосуддя Типове положення про апарат суду; 14) організовує діяльність служби судових розпорядників; 15) контролює діяльність Служби судової охорони; 16) затверджує положення про бібліотеку суду; 17) здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Державної судової адміністрації України; 18) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Голова Державної судової адміністрації України (далі – Голова ДСА). Державну судову адміністрацію України очолює її Голова. Він призначається на посаду на конкурсній основі і звільняється з посади Вищою радою правосуддя. Голова ДСА не має права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової і творчої діяльності у позаробочий час, входити до складу керівного органу чи наглядової ради господарської організації, що має на меті одержання прибутку.

Голова ДСА: 1) керує діяльністю Державної судової адміністрації України, несе персональну відповідальність за виконання покладених на неї завдань; 2) організовує роботу Державної судової адміністрації України; 3) вносить на розгляд Вищої ради правосуддя подання щодо визначення граничної чисельності працівників Державної судової адміністрації України, у тому числі її територіальних управлінь; 4) утворює відповідні конкурсні комісії з проведення конкурсу на зайняття вакантних посад категорії "Б" і "В" державної служби в судах, органах та установах системи правосуддя; 5) призначає на посади та звільняє з посад працівників Державної судової адміністрації України; призначає за погодженням голів відповідних судів керівників апаратів апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, Верховного Суду, їх заступників та звільняє їх з посад; 6) за поданням голови відповідного суду застосовує до керівників апаратів апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду, їх заступників заохочення або накладає дисциплі-

нарні стягнення; 7) за поданням голови відповідного суду присвоює керівникам апаратів апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду, їх заступникам ранги державного службовця згідно із законодавством про державну службу; 8) затверджує положення про територіальне управління Державної судової адміністрації України та положення про структурні підрозділи Державної судової адміністрації України; 9) встановлює посадові оклади працівників Державної судової адміністрації України, присвоює їм ранги державного службовця, застосовує заохочення та накладає дисциплінарні стягнення відповідно до закону; 10) звітує про діяльність Державної судової адміністрації України перед Вищою радою правосуддя, інформує про діяльність Державної судової адміністрації України з'їзд суддів України та Раду суддів України щодо питань організаційно-матеріального забезпечення діяльності судів відповідної судової спеціалізації; 11) бере участь у підготовці пропозицій до проекту Державного бюджету України щодо фінансування судової влади; 12) затверджує структуру, штатний розпис Державної судової адміністрації України та її територіальних управлінь; 13) здійснює інші визначені законом повноваження.

Голова ДСА з питань, що належать до його повноважень, видає накази. Він має заступників, які призначаються на посаду та звільняються з посади Вищою радою правосуддя відповідно до законодавства про державну службу. Призначення заступника Голови ДСА здійснюється на конкурсній основі. Заступники Голови ДСА виконують функції, визначені Головою ДСА. Голова ДСА розподіляє повноваження між заступниками Голови ДСА. Він вносить на розгляд Вищої ради правосуддя подання щодо визначення граничної чисельності працівників Державної судової адміністрації України, у тому числі її територіальних управлінь.

Територіальні органи Державної судової адміністрації України. Територіальними органами Державної судової адміністрації України є територіальні управління Державної судової адміністрації України. Їх очолює начальник, який призначається на конкурсній основі на посаду і звільняється з посади Головою ДСА.

Для захисту професійних інтересів суддів та вирішення питань внутрішньої діяльності судів відповідно до закону діє суддівське самоврядування (ст. 130 Конституції України).

Отже, організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом, здійснює Державна судова адміністрація України. Порядок її утворення та організації роботи закріплюється Законами України "Про судоустрій і статус суддів" та "Про державну службу".

9.6. Державна виконавча служба

Організація та діяльність з примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) покладається на органи державної виконавчої служби та приватних виконавців. Їх правовою основою діяльності є Конституція України, Закони України "Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів" від 2 червня 2016 р. [144], "Про виконавче провадження" від 2 червня 2016 р. [124], міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, інші закони і нормативно-правові акти, прийняті на їх виконання.

Завданням органів державної виконавчої служби та приватних виконавців є своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом. Їх діяльність здійснюється з дотриманням принципів: 1) верховенства права; 2) законності; 3) незалежності; 4) справедливості, неупередженості та об'єктивності; 5) обов'язковості виконання рішень; 6) диспозитивності; 7) гласності та відкритості виконавчого провадження та його фіксування технічними засобами; 8) розумності строків виконавчого провадження; 9) співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями.

Державний виконавець та приватний виконавець повинні здійснювати свою професійну діяльність сумлінно, не розголошувати в будь-який спосіб професійну таємницю, поважати інтереси стягувачів, боржників, третіх осіб, не принижувати їхню гідність. До професійної таємниці належить інформація, що стала відома державному виконавцю, приватному виконавцю, помічнику приватного виконавця у зв'язку із здійсненням професійної діяльності. Обов'язок зберігати професійну таємницю поширюється на особу і після її звільнення з посади державного виконавця чи припинення діяльності приватного виконавця, помічника приватного виконавця. Державний виконавець, приватний виконавець можуть надавати іншим особам інформацію, що містить професійну таємницю, виключно у випадках і порядку, передбачених законом. Державний виконавець, приватний виконавець зобов'язані вживати усіх необхідних заходів, спрямованих на запобігання чи усунення конфлікту інтересів. Конфліктом інтересів з метою застосування цього Закону вважається суперечність між особистими інтересами державного виконавця або приватного виконавця та його професійними правами і обов'язками, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість під час виконання державним виконавцем або приватним

виконавцем його професійних обов'язків, а також на вчинення чи невчинення ним дій під час здійснення примусового виконання рішень.

Систему органів примусового виконання рішень становлять: 1) Міністерство юстиції України; 2) органи державної виконавчої служби, утворені Міністерством юстиції України в установленому законодавством порядку.

Державними виконавцями є керівники органів державної виконавчої служби, їхні заступники, головні державні виконавці, старші державні виконавці, державні виконавці органів державної виконавчої служби. Державний виконавець є представником влади, діє від імені держави і перебуває під її захистом та уповноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, передбаченому законом. Правовий статус працівників органів державної виконавчої служби: 1) вони є державними службовцями; 2) їм видаються посвідчення, зразок і порядок видачі яких затверджуються Міністерством юстиції України; 3) вони користується правами і виконують обов'язки, передбачені законом; 4) їм гарантується незалежність від впливу чи втручання у їхню діяльність: а) особливим порядком фінансування та матеріально-технічного забезпечення органів державної виконавчої служби; б) дієвим механізмом мотивування державних виконавців; в) прозорістю діяльності з примусового виконання рішень; г) в інший спосіб, визначений законом.

Державним виконавцем може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту не нижче другого рівня, володіє державною мовою і здатний за своїми особистими і діловими якостями здійснювати повноваження державного виконавця. Спеціальні вимоги до рівня професійної компетентності державних виконавців та керівників органів державної виконавчої служби визначаються Міністерством юстиції України.

Державні виконавці та інші працівники органів державної виконавчої служби, які є державними службовцями, призначаються на посади та звільняються з посад у порядку, встановленому Законом України "Про державну службу", з урахуванням особливостей, визначених законодавством.

Приватним виконавцем може бути громадянин України, уповноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом. Приватний виконавець є суб'єктом незалежної професійної діяльності. Державне регулювання діяльності приватного виконавця здійснюється Міністерством юстиції України, яке: 1) формує та реалізує державну правову політику у сфері

організації примусового виконання рішень; 2) забезпечує підготовку приватних виконавців та підвищення їхньої кваліфікації, для чого визначає: а) порядок проходження навчання та стажування осіб, які виявили намір здійснювати діяльність приватного виконавця; б) перелік документів, які подаються Кваліфікаційній комісії приватних виконавців особою, яка виявила намір здійснювати діяльність приватного виконавця, для підтвердження відповідності цієї особи вимогам, встановленим частинами першою та другою статті 18 Закону; в) порядок допуску таких осіб до складання кваліфікаційного іспиту; г) порядок складання кваліфікаційного іспиту; ґ) порядок підвищення кваліфікації приватними виконавцями; 3) видає посвідчення приватного виконавця; 4) визначає вимоги до офісу приватного виконавця; 5) забезпечує діяльність Кваліфікаційної комісії приватних виконавців та Дисциплінарної комісії приватних виконавців; 6) формує Єдиний реєстр приватних виконавців України, визначає порядок його ведення; 7) встановлює форму та порядок подання приватними виконавцями інформації про здійснення ними діяльності; 8) здійснює контроль за діяльністю приватних виконавців та визначає порядок здійснення контролю за діяльністю приватного виконавця; 9) подає Кабінету Міністрів України пропозицію про встановлення розміру основної винагороди приватного виконавця; 10) вводить в дію рішення Дисциплінарної комісії приватних виконавців про застосування до приватного виконавця дисциплінарного стягнення; 11) зупиняє та припиняє право на здійснення діяльності приватного виконавця; 12) здійснює інші повноваження, передбачені цим та іншими законами.

Приватним виконавцем може бути громадянин України, який досяг 25 років, має вищу юридичну освіту не нижче другого рівня, володіє державною мовою, має стаж роботи у галузі права після отримання відповідного диплома не менше двох років та склав кваліфікаційний іспит. Приватним виконавцем не може бути особа: 1) яка не відповідає вимогам, встановленим частиною першою цієї статті; 2) визнана судом обмеженою у цивільній дієздатності або недієздатною; 3) яка має не зняту або не погашену в установленому законом порядку судимість; 4) яка вчинила корупційне правопорушення або порушення, пов’язане з корупцією, – протягом трьох років з дня вчинення; 5) якій за порушення вимог законодавства анульовано свідоцтво про право на зайняття нотаріальною чи адвокатською діяльністю або діяльністю арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора), яку позбавлено права на здійснення діяльності приватного виконавця, – протягом трьох років з дня прийняття відповідного рішення; 6) звільнена з посади судді, прокурора, працівника правоохоронного органу, з державної

служби або служби в органах місцевого самоврядування у зв'язку з притягненням до дисциплінарної відповідальності, – протягом трьох років з дня звільнення.

Приватний виконавець під час здійснення своєї діяльності не може займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора), інструкторської та суддівської практики із спорту та роботи в органах Асоціації приватних виконавців України) або підприємницькою діяльністю.

Отже, примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) покладається на органи державної виконавчої служби та приватних виконавців відповідно до вимог Законів України "Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів" від 2 червня 2016 р. та "Про виконавче провадження" від 2 червня 2016 р.

9.7. Правоохоронні і правозахисні органи України

Правоохоронну діяльність в Україні, забезпечення державної безпеки та захист державного кордону України здійснюють визначені законодавством державні і недержавні правоохоронні організації. Їх утворення і діяльність визначаються законами. Вони ніким не можуть бути використані для обмеження прав і свобод людини та громадянина або з метою повалення конституційного ладу, усунення законодавчих, виконавчих, судових та контрольно-наглядових органів від влади чи перешкоджання їх діяльності. Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у державних правоохоронних органах, а також членів їхніх сімей. Забороняється створення і функціонування в Україні будь-яких збройних формувань, не передбачених законом. Правоохоронні організації в Україні поділяються на державні і недержавні. Державні правоохоронні організації створюються і функціонують у вигляді державних органів і державних підприємств, установ та силових структур.

Правоохоронні органи – це структуровані колективи службовців, що здійснюють державні і недержавні функції контролю, нагляду, досудового слідства, охорону і захист усіх форм власності, охорону природи, охорону прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, інші правоохоронні функції. У механізмі Української держави правоохоронним органам відводиться відповідальна роль. Від інших органів

вони відрізняються рядом ознак, а саме: а) їх правоохоронна діяльність має певну спеціалізацію та в багатьох випадках є не тільки головним, але і єдиним напрямом діяльності; б) вони створюються і діють на підставі Конституції і законів України; в) мають державно-владні повноваження для виконання своїх обов'язків; г) мають можливість застосовувати засоби державного примусу до правопорушників; д) застосовують інші передбачені законом види обмежень; е) мають відносну самостійність, власну структуру, деякі інші особливості стосовно інших державних органів; є) безпосередньо займаються попередженням правопорушень; ж) можуть бути державними і недержавними.

Отже, правоохоронні органи – це державні і недержавні структуровані інституції (колективи службовців), що здійснюють правоохоронні функції контролю, нагляду, досудового слідства, охорони і захисту усіх форм власності, охорони природи, охорони прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина тощо.

Правозахисні організації в Україні утворюються для здійснення діяльності по захисту фізичних і юридичних осіб від правопорушень та зловживань правом з боку суспільства, держави, місцевого самоврядування, недержавних об'єднань людей та окремих фізичних осіб. Поняття "правоохоронна" та "правозахисна" діяльність не однаково тлумачаться у юридичних джерелах. Правоохоронна діяльність розглядається як поняття більш широке, ніж правозахисна. Нас буде цікавити правозахисна діяльність у вузькому розумінні. Це вчинки (дії чи бездіяльність) правозахисних органів (державних і недержавних), спрямовані на надання кожній людині і громадянину, їх об'єднанням та юридичним особам правової допомоги щодо припинення порушень права, притягнення винних до юридичної відповідальності, відновлення права і відшкодування спричинених порушенням права збитків. Правозахисна діяльність має такі ознаки: а) це діяльність системи правозахисних організацій; б) ці організації можуть бути державними і недержавними; в) ця діяльність спрямована на надання кожній фізичній і юридичній особі правової допомоги; г) допомога, що надається, спрямована на припинення порушень права, недопущення зловживання правом, притягнення винних до юридичної відповідальності, відновлення порушеного права, відшкодування збитків, завданих порушенням права.

Система правозахисних організацій в Україні тлумачиться порізному. Найбільш загальним групуванням правозахисних органів є поділ їх на державні і недержавні, міжнародні і національні. Державними правозахисними організаціями є органи юстиції, органи захисту прав споживачів, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини,

міжурядові правозахисні організації. Недержавними правозахисними організаціями є: а) адвокатура; б) недержавні нотаріуси; в) інші правозахисні недержавні організації; г) міжнародні неурядові правозахисні організації.

Як державні, так і недержавні правозахисні організації спрямовують свою діяльність на надання кожній людині та юридичній особі правової допомоги. Така правова допомога надається з метою припинення порушень права, недопущення зловживання правом, притягнення винних до юридичної відповідальності, відновлення порушеного права, відшкодування збитків, завданих порушенням права. Отже, правозахисна діяльність в Україні здійснюється державними і недержавними правозахисними організаціями. До державних правозахисних організацій належать органи юстиції, органи захисту прав споживачів, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, міжурядові правозахисні організації. Серед недержавних правозахисних організацій розрізняють: а) адвокатуру; б) недержавних нотаріусів; в) міжнародні неурядові правозахисні організації; г) інші правозахисні недержавні організації.

Таким чином, правоохоронні організації – це державні і недержавні структуровані інституції, що здійснюють правоохоронні функції контролю, нагляду, досудового слідства, охорони і захисту усіх форм власності, охорони природи, охорони прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, а правозахисними в Україні є державні і недержавні організації, які здійснюють правозахисні функції (захист прав людини, адвокатські, нотаріальні та ін.)

Підсумовуючи викладене, зробимо такі висновки:

1. Конституція та закони України закріплюють основні засади та систему судових органів, серед яких Конституційний Суд України, Верховний Суд (ВС), апеляційні суди, місцеві суди. Правосуддя в Україні базується на засадах: а) здійснення його виключно судами; б) права на справедливий суд; в) права на повноважний суд; г) рівності перед законом і судом; ґ) професійної правничої допомоги при реалізації права на справедливий суд; д) гласності і відкритість судового процесу; е) застосування мови судочинства і діловодства в судах; є) обов’язковості судових рішень; ж) права на перегляд справи та оскарження судового рішення; з) визначення складу суду; и) використання символіки судової влади.

2. Порядок призначення суддів на посади, звільнення їх з посад, припинення ними повноважень та порядок обрання суддів на адміністративні посади закріплюється Конституцією України і Законом України

“Про судоустрій і статус суддів” від 2 червня 2016 р.

3. Конституційний Суд України здійснює свою компетенцію відповідно до Конституції України та діючого законодавства України, організаційно-правових актів, що приймаються Конституційним Судом України. Він не може виходити за межі своєї діяльності і не підміняє діяльність інших органів правосуддя. Забезпечують його діяльність відповідні структури його апарату (Секретаріат, Архів, Бібліотека та ін.).

4. Правосуддя в Україні здійснюється у місцевих, апеляційних, вищих судах та Верховному Суді. Порядок утворення і функціонування судів, їх повноваження та порядок здійснення правосуддя в Україні закріплюється Конституцією України, Законом України “Про судоустрій і статус суддів” від 2 червня 2016 р. та іншими законами України.

5. Примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) покладається на органи державної виконавчої служби та приватних виконавців відповідно до вимог Законів України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів” від 2 червня 2016 р. та “Про виконавче провадження” від 2 червня 2016 р.

6. Правоохоронні організації – це державні і недержавні структуровані інституції, що здійснюють правоохоронні функції контролю, нагляду, досудового слідства, охорони і захисту усіх форм власності, охорони природи, охорони прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, а правозахисними в Україні є державні і недержавні організації, які здійснюють правозахисні функції (захист прав людини, адвокатські, нотаріальні та ін.).

Тема 10. ОСНОВИ МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

(Олійник А.Ю.)

- *Поняття та загальна характеристика муніципального права в Україні.*
- *Система і джерела муніципального права в Україні.*
- *Муніципальне право – право місцевого самоврядування в Україні.*

10.1. Поняття та загальна характеристика муніципального права в Україні

Становлення та розбудова Української держави передбачає утворення нових демократичних інститутів публічної влади, формування громадянського суспільства, утвердження нових ринкових відносин та розвитку підприємництва. Це сприяє суттєвим змінам, що відбуваються в системі національного права України. Серед таких змін слід зазначити появу нових галузей приватного та публічного права. Однією з таких нових галузей права є муніципальне право. Поява муніципального права, як самостійної галузі і юридичної науки, підкреслюється тим фактом, що в системі юридичних наук, поряд з конституційним правом, вона займає самостійне місце в системі національного права України, має власний предмет і методи правового регулювання, функції, систему і джерела. Ця галузь права потребує наукової розробки відповідного понятійного апарату. Вчення про муніципальне право, як галузь національного права, є частиною юридичної науки і належить до числа галузевих юридичних наук, метою і завданнями якої є дослідження однойменної галузі права.

Муніципальне право України є галуззю права, норми якої виражають волю та інтереси її народу, держави і територіальних громад та регулюють суспільні відносини у сфері місцевого самоврядування. За своїм змістом муніципальне право є регулятором суспільних відносин, що виникають, змінюються та припиняються у сфері місцевого самоврядування в межах адміністративно-територіальних одиниць і в своїй основі має громадівський характер. За формою муніципальне право є галуззю права, джерелами якого є статути територіальних громад, регламенти рад, підзаконні нормативно-правові акти, Конституція України та закони України. В системі норм права муніципальне право належить до публічного права, оскільки стосується насамперед самостійного виду пуб-

лічної (політичної) влади (демократії), яка належить територіальним громадам і здійснюється ними безпосередньо або через створювані ради чи інші органи.

Муніципальне право, як наука, включає сукупність знань, наукових ідей, концепцій, теорій та гіпотез про місцеве самоврядування, про форми і методи його здійснення, про етапи його розвитку. Наука муніципального права розкриває притаманні даній галузі права закономірності, формулює основні поняття і категорії, якими оперує чинне муніципально-правове законодавство, аналізує функції і роль муніципально-правових інститутів. На відміну від науки муніципального права, наука про місцеве самоврядування вивчає не тільки муніципально-правові норми й інститути, а й процеси, пов'язані з їх реалізацією. Тому об'єктом наукового дослідження цієї галузі є муніципальні відносини, відповідні правові норми та інститути. Також значна увага в науці муніципального права приділяється політичним, філософським та правовим поглядам та уявленням про місцеве самоврядування.

Предметом правового регулювання муніципального права є суспільні відносини, пов’язані з організацією і функціонуванням місцевого самоврядування як самостійного та відносно відокремленого виду публічної місцевої влади в системі народовладдя в межах певних адміністративно-територіальних одиниць. Муніципальне право належить до групи публічних галузей права. Його норми регулюють і охороняють, насамперед, відносини влади, пріоритетними серед яких є зобов’язаня. М*етодом* правового регулювання муніципального права є загальне зобов’язання, для якого характерна імперативність, тобто підпорядкованість однієї зі сторін правових відносин. Разом із тим диспозитивний метод, під яким розуміють юридичну рівність сторін, може застосовуватися у відносинах суміжних або дуже близьких до чисто муніципальних, наприклад, у договірних відносинах органів і посадових осіб місцевого самоврядування з іншими юридичними і фізичними особами. Надзвичайно важливим методом правового регулювання у системі муніципального права є метод децентралізації (передачі) владних повноважень від держави до територіальної громади як інституту громадянського суспільства. Безперечно, що він використовується спільно з методами централізації, координації і субординації тощо. Особливо застосування методів децентралізації є актуальним в умовах сьогодення. Наприклад, Уряд затвердив нову редакцію плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Це сприятиме оновленню завдань, строків їх реалізації, а також виконавців таких завдань з метою подальшої

реалізації положень Концепції. Основними заходами передбачається розроблення концептуальних пропозицій секторальних реформ у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту; проектів законів України про засади адміністративно-територіального устрою щодо посилення відповідальності органів місцевого самоврядування за прийняття рішень, що порушують Конституцію та закони України, статусу та виборів старост, розширення переліку послуг, які надаються через центри надання адміністративних послуг та забезпечення супроводження у Верховній Раді України проектів законів України, необхідних для реалізації реформи, проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи, надання консультативно-методологічної допомоги, запровадження в територіальних громадах (передусім в об'єднаних територіальних громадах) дільничних поліцейських. Прийняття розпорядження сприятиме реалізації реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [33].

Отже, муніципальне право України може розглядатися як галузь права, галузь законодавства, юридична наука та навчальна дисципліна. Як галузь права, муніципальне право включає в себе систему правових норм, що виражають волю та інтереси її народу, держави і територіальних громад та регулюють суспільні відносини у сфері місцевого самоврядування. Муніципальне право регулює суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються у сфері місцевого самоврядування в межах адміністративно-територіальних одиниць.

10.2. Система і джерела муніципального права в Україні

Розрізняють внутрішню і зовнішню форми муніципального права. Внутрішньою формою муніципального права є його система, а зовнішньою – його джерела. *Систему* муніципального права утворюють його норми, принципи та інститути. Муніципально-правові норми є первинними елементами системи муніципального права. Під ними розуміють загальнообов’язкові, формально-визначені правила поведінки органів, службових та посадових осіб місцевого самоврядування. Їх класифікують залежно від різних якостей, наприклад, за юридичною силою (конституційні, законодавчі, підзаконні, норми міжнародно-правових актів). Муніципально-правові принципи – це найбільш загальні правила поведінки, що відображають його сутність і соціальне призначення. Під муніципально-правовими інститутами розуміють групи правових норм і принципів, що регулюють однорідні групи, вид чи рід муніципальних

правових відносин. Наприклад, інститут комунальної власності, органів самоорганізації населення тощо.

Отже, система муніципального права – це внутрішня організація конституційних правових норм, що об'єднані в початкові, головні та загальні інститути і складають підгалузь муніципального права. Структуру системи муніципального права складають: а) муніципальні правові норми; б) муніципальні інститути; в) підгалузь муніципального права.

Джерела муніципального права – це нормативно-правові акти, в яких викладаються норми та принципи, що спрямовані на врегулювання та охорону місцевого самоврядування. В них відображається внутрішній зміст правового регулювання муніципальних правовідносин.

До них належать:

1) Конституція України (основне джерело);

2) Закони України: а) "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р.; б) "Про статус депутатів місцевих рад" від 11 липня 2002 р.; в) "Про службу в органах місцевого самоврядування" від 7 червня 2001 р.; г) "Про столицю України – місто-герой Київ" від 15 січня 1999 р.; ґ) "Про місцеві вибори" від 14 липня 2015 р. тощо;

3) нормативно-правові акти суб'єктів системи місцевого самоврядування (акти місцевих референдумів, статути, регламенти відповідних рад);

4) міжнародно-правові акти в галузі місцевого самоврядування, наприклад Європейська хартія місцевого самоврядування, прийнята Радою Європи 15 жовтня 1985 р.;

5) нормативно-правові договори за участю суб'єктів системи місцевого самоврядування.

На підставі муніципально-правових норм і принципів виникають *муніципально-правові відносини*, під якими розуміють відносини між двома і більше суб'єктами, які наділяються взаємними правами й обов'язками щодо здійснення муніципальної влади. Суб'єктами муніципальних правовідносин є фізичні і юридичні особи, організації і спільноти. Правові відносини між ними виникають у межах однієї чи декількох адміністративно-територіальних одиниць та з іншими суб'єктами громадянського суспільства і держави.

Отже, джерела муніципального права – це нормативні договори, нормативно-правові акти та правові звичаї, що вміщують муніципальні правові норми і зовні відображають їх зміст. Серед джерел муніципального права виділяють: а) нормативно-правові акти; б) міжнародні договори; в) правові звичаї, що вміщують норми муніципального права.

10.3. Муніципальне право – право місцевого самоврядування в Україні

Існує думка ряду вчених, що муніципальне право та муніципальне законодавство внормовує організацію і діяльність місцевого самоврядування, функціонує як комплексна галузь українського права і законодавства, є сукупністю правових норм, які закріплюють, регулюють та охороняють суспільні відносини у процесі вирішення територіальною громадою, безпосередньо чи через органи місцевого самоврядування, питань місцевого значення, а також у процесі реалізації окремих державних повноважень, якими можуть наділятися і наділяються органи і посадові особи місцевого самоврядування [3].

Відповідно до ст. 5 Закону України від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні», система місцевого самоврядування включає: а) територіальну громаду; б) сільську, селищну, міську раду; в) сільського, селищного, міського голову; г) виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; д) районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; е) органи самоорганізації населення. У містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», можуть утворюватися районні в місті ради. Районні в містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який водночас є головою її виконавчого комітету.

Первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста. Територіальні громади сусідніх сіл можуть об'єднуватися в одну територіальну громаду, створювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати єдиного сільського голову. Добровільне об'єднання територіальних громад відбувається за рішенням місцевих референдумів відповідних територіальних громад сіл. Таке рішення є наданням згоди на створення спільних органів місцевого самоврядування, формування спільного бюджету, об'єднання комунального майна. Вихід зі складу сільської громади здійснюється за рішенням референдуму відповідної територіальної громади. У містах з районним поділом територіальні громади районів у містах діють як суб'єкти права власності.

Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самовря-

дування, визначені Конституцією України та іншими законами. Тобто сільські, селищні, міські ради є представницькими органами місцевого самоврядування. Під останнім слід розуміти виборний орган (раду), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади та приймати від її імені рішення.

Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст у межах повноважень, визначених Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.

Зазначимо, що усі представницькі органи місцевого самоврядування, сільські, селищні, міські голови, виконавчі органи місцевого самоврядування діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених законодавством України.

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи. Загалом під виконавчим органом ради мають на увазі органи, які, відповідно до Конституції України та законодавства про місцеве самоврядування, створюються сільськими, селищними, міськими, районними у містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах, визначених згаданим законодавством. Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад підконтрольні та підзвітні відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольні відповідним органам виконавчої влади. У сільських радах, що представляють територіальні громади, які налічують до 500 жителів, за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради виконавчий орган ради може не створюватися. У цьому разі функції виконавчого органу ради, крім розпоряджання земельними та природними ресурсами, здійснює сільський голова одноособово.

Сільський, селищний, міський голова – головна посадова особа територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста. Він обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ра-

ди, головує на її засіданнях. Він не може бути депутатом будь-якої ради, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, у тому числі на громадських засадах, крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час, займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток. На них поширюються повноваження та гарантії депутатів рад, передбачені законодавством про статус депутатів рад.

Сільські, селищні, міські, районні у місті (у разі їх створення) ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. При цьому органи самоорганізації населення розглядаються законодавцем як представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території у межах села, селища, міста. Правовий статус, порядок організації та діяльності органів самоорганізації населення за місцем проживання визначаються законодавством України.

Органи місцевого самоврядування з метою ефективнішого здійснення своїх повноважень, захисту прав та інтересів територіальних громад можуть об'єднуватися в асоціації та інші форми добровільних об'єднань, які підлягають реєстрації відповідно до законодавства в органах Міністерства юстиції України. Органи місцевого самоврядування та їх асоціації можуть входити до відповідних міжнародних асоціацій, інших добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування. Асоціаціям та іншим добровільним об'єднанням органів місцевого самоврядування не можуть передаватися повноваження органів місцевого самоврядування.

Отже, система місцевого самоврядування включає в себе: а) територіальну громаду; б) сільську, селищну, міську раду; в) сільського, селищного, міського голову; г) виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; д) районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; е) органи самоорганізації населення. Для повного розуміння названої системи необхідно розглянути конституційний статус кожного з її елементів.

Відповідно до Конституції і законів України безпосередніми формами реалізації влади територіальною громадою є такі: а) місцевий референдум; б) загальні збори; в) місцеві ініціативи; г) громадські слухання; д) місцеві вибори.

Місцевий референдум є формою прийняття територіальною громадою рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування, шляхом прямого голосування. Предметом місцевого референдуму може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією України та

іншими законами до відання місцевого самоврядування. На місцевий референдум не можуть бути винесені питання, віднесені законом до відання органів державної влади. Рішення, прийняті місцевим референдумом, є обов'язковими для виконання на відповідній території. Порядок призначення та проведення місцевого референдуму, а також перелік питань, що вирішуються виключно референдумом, визначаються законом про референдуми.

Загальні збори громадян за місцем проживання є зібранням усіх чи частини жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення. Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування у їх діяльності. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади.

Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (у порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади. Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи. Рішення ради, прийняте з питання, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, обнародується у порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

Територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Громадські слухання проводяться не рідше як один раз на рік. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади.

Місцеві вибори – це одна з форм безпосереднього народовладдя територіальної громади щодо формування органів і посадових осіб місцевого самоврядуваня шляхом загальних, прямих, рівних, вільних виборів при таємному голосуванні. Найбільш демократичним способом формування органів місцевого самоврядування є вибори. В Україні шляхом виборів формуються сільські, селищні і міські ради та заміщуються по-

сади сільських, селищних і міських голів. Виборний порядок формування районних та обласних рад як органів самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст, також випливає із змісту і духу Конституції. Проте особлива природа і роль цих рад вимагає диференційованого підходу до порядку їх формування. Законодавством України передбачено такий порядок формування рад. Сільські, селищні, міські, районні у містах (у разі їх створення), районні, обласні ради складаються з депутатів, які обираються членами територіальної громади відповідної території на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Вибори відбуваються відповідно до Закону України «Про вибори депутатів Верховної ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 6 квітня 2004 р. Згідно з цим Законом визначається загальний склад ради. Рада вважається правомочною за умови обрання не менш як двох третин депутатів від загального складу ради. До обрання депутатів нової ради продовжує здійснювати повноваження рада попереднього скликання. Строк повноважень рад – п’ять років.

Отже, Конституція і закони України закріплюють статус територіальної громади, її безпосередні форми реалізації мцуніципальної влади. Обрані органи і посадові особи мають власний конституційний статус.

Конституційний статус сільських, селищних, міських (рапйонних у містах) рад характеризується повноваженнями цих рад, їх постійних і тимчасових комісій, голови, секретаря і депутатів рад.

Сільські, селищні, міські ради правомочні розглядати і вирішувати питання, віднесені Конституцією України та законами до їх відання. Виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання: 1) затвердження регламенту ради; 2) утворення і ліквідація постійних та інших комісій ради, затвердження та зміна їх складу, обрання голів комісій; 3) утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу; внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск; 4) обрання на посаду та звільнення з посади секретаря ради у порядку, передбаченому законом; 5) затвердження за пропозицією сільського, селищного, міського голови структури виконавчих органів ради, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів, витрат на їх утримання; 6) утворення за поданням сільського, селищного, міського голови інших виконавчих органів ради; 7) затвердження плану роботи ради та заслуховування звіту про його виконання; 8) заснування засобів масової інформації відповідної ради, призначення і звільнення їх керів-

ників; 9) заслуховування звіту сільського, селищного, міського голови про діяльність виконавчих органів ради; 10) прийняття рішення про недовіру сільському, селищному, міському голові, а також інші питання, передбачені законом.

Сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада проводить свою роботу сесійно. Сесія складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій ради. Перша сесія новообраної сільської, селищної, міської, районної у місті ради скликається відповідною територіальною виборчою комісією не пізніше як через місяць після обрання ради у правомочному складі. Її відкриває і веде голова цієї виборчої комісії. Він інформує раду про підсумки виборів депутатів та сільського, селищного, міського голови і визнання їх повноважень. Першу сесію районної, обласної ради скликає і веде голова відповідної територіальної виборчої комісії. Наступні сесії ради скликаються: сільської, селищної, міської – відповідно сільським, селищним, міським головою; районної у місті, районної, обласної – головою відповідної ради. Сесія ради скликається в міру потреби, але не рідше як один раз на квартал. У разі немотивованої відмови сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті, районної, обласної ради або неможливості його скликати сесію ради сесія скликається: сільської, селищної, міської ради – секретарем сільської, селищної, міської ради; районної у місті, районної, обласної ради – заступником голови відповідної ради.

У цих випадках сесія скликається: а) відповідно до доручення сільського, селищного, міського голови (голови районної у місті, районної, обласної ради); б) якщо сільський, селищний, міський голова (голова районної у місті, районної, обласної ради) без поважних причин не скликав сесію у двотижневий строк за пропозицією не менш як однієї третини депутатів від загального складу сільської, селищної, міської, районної у місті ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради, а також за пропозицією не менш як однієї третини депутатів від загального складу районної, обласної ради або голови відповідної місцевої державної адміністрації; в) якщо сесія не скликається сільським, селищним, міським головою (головою районної у місті, районної, обласної ради) хоч би один раз на квартал.

Отже, сесія сільської, селищної, міської, районної у місті ради має бути також скликана за пропозицією не менш як третини депутатів від загального складу відповідної ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради, а сесія районної, обласної ради – також за пропозицією не менш як однієї третини депутатів від загально-

го складу відповідної ради або голови відповідної місцевої державної адміністрації.

У разі, якщо голова сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради; секретар сільської, селищної, міської ради; заступник голови районної у місті, районної, обласної ради у двотижневий строк не скликають сесію на вимогу не менш як третини депутатів від загального складу сільської, селищної, міської, районної у місті ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради або на вимогу не менш як третини депутатів від загального складу районної, обласної ради або голови відповідної місцевої державної адміністрації, сесія може бути скликана депутатами відповідної ради, які становлять не менш як третину складу ради, або постійною комісією ради. Рішення про скликання сесії ради доводиться до відома депутатів і населення не пізніше як за 10 днів до сесії, а у виняткових випадках – не пізніше як за день до сесії із зазначенням часу скликання, місця проведення та питань, які передбачається внести на розгляд ради. Сесію сільської, селищної, міської ради відкриває і веде відповідно сільський, селищний, міський голова, а у разі немотивованої відмови або неможливості – секретар ради, сесію районної у місті, районної, обласної ради – голова ради або його заступник. У разі немотивованої відмови або неможливості голови сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради; секретаря сільської, селищної, міської ради; заступника голови районної у місті, районної, обласної ради сесію відкриває за дорученням групи депутатів, з ініціативи якої скликано сесію, один з депутатів, що входить до її складу, а веде за рішенням ради один із депутатів цієї ради. Сесія ради є правомочною, якщо в її пленарному засіданні бере участь більше половини депутатів від загального складу ради. Пропозиції щодо питань на розгляд ради можуть вносити сільський, селищний, міський голова, постійні комісії, депутати, виконавчий комітет ради, голова місцевої державної адміністрації, голова районної, обласної ради, загальні збори громадян. Не пізніше як на другій сесії затверджується регламент роботи відповідної ради, а також положення про постійні комісії ради. Порядок скликання сесії ради, підготовки і розгляду нею питань, прийняття рішень ради про затвердження порядку денного сесії та з інших процедурних питань, а також порядок роботи сесії визначаються регламентом ради.

Протоколи сесій сільської, селищної, міської ради, прийняті нею рішення підписуються сільським, селищним, міським головою, районної у місті, районної, обласної ради – головою відповідної ради, у разі їх відсутності – відповідно секретарем сільської, селищної, міської ради,

заступником голови районної у місті, районної, обласної ради, а у надзвичайних випадках – депутатом ради, який за дорученням депутатів головував на її засіданні. Сесії ради проводяться гласно. У разі потреби рада може прийняти рішення про проведення закритого пленарного засідання.

Постійні комісії ради є органами ради, що обираються з числа її депутатів, для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету. Постійні комісії обираються радою на строк її повноважень у складі голови і членів комісії. Всі інші питання структури комісії вирішуються відповідною комісією. До складу постійних комісій не можуть бути обрані сільський, селищний, міський голова, секретар сільської, селищної, міської ради, голова районної у місті (у разі її створення), районної, обласної ради, їх заступники. Постійні комісії за дорученням ради або за власною ініціативою попередньо розглядають проекти програм соціально-економічного і культурного розвитку, місцевого бюджету, звіти про виконання програм і бюджету, вивчають і готують питання про стан та розвиток відповідних галузей господарського і соціально-культурного будівництва, інші питання, які вносяться на розгляд ради, розробляють проекти рішень ради та готують висновки з цих питань, виступають на сесіях ради з доповідями та співдоповідями. Постійні комісії попередньо розглядають кандидатури осіб, які пропонуються для обрання, затвердження, призначення або погодження відповідною радою, готують висновки з цих питань. Постійні комісії за дорученням ради, голови, заступника голови районної у місті, районної, обласної ради, секретаря сільської, селищної, міської ради або за власною ініціативою вивчають діяльність підзвітних і підконтрольних раді та виконавчому комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради органів, а також з питань, віднесених до відання ради, місцевих державних адміністрацій, підприємств, установ та організацій, їх філіалів і відділень незалежно від форм власності та їх посадових осіб, подають за результатами перевірки рекомендації на розгляд їх керівників, а у разі потреби – на розгляд ради або виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради; здійснюють контроль за виконанням рішень ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради. Постійні комісії у питаннях, які належать до їх відання, та в порядку, визначеному законом, мають право отримувати від керівників органів, підприємств, установ, організацій та їх філіалів і відділень необхідні матеріали і документи. Організація роботи постійної комісії ради покладається на голову комісії.

Голова комісії скликає і веде засідання комісії, дає доручення членам комісії, представляє комісію у відносинах з іншими органами, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями, а також громадянами, організовує роботу з реалізації висновків і рекомендацій комісії. У разі відсутності голови комісії або неможливості ним виконувати свої повноваження з інших причин його функції здійснює заступник голови комісії або секретар комісії. Засідання постійної комісії скликається у міру потреби, є правомочним, якщо в ньому бере участь не менш як половина від загального складу комісії. За результатами вивчення і розгляду питань постійні комісії готують висновки і рекомендації. Висновки і рекомендації постійної комісії приймаються більшістю голосів від загального складу комісії і підписуються головою комісії, а в разі його відсутності – заступником голови або секретарем комісії. Протоколи засідань комісії підписують голова і секретар комісії. Рекомендації постійних комісій підлягають обов'язковому розгляду органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, яким вони адресовані. Про результати розгляду та вжиті заходи комісіям має бути повідомлено у встановлений ними строк. Постійна комісія для вивчення питань, розробки проектів рішень ради може створювати підготовчі комісії та робочі групи із залученням представників громадськості, вчених і фахівців. Питання, які належать до відання кількох постійних комісій, можуть за ініціативою комісій, а також за дорученням ради, її голови, заступника голови районної у місті, районної, обласної ради, секретаря сільської, селищної, міської ради розглядатися постійними комісіями спільно. Висновки і рекомендації, прийняті постійними комісіями на їх спільних засіданнях, підписують голови відповідних постійних комісій. Депутати працюють у постійних комісіях на громадських засадах. За рішенням обласних рад голови постійних комісій з питань бюджету можуть працювати в раді на постійній основі. Постійні комісії є підзвітними раді та відповідальними перед нею. Перелік, функціональна спрямованість і порядок організації роботи постійних комісій визначаються регламентом відповідної ради та Положенням про постійні комісії, що затверджується радою.

Тимчасові контрольні комісії ради є органами ради, які обираються з числа її депутатів для здійснення контролю з конкретно визначених радою питань, що належать до повноважень місцевого самоврядування. Контрольні комісії подають звіти і пропозиції на розгляд ради. Рішення про створення тимчасової контрольної комісії ради, її назву та завдання, персональний склад комісії та її голову вважається прийнятим, якщо за це проголосувала не менш як третина депутатів від загального складу

ради. Засідання тимчасових контрольних комісій ради проводяться, як правило, закрито. Депутати, які входять до складу тимчасової контрольної комісії, та залучені комісією для участі в її роботі фахівці, експерти, інші особи не повинні розголошувати інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з її роботою. Повноваження тимчасової контрольної комісії ради припиняються з моменту прийняття радою остаточного рішення про результати роботи цієї комісії, а також у разі припинення повноважень ради, яка створила цю комісію.

Голова сільської, селищної, міської ради обирається територіальною громадою. Сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста, обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях.

Секретар сільської, селищної, міської ради обирається за пропозицією сільського, селищного, міського голови відповідною радою з числа її депутатів на строк повноважень ради та працює в раді на постійній основі. Секретар сільської, селищної, міської ради не може суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, у тому числі на громадських засадах, крім викладацької, наукової та творчої роботи в позаурочний час, займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток, якщо інше не передбачено законодавством України. Секретар сільської, селищної, міської ради: 1) скликає сесії ради у разі немотивованої відмови сільського селищного, міського голови, голови районної у місті, районної, обласної ради або неможливості його скликати сесію ради; повідомляє депутатам і доводить до відома населення інформацію про час і місце проведення сесії ради, питання, які передбачається внести на розгляд ради; 2) веде засідання ради та підписує її рішення у разі немотивованої відмови сільського селищного, міського голови, голови районної у місті, районної, обласної ради або неможливості його скликати сесію ради; 3) організовує підготовку сесій ради, питань, що вносяться на розгляд ради; 4) забезпечує своєчасне доведення рішень ради до виконавців і населення, організовує контроль за їх виконанням; 5) за дорученням сільського, селищного, міського голови координує діяльність постійних та інших комісій ради, дає їм доручення, сприяє організації виконання їх рекомендацій; 6) сприяє депутатам

ради у здійсненні їх повноважень; 7) організовує за дорученням ради відповідно до законодавства здійснення заходів, пов'язаних з підготовкою і проведенням референдумів та виборів до органів державної влади і місцевого самоврядування; 8) забезпечує зберігання у відповідних органах місцевого самоврядування офіційних документів, пов'язаних з місцевим самоврядуванням відповідної територіальної громади, забезпечує доступ до них осіб, яким це право надано у встановленому порядку; 9) вирішує за дорученням сільського, селищного, міського голови або відповідної ради інші питання, пов'язані з діяльністю ради та її органів. Секретар сільської ради може за рішенням ради водночас здійснювати повноваження секретаря виконавчого комітету відповідної ради. Повноваження секретаря сільської, селищної, міської ради можуть бути достроково припинені за рішенням відповідної ради.

Повноваження депутата ради починаються з моменту офіційного оголошення відповідною територіальною виборчою комісією на сесії ради рішення про підсумки виборів та визнання повноважень депутатів і закінчуються у день першої сесії ради нового скликання. Повноваження депутата можуть бути припинені достроково у випадках, передбачених законодавством України. Депутат представляє інтереси усієї територіальної громади, має усю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів, має обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення. Депутат, крім секретаря ради, повинен входити до складу однієї з постійних комісій ради. На час сесій, засідань постійних комісій рад, а також для здійснення депутатських повноважень в інших, передбачених законом випадках, депутат звільняється від виконання виробничих або службових обов'язків з відшкодуванням йому середнього заробітку за основним місцем роботи та інших витрат, пов'язаних з депутатською діяльністю, за рахунок відповідного місцевого бюджету.

Депутат зобов'язаний брати участь у роботі сесій ради, засідань постійної та інших комісій ради, до складу яких його обрано. У разі пропуску депутатом протягом року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, невиконання ним без поважних причин рішень і доручень ради та її органів відповідна рада може звернутися до виборців з пропозицією про відкликання такого депутата у встановленому законодавством порядку. Депутат має право ухвального голосу з усіх питань, які розглядаються на сесіях ради, а також на засіданнях постійної та інших комісій ради, до складу яких його обрано. Він може звернутися із запитом до керівників ради та її органів,

сільського, селищного, міського голови, керівників органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих або зареєстрованих на відповідній території, а депутат міської (міста обласного значення), районної, обласної ради – також до голови місцевої державної адміністрації з питань, віднесених до відання ради. Орган або посадова особа, до яких звернуто запит, зобов'язані дати усну чи письмову відповідь на запит на сесії ради у строки і в порядку, встановлені радою відповідно до закону. За результатами розгляду запиту рада приймає рішення. Пропозиції і зауваження, висловлені депутатами на сесії ради або передані у письмовій формі головуючому на сесії, розглядаються радою чи за її дорученням постійними комісіями ради або надсилаються на розгляд підзвітним і підконтрольним їй органам та посадовим особам, які зобов'язані розглянути ці пропозиції і зауваження у строки, встановлені радою, і про вжиті заходи повідомити депутатові та раді. Депутат має право знайомитися з будь-якими офіційними документами, які зберігаються у відповідних органах місцевого самоврядування, та робити виписки, копіювання цих документів. Повноваження депутатів, порядок організації та гарантії депутатської діяльності визначаються Конституцією України, Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад народних депутатів», іншими законами.

Отже, сільські, селищні, міські (районні у місті) ради є органами місцевого самоврядування, обираються територіальними громадами села, селища, міста (району в місті), мають власну і делеговану компетенцію та працюють сесійно.

Виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради є виконавчий комітет ради, який утворюється відповідною радою на строк її повноважень. Після закінчення повноважень ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради її виконавчий комітет здійснює свої повноваження до формування нового складу виконавчого комітету. Кількісний склад виконавчого комітету визначається відповідною радою. Персональний склад виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради затверджується радою за пропозицією сільського, селищного, міського голови, районної у місті ради – за пропозицією голови відповідної ради.

Виконавчий комітет ради утворюється у складі відповідно:

1) сільського, селищного, міського голови, районної у місті ради – голови відповідної ради;

2) заступника (заступників) сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради;

3) керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету;

4) керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради;

5) інших осіб.

До складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради входить також за посадою секретар відповідної ради.

Очолює виконавчий комітет сільської, селищної, міської ради відповідно сільський, селищний, міський голова, районної у місті ради – голова відповідної ради. У виконавчому комітеті сільської ради функції секретаря виконавчого комітету за рішенням ради може здійснювати секретар відповідної ради. Особи, які входять до складу виконавчого комітету, крім тих, хто працює у виконавчих органах ради на постійній основі, на час засідань виконавчого комітету, а також для здійснення повноважень в інших випадках звільняються від виконання виробничих або службових обов'язків з відшкодуванням їм середнього заробітку за основним місцем роботи та інших витрат, пов'язаних з виконанням обов'язків члена виконавчого комітету, за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету. На осіб, які входять до складу виконавчого комітету ради і працюють у ньому на постійній основі, поширюються вимоги щодо обмеження сумісності їх діяльності з іншою роботою (діяльністю), встановлені законодавством про місцеве самоврядування для сільського, селищного, міського голови. До складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради не можуть входити депутати відповідної ради, крім секретаря ради.

Виконавчий комітет ради є підзвітним і підконтрольним раді, що його утворила, а з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади.

Виконавчий комітет ради:

1) попередньо розглядає проекти місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проекти рішень з інших питань, що вносяться на розгляд відповідної ради;

2) координує діяльність відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховує звіти про роботу їх керівників;

3) має право змінювати або скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб.

Сільська, селищна, міська рада може прийняти рішення про розмежування повноважень між її виконавчим комітетом, відділами,

управліннями, іншими виконавчими органами ради та сільським, селищним, міським головою у межах повноважень, наданих законодавством про місцеве самоврядування виконавчим органам сільських, селищних, міських рад.

Основною формою роботи виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради є його засідання. Засідання виконавчого комітету скликаються відповідно сільським, селищним, міським головою (головою районної у місті ради), а в разі його відсутності чи неможливості здійснення ним цієї функції – заступником сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради (районної у місті ради – заступником голови ради) в міру потреби, але не рідше як один раз на місяць, і є правомочними, якщо в них бере участь більш як половина від загального складу виконавчого комітету.

Сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада у межах затверджених нею структури і штатів може створювати відділи, управління та інші виконавчі органи для здійснення повноважень, що належать до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Відділи, управління та інші виконавчі органи ради є підзвітними і підконтрольними раді, яка їх утворила, підпорядкованими її виконавчому комітетові, сільському, селищному, міському голові, голові районної у місті ради. Керівники відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради призначаються на посаду і звільняються з посади сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті ради одноособово, а у випадках, передбачених законом, – за погодженням з відповідними органами виконавчої влади. Положення про відділи, управління та інші виконавчі органи ради затверджуються відповідною радою [3].

Отже, конституційний статус виконавчих органів сільських, селищних, міських (районних у місті) рад закріплюється Конституцією і законами України. Вони мають особливий склад, до якого не можуть входити депутати відповідних рад (крім секретаря ради), власні повноваження, функції, форми та методи роботи.

Голова сільської, селищної міської ради обирається на засадах загального, рівного, вільного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування територіальною громадою терміном на чотири роки, очолює раду та виконавчий комітет ради і головує на їх засіданні. Після внесеня змін до Конституції України Законом України від 8 грудня 2004 р. «Про внесення змін до Конституції України» термін повноважень місцевих рад було продовжено з чотирьох до п’яти років, а термін повноважень голови сільської, селищної, міської рад залишився чотири роки. Вважаємо, що

це технічна помилка, яку слід виправити. Порядок обрання голови сільської, селищної і міської рад урегульовано Конституцією Укураїни і Законом України від 14 липня 2015 р. «Про місцеві вибори» [140].

Повноваження сільського, селищного, міського голови починаються з моменту оголошення відповідною сільською, селищною, міською виборчою комісією на пленарному засіданні ради рішення про його обрання і закінчуються в момент вступу на цю посаду іншої обраної відповідно до закону особи, крім випадків дострокового припинення його повноважень. У разі дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови чи неможливості виконання ним своїх повноважень повноваження сільського, селищного, міського голови здійснює секретар відповідної сільської, селищної, міської ради. Секретар сільської, селищної, міської ради тимчасово здійснює зазначені повноваження з моменту дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови і до моменту вступу на посаду новообраного сільського, селищного, міського голови відповідно до закону. Повноваження сільського, селищного, міського голови можуть бути припинені достроково у випадках, передбачених цим Законом. У разі дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови відповідна рада призначає та проводить вибори сільського, селищного, міського голови замість того, який вибув, згідно із Законом України "Про місцеві вибори".

Сільський, селищний, міський голова: 1) забезпечує здійснення у межах наданих законом повноважень органів виконавчої влади на відповідній території, додержання Конституції та законів України, виконання актів Президента України та відповідних органів виконавчої влади; 2) організовує в межах, визначених цим Законом, роботу відповідної ради та її виконавчого комітету; 3) підписує рішення ради та її виконавчого комітету; 4) вносить на розгляд ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради; 5) вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету відповідної ради; 6) вносить на розгляд ради пропозиції щодо структури виконавчих органів ради, апарату ради та її виконавчого комітету, їх штатів, встановлених відповідно до типових штатів, затверджених Кабінетом Міністрів України; 7) здійснює керівництво апаратом ради та її виконавчого комітету; 8) скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради; 9) забезпечує підготовку на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання, рішень ради з інших питань, що належать до її відання; оприлюднює затверджені радою програ-

ми, бюджет та звіти про їх виконання; 10) призначає на посади та звільняє з посад керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, крім керівників дошкільних, загальноосвітніх та позашкільних навчальних закладів; 11) скликає загальні збори громадян за місцем проживання; 11-1) вносить на розгляд ради пропозиції про утворення спеціалізованої установи з надання безоплатної первинної правової допомоги; 11-2) вносить на розгляд ради пропозиції щодо кандидатури на посаду керівника установи з надання безоплатної первинної правової допомоги; 12) забезпечує виконання рішень місцевого референдуму, відповідної ради, її виконавчого комітету; 13) є розпорядником бюджетних, коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним радою; 14) представляє територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства; 15) звертається до суду щодо визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів; 16) укладає від імені територіальної громади, ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства, а з питань, віднесених до виключної компетенції ради, подає їх на затвердження відповідної ради; 17) веде особистий прийом громадян; 18) забезпечує на відповідній території додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та їх об'єднань; 19) здійснює інші повноваження місцевого самоврядування, визначені цим та іншими законами, якщо вони не віднесені до виключних повноважень ради або не віднесені радою до відання її виконавчих органів; 20) видає розпорядження у межах своїх повноважень.

Сільський, селищний, міський голова несе персональну відповідальність за здійснення наданих йому законом повноважень. При здійсненні наданих повноважень сільський, селищний, міський голова є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідальним – перед відповідною радою, а з питань здійснення виконавчими органами ради повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади. Сільський, селищний, міський голова не рідше одного разу на рік звітує про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами. На вимогу не менше половини депутатів відповідної ради сільський, селищ-

ний, міський голова зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу виконавчих органів ради у будь-який визначений ними термін.

Отже, правовий статус голови сільської, селищної, міської (районної у місті) ради закріплюється у Конституції та законах України. Він обирається територіальною громадою, очолює раду і виконавчий комітет відповідної ради, має власні повноваження, функції, форми і методи роботи.

Закон України "Про органи самоорганізації населення" від 11 липня 2001 року визначає органи самоорганізації населення, як представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених чинним законодавством. Він визнає орган самоорганізації населення однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення. До органів самоорганізації населення відносить будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети [143].

Основними завданнями органів самоорганізації населення, відповідно до згаданого Закону України, необхідно визнати: 1) створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України; 2) задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; 3) участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

Організація та діяльність органу самоорганізації населення грунтуються на таких принципах: 1) законності; 2) гласності; 3) добровільності щодо взяття окремих повноважень сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради; 4) територіальності; 5) виборності; 6) підзвітності, підконтрольності та відповідальності перед відповідними радами; 7) підзвітності, підконтрольності та відповідальності перед жителями, які обрали орган самоорганізації населення; 8) фінансової та організаційної самостійності.

Згаданий законодавчий акт встановлює, що обирати та бути обраними до органу самоорганізації населення можуть жителі, які на законних підставах проживають на відповідній території. Забороняються будь-які обмеження права жителів, які проживають на відповідній території, на участь у відповідному органі самоорганізації населення залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, мовних або інших ознак.

Орган самоорганізації населення створюється за територіальною

ознакою. Територією, у межах якої діє орган самоорганізації населення, може бути частина території села, селища, міста, району в місті, у межах якої проживають жителі, які обрали цей орган. Ця територія визначається рішенням ради, що дала дозвіл на створення:

а) сільського, селищного комітету – в межах території села, селища, якщо його межі не співпадають з межами діяльності сільської, селищної ради;

б) вуличного, квартального комітету – в межах території кварталу, кількох, однієї або частини вулиці з прилеглими провулками в місцях індивідуальної забудови;

в) комітету мікрорайону – в межах території окремого мікрорайону, житлово-експлуатаційної організації в містах;

г) будинкового комітету – в межах будинку (кількох будинків) у державному і громадському житловому фонді та фонді житлово-будівельних кооперативів;

д) комітету району в місті – в межах одного або кількох районів у місті, якщо його межі не співпадають з межами діяльності районної у місті ради.

З ініціативою про створення органу самоорганізації населення до сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради можуть звернутися збори (конференція) жителів за місцем проживання за умови, якщо в них брало участь (було представлено) не менше половини жителів відповідної території, які мають право голосу. На зборах (конференції) жителів за місцем проживання обирається також ініціативна група, члени якої будуть представляти інтереси жителів – учасників зборів (конференції) у відповідній місцевій раді. Рішення зборів (конференції) приймається більшістю голосів їх учасників. Ініціативна група подає до сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради заяву про створення органу самоорганізації населення, протокол зборів (конференції) жителів за місцем проживання про ініціювання створення органу самоорганізації населення із зазначенням основних напрямів діяльності створюваного органу самоорганізації населення, а також список учасників зборів (конференції) жителів за місцем проживання із зазначенням прізвища, імені, по батькові, року народження, серії і номера паспорта та домашньої адреси кожного учасника зборів (конференції) жителів.

Дозвіл на створення органу самоорганізації населення надається сільською, селищною, міською, районною у місті (у разі її створення) радою. Питання про створення органу самоорганізації населення, внесене на розгляд сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, розглядається на найближчому засіданні відповідної ради за участю членів ініціативної групи зборів (конференції) жителів за

місцем проживання.

Орган самоорганізації населення обирається зборами (конференцією) жителів за місцем проживання на основі загального, рівного виборчого права шляхом таємного голосування жителів, які на законних підставах проживають на відповідній території. Право голосу на виборах мають жителі, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років.

Орган самоорганізації населення обирається у складі керівника, заступника (заступників) керівника, секретаря, інших членів. Обраними до складу органу самоорганізації населення вважаються особи, які одержали більше половини голосів учасників зборів (конференції) жителів за місцем проживання.

Орган самоорганізації населення обирається терміном на строк повноважень відповідної ради, якщо інше не передбачено рішенням ради чи положенням про орган самоорганізації населення.

Збори (конференція) жителів на підставі рішення сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради про створення органів самоорганізації населення, відповідно до Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів, актів та рішень відповідних органів місцевого самоврядування, затверджують Положення про орган самоорганізації населення. Контроль за додержанням органом самоорганізації населення Положення про нього покладається на раду та її виконавчий орган, який здійснив реєстрацію органу самоорганізації населення.

Легалізація органу самоорганізації населення здійснюється шляхом його реєстрації або повідомлення про заснування. У разі реєстрації орган самоорганізації населення набуває статусу юридичної особи. Реєстрація здійснюється виконавчим комітетом відповідної ради.

Органу самоорганізації населення у межах території його діяльності під час його утворення можуть надаватися такі власні повноваження:

1) представляти разом з депутатами інтереси жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста у відповідній місцевій раді та її органах, місцевих органах виконавчої влади;

2) сприяти додержанню Конституції та законів України, реалізації актів Президента України та органів виконавчої влади, рішень місцевих рад та їх виконавчих органів, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (у разі її створення) ради, рішень, прийнятих місцевими референдумами;

3) вносити у встановленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів;

4) організовувати на добровільних засадах участь населення у здій-

сненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт з благоустрою, озеленення та утримання в належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, обладнанні дитячих і спортивних майданчиків, кімнат дитячої творчості, клубів за інтересами тощо;

5) організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони пам'яток історії та культури, ліквідації наслідків стихійного лиха, будівництві і ремонті шляхів, тротуарів, комунальних мереж, об'єктів загального користування із дотриманням встановленого законодавством порядку проведення таких робіт;

6) здійснювати контроль за якістю надаваних громадянам, які проживають у жилих будинках на території діяльності органу самоорганізації населення, житлово-комунальних послуг та за якістю проведених у зазначених жилих будинках ремонтних робіт;

7) надавати допомогу навчальним закладам, закладам та організаціям культури, фізичної культури і спорту у проведенні культурно-освітньої, спортивно-оздоровчої та виховної роботи серед населення, розвитку художньої творчості, фізичної культури і спорту; сприяти збереженню культурної спадщини, традицій народної культури, охороні пам'яток історії та культури, впровадженню в побут нових обрядів;

8) організовувати допомогу громадянам похилого віку, інвалідам, сім'ям загиблих воїнів, партизанів та військовослужбовців, малозабезпеченим та багатодітним сім'ям, а також самотнім громадянам, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, вносити пропозиції з цих питань до органів місцевого самоврядування;

9) надавати необхідну допомогу органам пожежного нагляду в здійсненні протипожежних заходів, організовувати вивчення населенням правил пожежної безпеки, брати участь у здійсненні громадського контролю за додержанням вимог пожежної безпеки;

10) сприяти відповідно до законодавства правоохоронним органам у забезпеченні ними охорони громадського порядку;

11) розглядати звернення громадян, вести прийом громадян;

12) вести облік громадян за віком, місцем роботи чи навчання, які мешкають у межах території діяльності органу самоорганізації населення;

13) сприяти депутатам відповідних місцевих рад в організації їх зустрічей з виборцями, прийому громадян і проведенні іншої роботи у виборчих округах;

14) інформувати громадян про діяльність органу самоорганізації населення, організовувати обговорення проектів його рішень з найважливіших питань.

Сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада передає органу самоорганізації населення відповідні кошти, а також матеріально-технічні та інші ресурси, необхідні для реалізації зазначених повноважень, здійснює контроль за їх виконанням. Ці ради можуть додатково наділяти частиною своїх повноважень орган самоорганізації населення з одночасною передачею йому додаткових коштів, а також матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для реалізації цих повноважень, здійснювати контроль за їх виконанням. За рішенням сільської, селищної, міської або районної у місті (у разі її створення) ради орган самоорганізації населення може бути достроково позбавлений повноважень, делегованих йому цією радою.

Фінансовою основою діяльності органу самоорганізації населення є кошти відповідного місцевого бюджету, які надаються йому сільською, селищною, міською, районною у місті (у разі її створення) радою для здійснення наданих органу самоорганізації населення повноважень; добровільні внески фізичних і юридичних осіб; інші надходження, не заборонені законодавством. А матеріальною основою діяльності органу самоорганізації населення є майно, передане йому радою в оперативне управління.

Орган самоорганізації населення обов'язково інформує населення про своє місцезнаходження, час роботи і прийом громадян. Він не рідше одного разу на рік звітує про свою діяльність на зборах (конференції) жителів за місцем проживання. Громадяни, які проживають на території дії органу самоорганізації населення, мають право знайомитися з його рішеннями, а також отримувати засвідчені секретарем цього органу копії рішень, прийнятих органом самоорганізації населення.

Формою роботи органу самоорганізації населення є його засідання. Вони скликаються його керівником або заступником керівника в міру необхідності, але не рідше одного разу на квартал. Порядок позачергового скликання засідання органу самоорганізації населення визначається Положенням про цей орган. Засідання органу самоорганізації населення є правомочним, якщо в ньому бере участь більше половини його загального складу. Для забезпечення роботи орган самоорганізації населення може утворювати комісії, робочі групи, інші свої органи в порядку, визначеному Положенням про цей орган.

Орган самоорганізації населення з питань, віднесених до його повноважень, може приймати рішення організаційно-розпорядчого характеру. Воно вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більше половини загального складу цього органу. Рішення органу самоорганізації населення, що не відповідають чинному законодавству або прийняті з питань, не віднесених до його повноважень, зупиняються відповідною

сільською, селищною, міською, районною у місті (у разі її створення) радою з одночасним зверненням до суду про скасування такого рішення.

Члени органу самоорганізації населення виконують свої обов'язки на громадських засадах. За рішенням зборів (конференції) жителів за місцем проживання керівник і секретар цього органу можуть працювати в ньому на постійній основі з оплатою їх праці за рахунок коштів, переданих органу самоорганізації населення. Керівник органу самоорганізації населення має такі повноваження: 1) організовує роботу цього органу; 2) скликає і проводить його засідання; 3) організовує виконання рішень органу самоорганізації населення; 4) є розпорядником коштів, підписує рішення та інші документи органу самоорганізації населення; 5) представляє цей орган у відносинах з фізичними і юридичними особами; 6) виконує доручення органу самоорганізації населення; 7) здійснює інші повноваження, визначені законодавством України, а також прийнятим відповідно до них Положенням про цей орган. Секретар органу самоорганізації населення має такі повноваження: 1) організовує підготовку засідання органу самоорганізації населення та питань, що виносяться на його розгляд; 2) забезпечує ведення діловодства; 3) забезпечує своєчасне доведення до відповідних підприємств, установ та організацій і фізичних осіб рішень органу самоорганізації населення; 4) контролює виконання рішень органу самоорганізації населення; 5) виконує інші передбачені Положенням обов'язки.

Контроль за фінансовою діяльністю органу самоорганізації населення в межах своїх повноважень здійснюють: 1) сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада та її виконавчі органи; 2) виконавчий комітет, який здійснив реєстрацію органу самоорганізації населення; 3) збори (конференція) жителів за місцем проживання; 4) органи державної влади. У зв’язку з цим повноваження органу самоорганізації населення можуть бути достроково припинені у разі: 1) невиконання рішень сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, її виконавчого комітету – за рішенням відповідної сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, яка дала дозвіл на його створення; 2) невиконання рішень зборів (конференції) жителів за місцем проживання або невиконання своїх повноважень, а також саморозпуску – за рішенням зборів (конференції) жителів за місцем проживання; 3) порушення Конституції і законів України, інших актів законодавства – за рішенням суду. Орган самоорганізації населення припиняє свої повноваження також у разі перебудови або реорганізації будинків, вулиць, кварталів, мікрорайонів, районів у містах, сіл, селищ, у межах яких вони діють, якщо така перебудова, реорганіза-

ція пов'язана з відселенням (переселенням) жителів, які брали участь у зборах (конференції), що заснували цей орган.

Гарантуючи діяльність органу самоорганізації населення, згаданий законодавчий акт встановлює, що органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи не мають права втручатися в діяльність органу самоорганізації населення, крім випадків, передбачених законом. Рішення, дії та бездіяльність органів самоорганізації населення та їх членів можуть бути оскаржені до відповідної ради або до суду, а особи, винні в порушенні законодавства про органи самоорганізації населення, несуть відповідальність згідно із законом.

Отже, органи місцевої самоорганізації населення є представницькими органами в мікрорайонах, кварталах, вулицях, будинках, наділяються відповідними повноваженнями і матеріально-технічними засобами відповідно до діючих законів України.

Підсумовуючи, можна зробити такі висновки:

1. Муніципальне право України може розглядатися як галузь права, галузь законодавства, юридична наука та навчальна дисципліна. Як галузь права, муніципальне право включає в себе систему правових норм, що виражають волю та інтереси її народу, держави і територіальних громад та регулюють суспільні відносини у сфері місцевого самоврядування. Муніципальне право регулює суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються у сфері місцевого самоврядування в межах адміністративно-територіальних одиниць.

2. Система муніципального права – це внутрішня організація конституційних правових норм, що об’єднані в початкові, головні та загальні інститути і складають підгалузь муніципального права. Структуру системи муніципального права складають: а) муніципальні правові норми; б) муніципальні інститути; в) підгалузь муніципального права.

3. Джерела муніципального права – це нормативні договори, нормативно-правові акти та правові звичаї, що вміщують муніципальні правові норми і зовні відображають їх зміст. Серед джерел муніципального права виділяють: а) нормативно-правові акти; б) міжнародні договори; в) правові звичаї, що вміщують норми муніципального права.

4. Система місцевого самоврядування включає в себе: а) територіальну громаду; б) сільську, селищну, міську раду; в) сільського, селищного, міського голову; г) виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; д) районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; е) органи самоорганізації населення.

Тема 11. ОСНОВИ ФІНАНСОВОГО ПРАВА УКРАЇНИ

(Кагадій М.І., Удовик М.С.)

- *Поняття, загальна характеристика та джерела фінансового права;*
- *Фінансові правовідносини, їх зміст та структура.*
- *Підстави виникнення, зміни та припинення фінансових правовідносин;*
- *Банківське право і банківські правовідносини в Україні;*
- *Відповідальність за порушення фінансового законодавства.*

11.1. Поняття, загальна характеристика та джерела фінансового права

Повноцінне функціонування України, як держави та гарантування європейських стандартів життя своїм громадянам потребує значних фінансових ресурсів. За об'єктивно існуючим економічним законом випереджаючого зростання видатків держави над доходами кожна держава веде своє господарство, ретельно планує оптимальне співвідношення між дійсною цінністю державних послуг і тим, скільки сплачують за них фізичні і юридичні особи на її території. Відносини, які виникають при мобілізації різних видів доходів для покриття першочергових витрат, пов'язаних із функціонуванням держави і органів місцевого самоврядування, держава регулює за допомогою норм фінансового права.

Перехід до ринкової економіки, вступ до Світової організації торгівлі та прагнення України до вступу в Європейський союз – всі ці фактори стали поштовхом до бурхливого розвитку всіх правових інститутів цієї галузі права, знання яких необхідно практично всім — державним органам, організаціям, підприємцям, усім громадянам, які є суб'єктами фінансового права і стають, при певних обставинах, суб'єктами фінансових правовідносин. Закони і нормативно-правові акти, що регулюють відносини в галузі фінансів об'ємні і дуже мобільні. Вирішення завдань держави у перехідний до ринкових відносин період, який ускладнюється загостренням кризових явищ у фінансовій системі, політичною нестабільністю, примушує її ще ретельніше регулювати фінансові відносини, оскільки повсякчасно змінюються обсяги надходжень в усі ланки бюджетної системи і нормативи їх витрачання. Фінансові відносини можуть існувати тільки у формі правовідносин, а зміна законодавства

вимагає як економічного, так і наукового обґрунтування і тому фінансово-правова наука не повинна відставати від потреб практики.

Фінансове право — це сукупність правових норм, які встановлюються й охороняються державною владою, що регулюють суспільно-фінансові відносини, які виникають у процесі фінансової діяльності держави та територіальних громад для забезпечення безперебійного здійснення їх завдань і функцій на кожному етапі розвитку.

З одного боку, *предметом фінансового права* як науки є система знань про фінансове право й управління публічними фінансами. Ця наука являє собою систему специфічних знань про фінансове право, що має достатній ступінь єдності, систематизації й узагальнення. З іншої сторони *предметом фінансового права* є суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення державою та територіальними громадами фінансової діяльності по утворенню, розподілу й використанню фондів грошових коштів. Головна особливість суспільних відносин, що є предметом фінансового права, полягає у тому, що однією стороною в них завжди виступає держава (органи державної влади) або територіальні громади (органи місцевого самоврядування).

Фінансове право складається із двох частин: до *загальної частини* фінансового права належать норми, що регулюють загальні принципи, правові форми й методи фінансової діяльності держави, їх правовий статус, а також правовий статус всіх суб'єктів фінансових правовідносин, питання фінансового регулювання, фінансового контролю в державі; *особлива частина* містить у собі розташовані в певному порядку інститути фінансового права, зв'язок між якими об'єктивно обумовлений. *Основні інститути фінансового права*: бюджетне право, податкове право, право, валютне право тощо.

До функцій науки фінансового права стосовно чинного законодавства належать:

1. Аналітична (коментування, класифікація фінансово-правових норм, приведення їх у стрункy й зрозумілу систему).

2. Критична (виявлення дефектів і недоліків у діючому фінансовому законодавстві, фіксація невідповідностей правової норми вимогам життя).

3. Конструктивна (сприяє утворенню нових фінансових норм, що використовуються в процесі нормотворчої діяльності держави).

Таким чином, *наука фінансового права* – це систему специфічних знань, які групуються навколо понять: бюджет, публічні фінанси, податкова система, банківська система та ін.

Предметом фінансового права є суспільні відносини з приводу фо-

рмування, розподілу та використання централізованих та децентралізованих фондів публічних фінансів. Відносини, які входять до предмету правового регулювання фінансового права, відрізняються за змістом значною різноманітністю, що обумовлено багатоланковістю фінансової системи, її зв'язком з усіма елементами структури суспільного виробництва й розподілу.

Фінансові відносини представляють відносини між широким колом учасників: 1) між державою та адміністративно-територіальними одиницями в особі відповідних органів представницької й виконавчої влади, що виникають у зв'язку з розподілом фінансових ресурсів країни; 2) між фінансовими та податковими органами держави з одного боку, і підприємствами, установами — з іншого, у зв'язку з виконанням фінансових обов'язків перед державою, розподілом між ними або витрачанням державних коштів; 3) між державними фінансово-кредитними органами у зв'язку з утворенням, розподілом і використання відповідних державних грошових фондів і ресурсів (бюджетних, позабюджетних, кредитних, страхових); 4) між державними підприємствами, організаціями, установами, з одного боку, і органами державного управління — з іншого, у зв'язку з розподілом і використанням у відповідних галузях народного господарства й сферах соціального життя бюджетних або кредитних ресурсів, а також відповідних коштів підприємств, організацій, установ; 5) між фінансово-кредитними органами, з одного боку, юридичними й фізичними особами — з іншого, у зв'язку з утворенням і розподілом державних кредитних ресурсів і централізованих страхових фондів; 6) між фінансово-кредитними органами держави, з одного боку, фізичними особами — з іншого, у зв'язку з виконанням обов'язків останніх по внесенню обов'язкових платежів у державні грошові фонди (у бюджет і позабюджетні фонди) [181, с. 37-38].

Дана класифікація проведена *за суб'єктним складом*. Можливі й інші критерії: зміст фінансових відносин, методи фінансової діяльності.

Аналіз фінансових відносин за названими групами показує, що при всій своїй розмаїтості вони мають загальний зміст — спрямованість на утворення, розподіл і використання централізованих і децентралізованих фондів публічних фінансів. Природно, що ці відносини виникають за участю й під безпосереднім впливом держави, яка забезпечує планомірність акумуляції коштів і напрямок їх використання відповідно до планів і програмам у народному господарстві, соціальній сфері, на інші потреби загального значення. Вона повинна організовувати цю діяльність, дотримуючись правил і вимог правових норм, як це властиво правовій державі.

У нормах фінансового права закріплюються загальні принципи й форми фінансової діяльності держави та місцевого самоврядування, види платежів і методи акумуляції коштів у державні грошові фонди, порядок їх стягнення. Вони регулюють також порядок одержання й використання державних коштів, джерела утворення фінансових ресурсів державних підприємств, організацій, установ.

Якісний стан правового регулювання фінансових відносин забезпечує дотримання публічних фінансових інтересів держави та територіальних громад, а також інтересів громадян, підприємств, організацій, установ.

Фінансове право, що сформоване в Україні, відображає нові економічні й політичні умови країни. По-перше, особливості економіки перехідного періоду до ринкових відносин привели до зміни фінансово-правових норм. Тепер ці норми базуються на принципі рівності суб'єктів права всіх форм власності й відповідно до цього — їх фінансових обов'язків перед державою, прав на захист своїх законних інтересів, самостійності господарюючих суб'єктів тощо. Слід відзначити й направленість фінансового законодавства на стимулювання виробництва, підвищення ефективності функціонування народногосподарського комплексу. По-друге, посилюється матеріальна відповідальність (фінансові й інші санкції, збільшується розмір грошових штрафів) за порушення в сфері фінансів. Це стосується й відповідальності державних органів та посадових осіб, що здійснюють фінансову діяльність. По-третє, сучасне фінансово-правове регулювання спрямоване на диверсифікацію методів фінансової діяльності держави. Разом з цим, переважає їх фіскальна сторона (розширення системи податків для залучення коштів у казну) при недостатньому розвитку соціальної інфраструктури.

Фінансово-правові норми закріплюють повноваження державних органів та органів місцевого самоврядування в області фінансів, які будуються на принципі поділу влади. Разом з тим, відзначені напрями в розвитку фінансового права України в багатьох випадках представляють лише тенденції, що намітилися, які вимагають теоретико-методологічного поглиблення й упорядкування.

Зміст предмету фінансового права обумовлює й особливості його методів регулювання, тобто прийомів і способів юридичного впливу на поведінку учасників фінансових відносин, на характер взаємозв'язків між ними. *Основний метод фінансово-правового регулювання* — державно-владні приписи одним учасникам фінансових відносин з боку інших, що виступають від імені держави й наділені у зв'язку із цим відповідними повноваженнями. Такий метод властивий й іншим галузям пра-

ва, наприклад, адміністративному. Але у фінансовому праві він має специфіку у своєму конкретному змісті, а також у колі органів, уповноважених державою на владні дії. За своїм змістом ці приписи стосуються порядку й розмірів платежів до бюджетів або інших фондів публічних фінансів. Такий метод сприяє своєчасному й у повному обсязі надходженню коштів у розпорядження держави або територіальних громад, їх використанню за цільовим призначенням відповідно до державних планів і програм, дотриманню режиму економії. При використанні державою для формування своїх ресурсів, платежів добровільного характеру (державні позики, казначейські зобов'язання, лотереї тощо) у певній частині також діє метод владних приписів.

Таким чином, держава встановлює умови проведення державних внутрішніх позик, випуску державних казначейських зобов'язань, що не можуть бути змінені за згодою сторін й є обов'язковими для дотримання особами, які вступили у ці відносини. Особливості основного методу фінансового права помітно виявляються в колі державних органів, уповноважених давати владні приписи учасникам фінансових відносин.

У силу існуючого розподілу компетенції між державними органами значна частина таких приписів формується фінансово-кредитними органами держави, створеними спеціально для здійснення фінансової діяльності. Учасники фінансових відносин, яким вони адресують свої приписи (різні органи державного управління, установи й т.п.), знаходяться у взаємозв'язку із цими органами й залежать від них по багатьом функціям фінансової діяльності. Однак це не означає, що фінансово-правове регулювання методом владних приписів не поширюється на відносини "вертикальної" підпорядкованості. Владні приписи, що стосуються фінансової діяльності підприємств, організацій й установ, направляються й з боку їх вищих органів. Але для фінансово-правового регулювання найбільш характерне використання цього методу саме у функціональних взаємозв'язках з фінансовими органами держави. Фінансово-правовому регулюванню властиві й *інші методи*: рекомендації, узгодження тощо. У наш час такі методи одержують усе більш широке поширення. Це обумовлено підвищенням рівня фінансової самостійності місцевого самоврядування, підприємств, організацій та установ. Так, у законодавстві України міститься перелік місцевих податків і зборів, із числа яких органи місцевого самоврядування встановлюють платежі на своїй території. Податкові органи можуть надавати підприємствам на умовах, установлених законодавством України, податковий кредит (відстрочку платежу на основі угоди між ними). Всі ці методи можуть перебувати в тому або іншому сполученні з основним методом фінансово-

правового регулювання — методом владних приписів.

Фінансове право складається зі значної кількості фінансово-правових норм. Сукупність цих норм виражається в складній цілісній системі, усередині якої фінансово-правові норми в певній послідовності й взаємозв'язку групуються в різні інститути й більші підрозділи. Угруповання фінансово-правових норм залежить від особливостей і взаємних зв'язків, регульованих фінансових відносин, тобто мають об'єктивну основу. Однак право не тільки відображає суспільні відносини, його призначення — регулювати й активно впливати на них. Тому на побудову системи фінансового права, угруповання його норм, формування інститутів впливають й потреби практики. Під *системою фінансового права* розуміємо об'єктивно обумовлену внутрішню його побудову, об'єднання і розміщення фінансово-правових норм в певному взаємозв'язку і послідовності. Для створення такої системи необхідно знайти і вміло застосувати достатню кількість адекватних об'єктивних критеріїв. При цьому необхідно враховувати економічний зміст в цілому і особливості окремих груп фінансово-правових відносин при побудові системи фінансового права. З цим погоджуються, і небезпідставно, більшість вчених-правників, які займаються вивченням фінансового права. Однак критерії економічного змісту норм і відносин не можуть бути єдиними при встановленні системи фінансового права.

Фінансове право є галуззю права в цілому, і нехтування юридичними особливостями норм, що входять до нього, в такому принциповому питанні, як питання про систему права як галузі, було б підміною права економікою, відмовою від аналізу юридичної форми цих відносин. Ось чому поряд із встановленням економічних критеріїв змісту норм і відносин фінансового права, а також використанням систематики науки про фінанси, в питанні про систему фінансового права необхідно виходити з суто юридичних особливостей і правових принципів цієї галузі права [181].

Право не тільки відображає суспільні відносини. Його призначення — регулювати і активно впливати на них. Тому на побудову системи фінансового права, групування норм, формування інститутів мають вплив і потреби суспільної практики. Тільки таке поєднання юридичних і економічних критеріїв, суспільного призначення права створює достатні передумови для встановлення науково обґрунтованої системи фінансового права. Групування фінансово-правових норм має дві сторони — зовнішню і внутрішню. Зовнішня сторона вказує на місце фінансового права в системі права України. Внутрішня сторона систематизації фінансово-правових норм має на увазі їх групування відповідно до внут-

рішнього змісту і ієрархії — загальногалузеві норми, норми підгалузеві, норми окремих фінансово-правових інститутів. У зв'язку з цим, а також аналогічно з іншими галузями права України, фінансове право поділяється на два великих блоки норм — Загальну і Особливу частини. Така побудова системи фінансового права дозволяє науці, що його вивчає, здійснювати дослідження загальних питань теорії цієї галузі права, розробку питань, пов'язаних з подальшим розвитком і удосконаленням окремих фінансово-правових інститутів з урахуванням вимог практики, сприяє поліпшенню вивчення цієї галузі права студентами, полегшує користування відповідним законодавством, сприяє вирішенню актуальних завдань систематизації фінансового законодавства.

В Загальну частину системи курсу фінансового права включаються питання, що стосуються усіх правових інститутів, які об'єднуються в Особливій частині. Вони відображають загальні риси і закономірності внутрішнього розвитку фінансово-правових відносин: поняття, предмет і метод фінансового права; зміст фінансової системи; структуру, особливості та види фінансово-правової норми і фінансово-правових відносин; ієрархію і компетенцію органів держави, які управляють фінансовою сферою, їх завдання і функції, форми і методи роботи; зміст, види і методи фінансового контролю; співвідношення фінансового права і фінансово-правової науки [181]. Загальна частина фінансового права будується переважно на аналізі правових елементів фінансових відносин.

Норми Загальної частини фінансового права конкретизуються у фінансово-правових нормах Особливої частини. Загальна і Особлива частини фінансового права перебувають в нерозривному зв'язку, оскільки в своїй основі вони є відображенням цілого і його елементів. Положення Загальної частини застосовуються до усіх розділів Особливої частини.

Особлива частина фінансового права складається з низки великих розділів (їх в юридичній літературі називають підгалузями), які в свою чергу складаються з фінансово-правових інститутів. Кожний із фінансово-правових інститутів являє собою систему фінансово-правових норм, що регулюють групу однорідних фінансових відносин. А в розділи об'єднуються групи споріднених фінансово-правових інститутів. Наприклад, розділ "Правове регулювання державних витрат" складається з інститутів "правовий режим кошторисно-бюджетного фінансування" і "правовий режим фінансування окремих галузей народного господарства", розділ "Бюджетне право" також складається з двох фінансово-правових інститутів — "бюджетний устрій", "бюджетний процес".

В Особливу частину фінансового права входять розділи, що об'єднують фінансово-правові норми, які регулюють однорідні суспіль-

ні відносини в сфері: державного бюджету; позабюджетних державних і муніципальних фондів; фінансів державних підприємств; державних і місцевих податків і інших обов'язкових платежів; державного кредиту і боргу; державного страхування; державних видатків; банківського кредитування і безготівкових розрахунків; грошового обігу і валютного регулювання. Відповідно до системи фінансового права як галузі права побудована і система фінансового права як навчальної дисципліни. Досвід показав найбільш доцільне групування матеріалу за ознаками Загальної і Особливої частин.

В Особливій частині навчального курсу фінансового права окремо вивчаються норми кожного фінансово-правового інституту, тобто норми, які регулюють якісно однорідні фінансові відносини.

Від системи фінансового права як галузі права і навчальної дисципліни потрібно відрізняти систему фінансового законодавства, тобто систему усіх упорядкованих відповідним чином нормативно-правових актів, що регулюють фінансові відносини в державі. *Фінансове законодавство* — це зовнішня форма фінансового права, що відображає його внутрішню структуру. Норми фінансового права містяться у великій кількості різноманітних правових нормативних актів, або джерелах, як загального характеру, так і спеціально присвячених регулюванню фінансово-правових відносин. До них належать акти органів законодавчої і виконавчої влади, місцевого самоврядування. Наприклад, фінансово-правові норми знайшли своє втілення майже у двохстах законах, прийнятих Верховною Радою України після проголошення державної незалежності, а в цілому вони містяться більше ніж у десяти тисячах нормативно-правових актів.

Джерела фінансового права України — це правові акти державних органів законодавчої і виконавчої влади та місцевого самоврядування, в яких містяться норми фінансового права. В будь-якій державі головним джерелом фінансового права є Конституція. В Конституції України закріплені основи правової організації фінансової діяльності держави, її суб'єктний склад в цілому і за окремими її напрямами зокрема. Конституція України має найвищу юридичну силу. Відповідно, фінансове законодавство повинно відповідати Основному Закону. Конституція — акт безпосередньої дії (ч. 3 ст. 8): принципи та норми Основного Закону можуть регулювати конкретні суспільні відносини, у тому числі у сфері фінансової діяльності, якщо вони стосуються предмета конституційного регулювання. Будь-яке обмеження регулятивної дії норм Конституції є протизаконним, а винні у цьому органи та посадові особи державної влади й місцевого самоврядування, інші суб'єкти несуть юридичну від-

повідальність [71]. Конституція України закріплює виключну компетенцію Верховної Ради України у прийнятті фінансового законодавства, у тому числі у сфері бюджету, податків, грошової системи, валютних відносин (ч. 2 ст. 92); закріплює визначальні принципи побудови бюджетної системи (ст. 95); бюджетний період (ст. 96); встановлює компетенцію Рахункової палати України (ст. 98), Національного банку України (статті 99, 100). У Конституції України визначено компетенцію у сфері фінансової діяльності уряду як вищого органу в системі органів виконавчої влади (статті 116, 117), компетенцію місцевих державних адміністрацій (статті 118, 119). В Основному Законі (статті 142, 143) закріплено право органів місцевого самоврядування на затвердження й виконання місцевих бюджетів, на власну матеріально-фінансову базу, на встановлення місцевих податків і зборів тощо. Ряд інших статей Конституції безпосередньо або опосередковано пов'язаний зі сферою фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування, що впливає на якість фінансового законодавства.

На сучасному етапі складається тенденція до збільшення питомої ваги фінансових відносин, що регулюються нормами законодавчих актів. Між тим кількісно переважають фінансово-правові норми, що містяться в Указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України, актах Міністерства фінансів, Національного банку. Фінансово-правові норми нерідко містяться і в актах органів виконавчої влади — міністерств, відомств і інших, що регулюють фінансові питання в межах відповідної галузі чи сфери управління. Специфічною рисою фінансового законодавства є його постійний динамічний розвиток та мобільність, що дає змогу державі своєчасно реагувати на швидкі економічні зміни.

Отже, фінансове право України може бути розглянуте як галузь права, галузь законодавства, юридична наука і навчальна дисципліна. Воно характеризується власним предметом, методо і функціями, має власну систему і джерела.

11.2. Фінансові правовідносини, їх зміст та структура. Підстави виникнення, зміни та припинення фінансових правовідносин

Дослідження фінансових правовідносин можливе лише на базі теорії держави і права, частиною якої є вчення про правовідносини. Деякі вчені вважають, що формування цілісної теорії права відбувається під час розробки категорії правовідносин як центральної у правовій науці.

Так, автор однієї з базових теоретичних праць з дослідження природи правових відносин Р.О.Халфіна визначає правовідносини як суспільні відносини, врегульовані нормами права [186]. Правовідносини завжди являють собою єдність форми і змісту. У процесі правового регулювання норма права може надати існуючим суспільним відносинам, які не вимагали раніше правового оформлення, правової форми. Норма може встановити обов'язковість визначених дій, необхідних у процесі даного виду діяльності. Вона надає форми правовідносин суспільним відносинам. У зв'язку з розширенням сфери правового регулювання у сучасному суспільстві багато суспільних відносин включаються до кола тих, які можуть виступати лише у вигляді правовідносин. Таким чином, правовідносини — необхідна форма значного кола суспільних відносин.

У фінансових правовідносинах, як і в будь-яких інших, спостерігається єдність фактичного (матеріального) змісту і юридичної форми. Оскільки правовідносини є формою суспільних відносин, врегульованих юридичними нормами, останні можуть через правовідносини впливати на поведінку людей. Теорія права констатує нерозривний зв'язок, нероздільність правових і фактичних відносин. Правова форма реальних фінансових відносин визначається не тільки змістом даних відносин, а й волею держави, що встановлює для конкретного виду відносин ту чи іншу форму. Відповідно, воля держави визначається матеріальними умовами життя суспільства, оскільки держава, обираючи форму для даного виду відносин, виходить також з їх змісту, використовуючи знання законів їх розвитку для досягнення поставлених цілей.

Розглядаючи фінансове право як галузь права, можна говорити про його специфіку, що визначається генезисом фінансових відносин, які регулюються нормами фінансового права й становлять предмет цієї галузі. Відомо, що фінанси як економічна категорія, що виражає певну сферу економічних відносин, з'являються на певній стадії історичного розвитку суспільства при виникненні держави та розвинутих товарно-грошових відносин. Внаслідок цих історичних та економічних передумов фінанси формуються в розвинуту систему грошових відносин, що мають свої особливості, які виділяють їх з інших груп суспільних відносин.

Однією з основних особливостей фінансових відносин є те, що вони завжди виступають у якості *грошових відносин*. Виділення такої особливості фінансових відносин пов'язано з дією законів вартості та товарно-грошових відносин. Друга особливість фінансових відносин пов'язана з відносно специфічною стадією суспільного відтворення — з *відносинами розподілу*. Розподільчий характер фінансових відносин закладено у самих функціях фінансів, перш за все у функції створення грошових

фондів — централізованого, що зосередився у бюджеті, і децентралізованих, до яких належать грошові кошти підприємств, організацій та галузей народного господарства. Розподільчий характер фінансових відносин проявляється і в іншій функції фінансів — спрямуванні коштів цих фондів на задоволення потреб суспільства.

Для фінансових відносин характерною є також їх *планомірність*, яка нерозривно пов'язана з дією закону планомірного розвитку. Фінансові відносини — це організаційні відносини. Організація фінансових відносин безпосередньо належить до функцій держави, яка шляхом видання нормативно-правових актів стає організатором та координатором економічного життя суспільства у цілому. Однією з особливостей фінансових відносин є також їх *суб'єктний склад*, який обумовлений генезисом фінансів. У фінансових відносинах одним із суб'єктів завжди виступає держава або уповноважений нею орган державної влади. Наявність такого суб'єкта визначає державно-владний характер цих відносин, що встановлюється діяльністю держави, яка концентрує фінансові ресурси, необхідні для здійснення своїх функцій.

Отже, сукупність зазначених особливостей фінансових відносин істотно відрізняє їх від усіх інших суспільних відносин та дає змогу визначити предмет регулювання фінансового права як систему специфічних грошових відносин, які безпосередньо пов'язані з формуванням, розподілом і витрачанням централізованих і децентралізованих фондів коштів.

Фінансовим правом регулюються тільки організаційно-майнові відносини, що виникають з владної діяльності держави в особі уповноважених органів щодо формування і використання нею фондів коштів. Слід визнати, що якщо виникнення фінансових відносин завжди пов'язано з нормативними актами, які видає держава, то вони, на відміну від інших економічних відносин, практично завжди мають правовий характер, тобто є правовими відносинами. Фінансові відносини існують виключно у формі правовідносин. Якщо фінансові відносини не є правовідносинами, вони будуть порушенням фінансового законодавства. Фінансові відносини завжди мають цілісність, системність та формальну визначеність, пов'язану з тим, що фінансові правовідносини регулюють чітко визначені зв'язки, які складаються між суб'єктами. Фінансово-правові відносини створюють складну та специфічну систему правових утворень, які становлять структуру фінансового права. Загальні принципи побудови системи фінансового права, форми й методи здійснення фінансової діяльності державою, наявність специфічних груп норм всередині цієї системи дають підстави розглядати фінансове право

не лише як самостійну галузь права, а й водночас як підсистему права.

З позицій загальної теорії права підгалузі фінансового права являють собою порівняно меншу групу норм, ніж галузь, адже вони є лише частиною тієї сфери відносин, які регулюються нормами всієї галузі права. Виділення підгалузей та правових інститутів у фінансовому праві зумовлено соціально-економічною специфікою кожної ланки системи фінансів. Відповідно, можна назвати бюджетні, податкові, кредитні, розрахункові та інші відносини [181].

Фінансові правовідносини у механізмі правового впливу на державні фінанси виконують три *основні функції*: 1) вказують на коло осіб, на яких у конкретний час поширюється дія фінансово-правової норми; 2) закріплюють конкретну поведінку юридичних осіб і громадян у галузі мобілізації, розподілу й витрачання фондів коштів, якої вони мають додержуватися; 3) є умовою для можливості приведення в дію юридичних засобів забезпечення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків учасників фінансових відносин.

Матеріальним змістом фінансових правовідносин є поведінка суб'єктів, а *юридичним* — суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників, що встановлені фінансово-правовими нормами. Суб'єктивні права являють собою міру належної фінансовому або фінансово-кредитному органові поведінки для задоволення інтересів держави. Інший учасник наділений мірою дозволеної поведінки, що забезпечена його юридичними обов'язками та можливістю застосування імперативу з боку держави. Зокрема, в податкових правовідносинах податковий орган є носієм суб'єктивних прав і наділений мірою належної поведінки — здійснення контролю за сплатою податків. У свою чергу платник податків є носієм юридичного обов'язку й наділений мірою належної поведінки — у встановлених законом випадках самостійно обчислювати суму податку, своєчасно сплатити його до бюджету відповідного рівня й подати податкову звітність.

У процесі регулювання суспільних відносин можуть скластися два *основні типи* зв'язку між суб'єктивними юридичними правами та обов'язками. Зокрема, коли правове регулювання спрямоване на те, щоб закріпити й упорядкувати ці суспільні відносини, виникають правовідносини *"пасивного типу"*. Певним учасникам надаються права на позитивні дії, а на всіх інших покладаються пасивні обов'язки — утримуватися від певних дій. Так, до правовідносин пасивного типу належать фінансові відносини, що закріплюють компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері фінансової діяльності держави.

З іншого боку, коли правове регулювання спрямоване на те, щоб за-

безпечити розвиток, динаміку суспільних відносин, виникають правовідносини *"активного типу"*. У цьому разі на певних учасників покладаються активні юридичні обов'язки — здійснення позитивних дій, а зміст суб'єктивного права полягає у можливості вимагати цієї поведінки від зобов'язаної особи. Отже, у змісті правовідносин активного типу головним є юридичні обов'язки. Суб'єктивне право іншого учасника полягає у можливості вимагати від зобов'язаної особи виконання обов'язків. Зокрема, правовідносинами активного типу є податкові відносини.

Об'єктом фінансових правовідносин є фонди коштів, які формуються, розподіляються та використовуються внаслідок реалізації суб'єктивних прав та юридичних обов'язків учасників фінансових відносин. Враховуючи значення фінансової діяльності для функціонування держави (адміністративно-територіальних одиниць), об'єкт фінансових правовідносин завжди буде пов'язаний з інтересом держави (територіальної громади).

Суб'єктами фінансових правовідносин виступають особи, які відповідно до фінансово-правових норм можуть бути носіями суб'єктивних юридичних прав та обов'язків. З одного боку, учасником фінансових правовідносин є суб'єкти, що представляють інтереси держави у сфері державних фінансів, зокрема Міністерство фінансів, Державне казначейство, Національний банк тощо, з іншого — суб'єктами є юридичні та фізичні особи, які, виконуючи покладені на них юридичні обов'язки, приймають участь у мобілізації або використанні публічних фінансових ресурсів.

Так, суб'єктами фінансових відносин можуть бути як платники податків — підприємства, організації, громадяни (у тому числі резиденти й нерезиденти), так і бюджетні установи, що фінансуються за рахунок коштів бюджетів відповідних рівнів. Окремі правові інститути або підгалузі фінансового права мають особливості щодо суб'єктного складу. Так, учасниками бюджетних правовідносин можуть бути виключно юридичні особи, громадяни в них участі не беруть.

Для існування фінансових правовідносин необхідні також юридичні факти, що поділяються на дії та події. *Юридичні факти* — це життєві обставини, що приводять у дію норми права, в результаті чого настають певні наслідки — виникають, змінюються або припиняються правові відносини.

Дії у фінансових правовідносинах можуть бути правомірні та неправомірні. *Правомірні дії* як вольова поведінка, передбачена фінансово-правовою нормою, поділяються на: 1) *юридичні акти* — правомірна дія учасника фінансових правовідносин, спрямована на отримання пра-

вового результату. Юридичні акти можуть бути індивідуальними. Наприклад, індивідуальним актом є кошторис бюджетної установи, податкова декларація платника податків, акт ревізії, складений контролером Рахункової палати України, тощо; 2) *юридичні вчинки* — правомірна дія, що зумовлює правові наслідки, пов'язані з фактом вольової дії, яка не залежить від бажання суб'єкта відносин. Наприклад, юридичним вчинком буде надання пояснень посадовою особою платника податків щодо сплати обов'язкових платежів.

Неправомірні дії являють собою поведінку, що не відповідає приписам фінансово-правових норм. Це, зокрема, несвоєчасне подання податкової звітності платником податків, нецільове використання бюджетних коштів.

Юридичні факти у вигляді юридичних подій — це обставини, що не залежать від волі їх учасників, але тягнуть за собою виникнення, зміну або припинення фінансових правовідносин. Народження дитини надає одному з батьків право на щомісячне зменшення оподатковуваного доходу на одну мінімальну заробітну плату, якщо його сукупний доход не перевищує 10 мінімальних заробітних плат. За наслідками юридичні факти поділяються на правотворчі, правозмінюючі та правоприпиняючі.

Таким чином, фінансові правовідносини — це врегульовані фінансово-правовими нормами суспільні відносини, учасники яких виступають як носії юридичних прав та обов'язків у сфері мобілізації, розподілу й витрачання централізованих і децентралізованих фондів фінансових ресурсів.

11.3. Банківське право і банківські правовідносини в Україні

Банківське право — це система правових норм, що регулюють порядок організації та діяльності банків України, їх взаємовідносини з клієнтами (юридичними та фізичними особами), що обслуговуються банками, а також порядок здійснення банківських операцій. Банківське право регулює правові основи розрахунків, виходячи з принципу, що всі підприємства, установи й організації різних форм власності зобов'язані зберігати кошти на рахунках у банках і дотримуватися встановленого порядку проведення безготівкових розрахунків.

У законодавстві чітко:

- визначено порядок відкриття рахунків у кредитних установах,
- встановлено правові форми розрахунків;
- встановлено порядок здійснення розрахунків за цими формами.

Норми банківського права:

– закріплюють правові основи банківського кредитування;

– визначають правове положення кредитних установ;

– принципи відносин кредитних установ з одержувачами кредитів за умов повернення з дотриманням строків;

– регулюють валютні відносини України з іноземними державами;

– визначають правила валютних операцій на території України.

Отже, всі правові норми, що регулюють організацію банківської системи і проведення банківських операцій, у своїй сукупності формують визначений комплекс норм і мають предметну єдність.

Крім того, норми банківського права включають норми інших галузей національного права. *Норми банківського права та їх класифікація.* Банківська діяльність, будучи важливим елементом функціонування фінансової системи держави, є об'єктом регулювання з боку банківського права. Відносини, що виникають в процесі банківської діяльності, регулюються нормами банківського права. Норми банківського права є загальнообов'язковими правилами поведінки, які встановлюють і регулюють публічні відносини, пов'язані з організацією та функціонуванням банків, з порядком здійснення ними банківських операцій, а також приватні відносини банків з клієнтами. Для з'ясування поняття норми банківського права важливе значення має визначення специфічних ознак, що характеризують норми банківського права.

Норми банківського права регулюють специфічну групу суспільних відносин — банківські правовідносини, тобто взаємовідносини між суб'єктами банківського права в процесі здійснення банківської діяльності. Ці відносини носять як публічний, так і приватний характер. Норми банківського права є за своєю природою спеціальними нормами і в силу цього підлягають застосуванню.

Норми банківського права:

– чітко визначають юридичні права і обов'язки учасників;

– закріплюють правове положення суб'єктів банківських правовідносин;

– передбачають певні варіанти їх поведінки;

– жорстко закріплюють вимоги держави у сфері банківської діяльності – встановлюється відповідальність за невиконання приписів держави;

– регулюють організацію і функціонування банківської системи, основу якої складають грошово-кредитні відносини, об'єктом яких є гроші та грошові зобов'язання.

Банківські правовідносини: поняття, склад та їх види. Результатом

регулюючого впливу норм права на суспільні відносини є перетворення їх у правові відносини. Банківські правовідносини встановлюють між учасниками юридичний зв'язок організаційного і майнового характеру, котрий врегульовано нормами банківського права.

Банківські правовідносини виконують такі основні функції:

- закріплюють конкретну поведінку учасників у процесі банківської діяльності або при здійсненні банківських операцій;
- визначають коло суб'єктів, на яких поширюється дія норм банківського права;
- забезпечують приведення в дію юридичних засобів для реалізації суб'єктивних прав і юридичних обов'язків.

Банківські правовідносини складаються із суб'єктів, між якими виникли правові відносини, об'єктів та змісту, тобто суб'єктивних юридичних прав і обов'язків. Суб'єктами банківських правовідносин можуть бути державні органи (НБУ), юридичні особи (комерційні банки, підприємства), фізичні особи (громадяни України, іноземці). У деяких випадках суб'єктом банківських відносин виступає держава (при випуску державних облігацій, при використанні банківського кредиту для покриття нестачі бюджетних коштів).

Чинне законодавство одним із обов'язкових суб'єктів банківської діяльності закріплює банк або фінансову установу. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національний банк України» банк — це юридична особа, яка на підставі ліцензії Національного банку України здійснює діяльність по залученню вкладів від фізичних та юридичних осіб, веденню рахунків і наданню кредитів на власних умовах. Фінансова установа — юридична особа, яка проводить одну або кілька операцій, що можуть виконуватися банками, за винятком залучення вкладів від населення. Фінансова установа має право здійснювати окремі банківські операції, які перераховані у виданій НБУ ліцензії. Відмінність цих суб'єктів складає той набір банківських операцій, які вони мають право виконувати. Існування фінансових установ обумовлено об'єктивними причинами, а саме — необхідністю виконувати широкий набір функцій з метою забезпечення кредитно-фінансового сегменту суспільного виробництва.

Поняття, функції та структура банківської системи України. Банківська система є елементом економічного базису суспільства, що розвивається за законами ринкової економіки. Банківська система є складовою частиною кредитної системи держави. Банківська система — це розгалужена сукупність банків, банківських інститутів.

Отже, під банківською системою розуміється сукупність різних ви-

дів банків, фінансово-кредитних установ та банківських інститутів, що діють у межах єдиного фінансово-кредитного механізму на чолі з центральним банком і йому підпорядковуються, за допомогою яких здійснюється мобілізація коштів і надаються різноманітні послуги щодо прийому вкладів і надання кредитів.

Банківська система включає в себе законодавчо окреслену, чітко структуровану сукупність фінансових інститутів, які займаються банківською діяльністю. Специфіка банківської системи проявляється в її функціях, а саме:

а) функція створення грошей і регулювання грошової маси, яка полягав в тому, що банківська система оперативно змінює масу грошей в обігу, відповідно до попиту на гроші;

б) трансформаційна функція, яка полягає в тому, що банки, мобілізуючи вільні кошти одних суб'єктів господарювання і передаючи їх іншим, мають можливість змінювати (трансформувати) величину й строки грошових капіталів та фінансові ризики;

в) стабілізаційна функція, тобто функція забезпечення сталості банківської діяльності та грошового ринку, оскільки банки працюють в умовах постійної чи підвищеної загрози втрати грошей та банкрутства.

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про банки і банківську діяльність, сучасна банківська система України складається з Національного банку України та інших банків, що створені і діють на території України відповідно до положень цього Закону, тобто має два рівні. На першому виступає головний, центральний банк країни Національний банк України та його організаційна структура, на другому рівні — комерційні банки різних видів і форм власності, спеціалізації та сфер діяльності з відповідною мережею установ (філії, відділення).

Правовий статус Національного банку України. В системі центральних органів виконавчої влади України особливе місце займає Національний банк України. Правове положення НБУ визначається Конституцією України (ст. ст. 99, 100), Законом України від 20 травня 1999 р. «Про Національний банк України», а також іншими нормативними актами. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про Національний банк України» (НБУ) є центральним банком держави, особливим центральним органом державного управління, юридичний статус, завдання, функції, повноваження і принципи організації якого визначаються чинним законодавством. НБУ становить перший рівень банківської системи України і є свого роду «банком банків», який виконує базові функції кредитної і резервної системи та обслуговує виконання Державного бюджету країни. Він є емісійним центром держави, якому належить моно-

польне право на випуск грошей в обіг на території країни. Проводить єдину державну політику у сфері грошового обігу, кредиту, валютного регулювання, забезпечення стабільності національної грошової одиниці, організовує міжбанківські розрахунки. НБУ забезпечує управління золотовалютними резервами держави, є єдиним зберігачем державного золотовалютного запасу, а також дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, інших коштовностей, що належать державі. З метою безпеки і фінансової стабільності НБУ координує діяльність банківської системи в цілому, здійснює функції банківського регулювання і нагляду за діяльністю банків, проводить ліцензування банківської діяльності та операцій у передбачених законом випадках. НБУ приймає дії, що спрямовані на зберігання Державного бюджету України та позабюджетних фондів, виконує операції з обслуговування державного боргу, пов'язані із розміщенням державних цінних паперів, їх погашенням і виплатою доходу за ними. Він підтримує економічну політику Кабінету Міністрів України, якщо вона не суперечить забезпеченню стабільності національної грошової одиниці. НБУ забороняється надавати прямі кредити як у національній, такі і в іноземній валюті на фінансування витрат Державного бюджету України.

Отже, НБУ є центральним банком держави, особливим центральним органом державного управління, юридичний статус, завдання, функції, повноваження і принципи організації якого визначаються чинним законодавством.

11.4. Відповідальність за порушення фінансового законодавства

Фінансово-правова відповідальність як вид юридичної відповідальності поки ще знаходиться в стадії формування. Процес виділення фінансово-правової відповідальності в самостійний вид юридичної відповідальності супроводжується дискусіями у наукових колах, де існують різні точки зору стосовно цього питання. Висловлюються думки щодо відсутності такого виду відповідальності, про існування тільки адміністративної відповідальності за порушення фінансового законодавства [181]. На противагу, інші вчені, щодо існування фінансової відповідальності обґрунтовують свою точку зору тим, що самостійність виду юридичної відповідальності залежить від самостійності галузі права і виду правопорушення [85].

В законодавстві немає визначення «фінансово-правової відповіда-

льності». В юридичній літературі *фінансово-правову відповідальність* визначають як вид юридичної відповідальності, що виражається у застосуванні до правопорушника уповноваженими на те державними органами у встановленому законом процесуальному порядку мір державно-владного примусу, які передбачені санкціями фінансово-правових актів, що полягають у покладанні юридичних обов'язків майнового характеру. Встановлення фінансової відповідальності є складовою частиною фінансово-правового регулювання. Так основний акт фінансового законодавства – Бюджетний кодекс України – встановлює відповідальність за порушення бюджетного законодавства, тобто за здійснення бюджетних правопорушень [13].

Держава завжди була й буде зацікавленою у створенні й дотриманні встановленого порядку фінансових відносин, забезпеченні її майнових інтересів, зокрема, поповненні доходної частини бюджетів усіх рівнів, а також витрачанні коштів цих бюджетів. Порушення встановлених правил поведінки у фінансових відносинах призводить до притягнення до відповідальності. Надаючи суб'єктам фінансових правовідносин певні права і свободи, держава зі свого боку вимагає від цих суб'єктів належної реалізації встановлених приписів. Тим самим пояснюється необхідність і можливість державного примусу, однією з форм якого і є фінансово-правова відповідальність. І, таким чином, відповідальність за порушення фінансового законодавства має соціальні підстави – необхідність охорони суспільних відносин у фінансовій сфері.

Для фінансово-правової відповідальності, як виду юридичної відповідальності притаманні такі ознаки: а) настає лише за правопорушення; б) встановлюється державою і пов'язана із застосуванням до правопорушника санкцій правових норм уповноваженими на це суб'єктами; в) метою відповідальності є заподіяння правопорушнику певних негативних наслідків майнового характеру; г) реалізується у процесуальній формі. Оскільки фінансово-правові норми є різновидом соціальних норм, то фінансово-правова відповідальність має дві форми реалізації: 1) позитивна (добровільна, активна), для якої достатнім є наявність формальної (нормативної) підстави, оскільки вона виникає не на підставі фінансового правопорушення, а в силу добровільного виконання суб'єктом фінансового права своїх обов'язків. Добровільна форма реалізації фінансово-правової відповідальності має такі ознаки: а) нерозривно пов'язана з нормою фінансово-правової відповідальності; б) є юридичним обов'язком, зумовленим правовим статусом зобов'язаного суб'єкта фінансових правовідносин; в) гарантована державним примусом; г) добровільна реалізація у вигляді правомірної поведінки; r) схва-

люється з боку держави; д) здійснюється в межах фінансових правовідносин; 2) негативна фінансово-правова відповідальність, яку можна розглядати у декількох аспектах. По-перше, як реакцію держави на порушення фінансово-правових норм, що проявляється в обов'язку винної особи перетерплювати каральні заходи державно-примусового впливу за здійснене діяння у формі грошових чи інших майнових позбавлень. По-друге, фінансово-правову відповідальність можна визначити як виконання юридичного обов'язку на підставі державного примусу. Наявність або відсутність державного примусу визначає факт існування фінансово-правової відповідальності. Фінансово-правова відповідальність не пов'язується тільки з несприятливими наслідками до правопорушника, які настають для нього внаслідок порушення ним фінансового законодавства. Каральні механізми фінансово-правової відповідальності існують паралельно з правовідновлювальними, оскільки держава має на меті не лише покарати порушника фінансового законодавства, а й відновити публічні майнові інтереси, компенсувати збитки, що виникли внаслідок правопорушення. Отже, негативна фінансово-правова відповідальність може існувати у двох формах: каральній (штрафній) та право відновлювальній (компенсаційній).

Юридичним фактом, який породжує охоронні фінансові правовідносини є факт порушення фінансового законодавства. Негативна фінансово-правова відповідальність має три підстави: 1) формальну (нормативну), яка проявляється в наявності системи норм фінансового законодавства, що встановлюють склади фінансових правопорушень, прав і обов'язків учасників охоронного фінансового правовідношення і яка регулює відповідальність за порушення норм фінансового права, принципи, порядок і процесуальну форму притягнення до фінансово-правової відповідальності; 2) фактичну, що є здійснення суб'єктом фінансового правовідносин протиправного діяння, яке порушує норми фінансового законодавства; 3) процесуальну, яка полягає у винесенні уповноваженим органом рішення щодо застосування санкції за здійснене фінансове порушення.

Настання негативної фінансово-правової відповідальності є можливим лише при наявності усіх перерахованих підстав і в суворо визначеній послідовності: норма права – фінансове правопорушення – застосування санкції.

Підставою фінансово-правової відповідальності є правопорушення.

Отже, фінансове правопорушення – це протиправна поведінка суб'єкта, що порушує врегульований фінансово-правовою нормою порядок мобілізації, розподілу та використання централізованих і децент-

ралізованих фондів коштів, за яке законодавством передбачено відповідальність.

До фінансових правопорушень відносять:

- правопорушення в бюджетній сфері;
- податкові правопорушення;
- правопорушення у сфері банківської діяльності;
- правопорушення у сфері валютного регулювання;
- правопорушення у сфері грошового обігу та розрахунків.

Окремим, особливим видом фінансового правопорушення є податкове правопорушення.

Види податкових правопорушень:

1) приховування (заниження) об'єкта оподаткування;
2) порушення встановленого порядку ведення податкового обліку;
3) неподання декларації;
4) несвоєчасна сплата податку тощо.

Для притягнення особи до фінансової відповідальності необхідна наявність складу фінансового правопорушення – установленої у праві сукупності ознак, за яких діяння визнається фінансовим правопорушенням [183]. До елементів складу правопорушення належать: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт і суб'єктивна сторона правопорушення.

При визначення об'єкта правопорушень теоретично обґрунтованою є його диференціація на загальний, родовий і безпосередній.

Загальним об'єктом фінансових правопорушень є врегульовані нормами фінансового права суспільні відносини у сфері фінансової діяльності держави, тобто в процесі формування, розподілу й використання грошових коштів бюджетів і державних цільових фондів.

Для правильного визначення родового об'єкту фінансових правопорушень, слід виходити із системи фінансового права як сукупності фінансово-правових інститутів, які об'єднують норми, що регулюють відносно відокремлені групи специфічних фінансових відносин. Цей підхід покладено в основу законодавчого відокремлення видів фінансових правопорушень (порушення бюджетного, податкового, валютного законодавства тощо).

Безпосереднім об'єктом фінансових правопорушень є конкретні правовідносини, на які посягає правопорушник (наприклад, механізм бюджетного планування, порядок цільового використання бюджетних коштів, встановлений порядок ведення податкового обліку).

Об'єктивна сторона фінансового правопорушення характеризує його зовнішній прояв. Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони є діяння у формі дії або бездіяльності. Закріплення об'єктивної сторони пра-

вопорушення є практичною реалізацією його протиправності. Діяння завжди вказується в диспозиції фінансово-правової норми або безпосередньо випливає з її змісту [181].

Суб'єкт правопорушення – це деліктоздатна, осудна особа, що досягла певного віку, на яку відповідно до чинного законодавства може бути покладена юридична відповідальність. Особливістю суб'єктивного складу при правопорушеннях вчинених юридичними особами є те, що мова може йти про колективних працівників; про посадових осіб підприємства – платника податків; про власників юридичної особи. Тобто, порушення вчинені юридичними особами – це протиправна поведінка їхніх посадових осіб або представників, які, фактично, й розглядаються як суб'єкти правопорушень.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризує внутрішній бік правопорушення (на відміну від об'єктивної сторони, що деталізує зовнішній прояв правопорушення), що відображає індивідуальну волю особи, спрямовану на досягнення певних цілей, що конкретизує психічні процеси, які відбуваються в її свідомості. Із суб'єктивної сторони правопорушення характеризується наявністю провини (психічним ставленням особи до вчиненого). Ступінь її разом з мотивом, метою правопорушення залежить від характеру оцінки правопорушником своїх діянь, передбачення їх суспільно небезпечних наслідків.

Провина як психічне ставлення суб'єкта до протиправного діяння і його наслідків обумовлює різне сполучення інтелектуальних і вольових начал провини, реалізацію її за допомогою свідомості й волі. Виходячи з цього, законодавчо визначаються дві форми провини: умисел і необережність. Фінансове правопорушення визнається здійсненим умисно якщо особа, що його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своїх дій (бездіяльності) бажала або свідомо допускала настання шкідливих наслідків таких дій (бездіяльності). Правопорушення визнається вчиненим з необережності, якщо особа, що його вчинила, не усвідомлювала протиправного характеру своїх дій (бездіяльності) або шкідливого характеру наслідків, що виникли внаслідок цих дій (бездіяльності), хоча повинна була й могла це усвідомлювати. У випадку вчинення правопорушення юридичними особами воно може розглядатися як наслідок неправомірного поводження декількох осіб і передбачати поєднання різних форм відповідальності [184].

У правовідносинах з фінансово-правової відповідальності приймають участь як мінімум дві сторони: держава в особі уповноваженого органу, вказаного у фінансовому законодавстві та правопорушник. Між сторонами виникають правовідносини, в яких держава виступає управленою сто-

роною, а правопорушник зобов'язаною стороною. Але слід мати на увазі, що в зазначених правовідносинах суб'єктом матеріальних правовідносин фінансово-правової відповідальності виступає держава в цілому, а не уповноважені державні фінансові органи. При цьому права й обов'язки держави і правопорушника є взаємопов'язаними і складають зміст право відношення фінансово-правової відповідальності. Право держави застосовувати до правопорушника заходи державно-примусового впливу передбачає виникнення у правопорушника обов'язку зазнавати ці примусові заходи. Застосування фінансово-правової відповідальності є одночасно і правом і обов'язком держави, оскільки навіть у випадках добровільного припинення фінансового правопорушення порушником фінансового законодавства, держава не втрачає права застосування до нього відповідних фінансово-правових санкцій. Однак, надане державі права примусу стосовно правопорушника щодо необхідності терпіти ним незручності фінансово-правової відповідальності не означає вседозволеності. Обидві сторони охоронних правовідносин можуть і повинні діяти тільки в межах фінансового законодавства.

За вчинення фінансового правопорушення до суб'єктів застосовують *фінансово-правові санкції* – міра державного примусу, що застосовується уповноваженими державними органами на основі нормативних актів до осіб за скоєння фінансового правопорушення з метою охорони та забезпечення фінансових правовідносин, а також покарання правопорушників.

Види фінансових санкцій: 1) *правовідновлювальні*, направлені на відшкодування шкоди, заподіяної державі, або органам місцевого самоврядування, фінансовим правопорушенням (наприклад, пеня); 2) *каральні (штрафні)*, встановлюються за фінансові правопорушення з метою покарання правопорушника у вигляді штрафу, розмір якого визначено законодавством.

Від фінансово-правових санкцій потрібно відрізняти й інші міри державного примусу, що застосовуються компетентними органами держави у сфері фінансової діяльності, які спрямовані на попередження можливої неправомірної дії суб'єктів фінансових правовідносин, а також припинення протиправних дій і забезпечення притягнення правопорушника до фінансової чи іншої юридичної відповідальності. У зв'язку з цим інші міри державного примусу у вищеназваній сфері поділяються на: 1) *попереджувальні* – органи фінансового контролю виконують функцію попередження неправомірних дій суб'єктів фінансових правовідносин; 2) *запобіжні* – виконують функцію запобігання протиправних дій і створення умов для притягнення правопорушника до фі-

нансової чи іншої відповідальності.

Підводячи підсумки, слід зробити такі висновки і рекомендації:

1. Фінансове право України може бути розглянуте як галузь права, галузь законодавства, юридична наука і навчальна дисципліна. Воно характеризується власним предметом, методо і функціями, має власну систему і джерела.

2. Фінансові правовідносини — це врегульовані фінансово-правовими нормами суспільні відносини, учасники яких виступають як носії юридичних прав та обов'язків у сфері мобілізації, розподілу й витрачання централізованих і децентралізованих фондів фінансових ресурсів.

3. Під банківською системою розуміється сукупність різних видів банків, фінансово-кредитних установ та банківських інститутів, що діють у межах єдиного фінансово-кредитного механізму на чолі з центральним банком і йому підпорядковуються, за допомогою яких здійснюється мобілізація коштів і надаються різноманітні послуги щодо прийому вкладів і надання кредитів.

4. Фінансове правопорушення – це протиправна поведінка суб'єкта, що порушує врегульований фінансово-правовою нормою порядок мобілізації, розподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів коштів, за яке законодавством передбачено відповідальність.

Тема 12. ОСНОВИ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

(Кулак Н.В.)

- *Поняття, предмет, методи, система і джерела бюджетного права України;*
- *Бюджетний кодекс України;*
- *Бюджетна система України.*

12.1. Поняття, предмет, методи, система і джерела бюджетного права України

Бюджетне право України – це сукупність правових норм, що регулюють бюджетний устрій, структуру й порядок розподілу доходів і видатків бюджетної системи, повноваження держави і органів місцевого самоврядування в галузі бюджетів і бюджетний процес. Бюджетне право може досліджуватися як підгалуззю фінансового права [182], як юридична наука, як навчальна дисципліна.

Предметом бюджетного права є фінансово-правові відносини з приводу формування та використання бюджетів різного рівня. Ці від відносини регулюються бюджетним правом та виникають у зв'язку зі створенням, розподілом і використанням централізованих фондів грошових коштів, які надходять у розпорядження держави та органів місцевого самоврядування на кожній території.

Метод фінансово-правового регулювання — сукупність засобів впливу з боку держави на учасників фінансово-правових відносин. Головний метод бюджетного права як підгалузі фінансового права є імперативний метод, або метод владних приписів, який полягає у державно – владних вказівках одному учаснику фінансових відносин з боку іншого. Цей останній виступає від імені держави чи місцевого самоврядування та наділений у зв'язку з цим відповідними повноваженнями. Для державно-владних приписів у сфері фінансової діяльності характерні такі риси, як категоричність та відсутність оперативної самостійності. У нормах фінансового права жорстко закріплюються вимоги.

Крім методу владних приписів, у фінансово-правовому регулюванні застосовуються й інші методи, а саме: метод субординації, метод погодження, метод рекомендацій. Вони набувають все більшого застосування, що обумовлено ускладненням суспільних взаємозв'язків, зростанням рівня самостійності суб'єктів фінансових відносин. Але найчастіше ці методи

застосовуються не самостійно, а в тому чи іншому поєднань з основним методом фінансово-правового регулювання – методом владних приписів і доповнюють його. Метод субординації формує централізоване, імперативне регулювання, яке зверху до низу здійснюється на владно-імперативних засадах. Статус суб'єктів, їхнє становище в правовідносинах насамперед характеризується субординацією або підпорядкованістю.

Система бюджетного права. Всі норми бюджетного права можуть бути поділені на загальні та особливі (таб. 1). Відповідно, загальна і особлива частини складають систему бюджетного права. Норми загальної частини визначають устрій бюджетної системи, її організаційні та функціональні принципи, структуру бюджетів, найважливіші права і обов'язки суб'єктів бюджетних правовідносин. Вони конкретизуються в нормах особливої частини, які детально регламентують процедури складання та подання проектів бюджетів, затвердження та виконання бюджетів, здійснення контролю за їх виконанням. В даний час в системі бюджетного права об'єктивно склалися відокремлені сукупності взаємопов'язаних юридичних норм, що регулюють відносно невеликі групи видових, «родинних» відносин. Вони складають інститути бюджетного права. Найбільш відокремленими є процесуальні норми, що утворюють інститут бюджетного процесу. До числа інших можна віднести інститути бюджетних доходів, витрат, запозичень, боргів і кредитів.

Таблиця № 1.

Система бюджетного права містить також субінститути, які є складовими частинами інститутів. До числа субінститутів бюджетного права можна віднести наступні сукупності норм, що регулюють: утворення та використання цільових бюджетних фондів і фондів, утворених у витратах бюджетів; отримання державою і муніципальними утвореннями кредитів, емісію та обіг державних і муніципальних паперів; надання державних і муніципальних гарантій; деякі інші.

Первинним елементом системи є норма бюджетного права, яка являє собою встановлене державою загальнообов'язкове правило поведінки в процесі формування, розподілу і використання грошових фондів, зосереджених в державних і місцевих бюджетах. За характером регульованих відносин норми бюджетного права поділяються на матеріальні і процесуальні. Перші визначають права і обов'язки суб'єктів бюджетних правовідносин щодо коштів бюджетів, другі – процедури реалізації вказаних прав і виконання обов'язків.

Джерела бюджетного права. Джерела бюджетного права – це зовнішні конкретні форми його вираження, тобто правові акти представницьких і виконавчих органів державної влади і органів місцевого самоврядування, що регулюють суспільні відносини у сфері бюджетної діяльності. Основним джерелом бюджетного права, його центральним документом, є Бюджетний кодекс України. До джерел бюджетного права належать також закони про щорічний бюджет України. Згідно ст. 4 Бюджетного кодексу України нормативно-правовими актами, що регулюють бюджетні відносини в Україні, є: 1) Конституція України; 2) Бюджетний кодекс України; 3) Закон про Державний бюджет України; 4) Інші закони, що регулюють бюджетні правовідносини, передбачені ст. 1 Бюджетного кодексу України; 5) Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, прийняті на підставі і на виконання Бюджетного кодексу та інших законів України, передбачених пунктами 3 та 4 частини першої статті 1 Бюджетного кодексу; 6) нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, прийняті на підставі і на виконання Бюджетного кодексу, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, передбачених пунктами 3, 4 та 5 частини першої статті 1 Бюджетного кодексу; 7) рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, прийняті відповідно до Бюджетного кодексу України, нормативно-правових актів, передбачених пунктами 3, 4, 5 і 6 частини першої статті 1 Бюджетного кодексу.

Отже, бюджетне право України – це сукупність правових норм, що регулюють бюджетний устрій, структуру й порядок розподілу доходів і

видатків бюджетної системи, повноваження держави і органів місцевого самоврядування в галузі бюджетів і бюджетний процес.

12.2. Бюджетний кодекс України

Бюджетний кодекс України (БК України) було прийнято законом України від 08 липня 2010 р. Це кодифікований нормативно-правовий акт, який регулює бюджетну сферу країни, має структурний розподіл на частини, розділи, підрозділи, статті і закріплює такі визначення: 1) бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду; 2) бюджети місцевого самоврядування – бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об’єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад; 3) бюджетна класифікація – єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів; 4) бюджетна програма – сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій; 5) бюджетна система України – сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права; 6) бюджетне асигнування – повноваження розпорядника бюджетних коштів, надане відповідно до бюджетного призначення, на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів, яке має кількісні, часові та цільові обмеження; 7) бюджетне зобов'язання – будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду або у майбутньому; 8) бюджетне зобов’язання за державними деривативами – бюджетне зобов’язання, згідно з яким необхідно здійснити видатки на виплати за державними деривативами відповідно до умов їх розміщення протягом поточного бюджетного періоду та/або в майбутніх; 9) бюджетне призначення – повноваження головного розпорядника бюджетних коштів,

надане цим Кодексом, законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), яке має кількісні, часові і цільові обмеження та дозволяє надавати бюджетні асигнування; 10) бюджетний запит – документ, підготовлений головним розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для його діяльності на наступні бюджетні періоди; 11) бюджетний процес – регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства; 12) бюджетні кошти (кошти бюджету) – належні відповідно до законодавства надходження бюджету та витрати бюджету; 13) бюджетні установи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Бюджетні установи є неприбутковими; 14) боргове зобов'язання – зобов'язання позичальника перед кредитором за кредитом (позикою), що виникло внаслідок випуску і розміщення боргових цінних паперів та/або укладання кредитних договорів; 15) видатки бюджету – кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. До видатків бюджету не належать: погашення боргу; надання кредитів з бюджету; розміщення бюджетних коштів на депозитах; придбання цінних паперів; повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування; 16) витрати бюджету – видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів; 17) власні надходження бюджетних установ – кошти, отримані в установленому порядку бюджетними установами як плата за надання послуг, виконання робіт, гранти, дарунки та благодійні внески, а також кошти від реалізації в установленому порядку продукції чи майна та іншої діяльності; 18) гарантійне зобов'язання – зобов'язання гаранта повністю або частково виконати боргові зобов'язання суб'єкта господарювання – резидента України перед кредитором у разі невиконання таким суб'єктом його зобов'язань за кредитом (позикою), залученим під державну чи місцеву гарантію; 19) гарантований Автономною Республікою Крим чи територіальною громадою міста борг – загальна сума боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України щодо повернення отриманих та непогашених станом на звітну дату кредитів (позик), виконання яких забезпечено місцевими гарантіями; 20) гарантований державою борг – загальна сума боргових зобов'язань суб'єктів господарю-

вання – резидентів України щодо повернення отриманих та непогашених станом на звітну дату кредитів (позик), виконання яких забезпечено державними гарантіями; 21) головні розпорядники бюджетних коштів – бюджетні установи в особі їх керівників, які відповідно до статті 22 Кодексу отримують повноваження шляхом встановлення бюджетних призначень; 22) державне запозичення – операції, пов'язані з отриманням державою кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування державного бюджету; 23) державний борг – загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення; 24) державний інвестиційний проект – інвестиційний проект, що реалізується шляхом державного інвестування в об’єкти державної власності з використанням державних капітальних вкладень та/або кредитів (позик), залучених державою або під державні гарантії; 25) державні капітальні вкладення – капітальні видатки державного бюджету (надання кредитів з державного бюджету), що спрямовуються на створення (придбання), реконструкцію, технічне переоснащення основних засобів державної власності, очікуваний строк корисної експлуатації яких перевищує один рік; 26) дифіцит бюджету – перевищення видатків бюджету над його доходами (з урахуванням різниці між наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів до бюджету); 27) довгострокове зобов’язання за енергосервісом – зобов’язання за енергосервісним договором розпорядника бюджетних коштів, в оперативному управлінні або господарському віданні якого знаходиться об’єкт, щодо якого здійснюється закупівля енергосервісу, відповідно до якого необхідно здійснити платежі протягом майбутніх та/або поточного бюджетних періодів у межах суми скорочення видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв (порівняно з видатками, які були б здійснені за відсутності енергосервісу); 28) доходи бюджету – податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ); 29) єдиний казначейський рахунок – рахунок, відкритий центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів (далі – Казначейство України), у Національному банку України для обліку коштів та здійснення розрахунків у системі електронних платежів Національного банку України, на якому консолідуються кошти державного та місцевих бюджетів, фондів загальнообов’язкового державного соціального і пенсійного страхування та кошти інших клієнтів,

які відповідно до законодавства знаходяться на казначейському обслуговуванні; 30) закон про Державний бюджет України – закон, який затверджує Державний бюджет України та містить положення щодо забезпечення його виконання протягом бюджетного періоду; 31) залишок бюджетних коштів – обсяг коштів відповідного бюджету, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів цього бюджету на кінець звітного періоду; 32) інвестиційний проект – комплекс заходів, визначених на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки та спрямованих на розвиток окремих галузей, секторів економіки, виробництв, регіонів, виконання яких здійснюється з використанням коштів державного та/або місцевих бюджетів чи шляхом надання державних та/або місцевих гарантій; 33) квазіфіскальні операції – операції органів державної влади і місцевого самоврядування, Національного банку України, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, суб'єктів господарювання державного і комунального секторів економіки, що не відображаються у показниках бюджету, але можуть призвести до зменшення надходжень бюджету та/або потребувати додаткових витрат бюджету в майбутньому; 34) кошторис – основний плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень; 35) кредитування бюджету – операції з надання коштів з бюджету на умовах повернення, платності та строковості, внаслідок чого виникають зобов'язання перед бюджетом (надання кредитів з бюджету), та операції з повернення таких коштів до бюджету (повернення кредитів до бюджету). Для цілей цього Кодексу до кредитів з бюджету також належать бюджетні позички та фінансова допомога з бюджету на поворотній основі; 36) міжбюджетні трансферти – кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого; 37) місцеве запозичення – операції з отримання до бюджету Автономної Республіки Крим чи міського бюджету кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування бюджету Автономної Республіки Крим чи міського бюджету; 38) місцеві бюджети – бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування; 39) місцевий борг – загальна сума боргових зобов'язань Автономної Республіки Крим чи територіальної громади міста з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок місцевого запо-

зичення; 40) місцевий фінансовий орган – установа, що відповідно до законодавства України здійснює функції з складання, виконання місцевих бюджетів, контролю за витрачанням коштів розпорядниками бюджетних коштів, а також інші функції, пов'язані з управлінням коштами місцевого бюджету. Для цілей цього Кодексу орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань фінансів віднесено до місцевих фінансових органів. Сільський, селищний, міський (міста районного значення) голова забезпечує виконання функцій місцевого фінансового органу, якщо такий орган не створено згідно із законом; 41) надходження бюджету – доходи бюджету, повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів; 42) обслуговування державного (місцевого) боргу – операції щодо здійснення плати за користування кредитом (позикою), сплати комісій, штрафів та інших платежів, пов'язаних з управлінням державним (місцевим) боргом. До таких операцій не належить погашення державного (місцевого) боргу; 43) одержувач бюджетних коштів – суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримує на їх виконання кошти бюджету; 44) органи, що контролюють справляння надходжень бюджету, – органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування, уповноважені здійснювати контроль за правильністю та своєчасністю справляння податків і зборів, інших надходжень бюджету; 45) паспорт бюджетної програми – документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет); 46) платіж – виконання бюджетних, боргових, гарантійних чи податкових зобов'язань, що виникли в поточному або попередніх бюджетних періодах; 47) погашення державного (місцевого) боргу – операції з повернення позичальником кредитів (позик) відповідно до умов кредитних договорів та/або випуску боргових цінних паперів; 48) програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу; 49) проект бюджету – проект плану формування та використання фінансових ресурсів для забез-

печення завдань і функцій, що здійснюються органами державної влади (органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування) протягом бюджетного періоду, який є невід'ємною частиною проекту закону про Державний бюджет України (проекту рішення про місцевий бюджет); 50) профіцит бюджету – перевищення доходів бюджету над його видатками (з урахуванням різниці між поверненням кредитів до бюджету та наданням кредитів з бюджету); 51) рішення про місцевий бюджет – нормативно-правовий акт Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи відповідної місцевої ради, виданий в установленому порядку, що затверджує місцевий бюджет та визначає повноваження відповідно Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації або виконавчого органу місцевого самоврядування здійснювати виконання місцевого бюджету протягом бюджетного періоду; 52) розпис бюджету – документ, в якому встановлюється розподіл доходів, фінансування бюджету, повернення кредитів до бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації; 53) розпорядник бюджетних коштів – бюджетна установа в особі її керівника, уповноважена на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань, довгострокових зобов’язань за енергосервісом та здійснення витрат бюджету; 54) субвенції – міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції; 55) тимчасово вільні кошти єдиного казначейського рахунку та валютних рахунків бюджету – обсяг коштів, що обліковуються на рахунках у Казначействі України, отримані як надходження бюджетів, відволікання яких не призведе до втрати платоспроможності бюджетів (спроможність своєчасно і в повному обсязі здійснювати платежі та розраховуватися за всіма зобов’язаннями) та виникнення заборгованості протягом періоду, на який передбачається розміщення таких коштів на депозитах або шляхом придбання державних цінних паперів і спрямування на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів та Пенсійного фонду України з подальшим їх поверненням до кінця поточного бюджетного періоду; 56) управління бюджетними коштами – сукупність дій учасника бюджетного процесу відповідно до його повноважень, пов'язаних з формуванням та використанням бюджетних коштів, здійсненням контролю за дотриманням бюджетного законодавства, які спрямовані на досягнення цілей, завдань і конкретних результатів своєї діяльності та забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів; 57) управління державним (місцевим) боргом – сукупність дій, пов'яза-

них із здійсненням запозичень, обслуговуванням і погашенням державного (місцевого) боргу, інших правочинів з державним (місцевим) боргом, що спрямовані на досягнення збалансованості бюджету та оптимізацію боргового навантаження; 58) фінансовий норматив бюджетної забезпеченості – гарантований державою в межах наявних бюджетних коштів рівень фінансового забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами місцевого самоврядування, що використовується для визначення обсягу міжбюджетних трансфертів; 59) фінансування бюджету – надходження та витрати бюджету, пов'язані із зміною обсягу боргу, обсягів депозитів і цінних паперів, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), зміна залишків бюджетних коштів, які використовуються для покриття дефіциту бюджету або визначення профіциту бюджету [13].

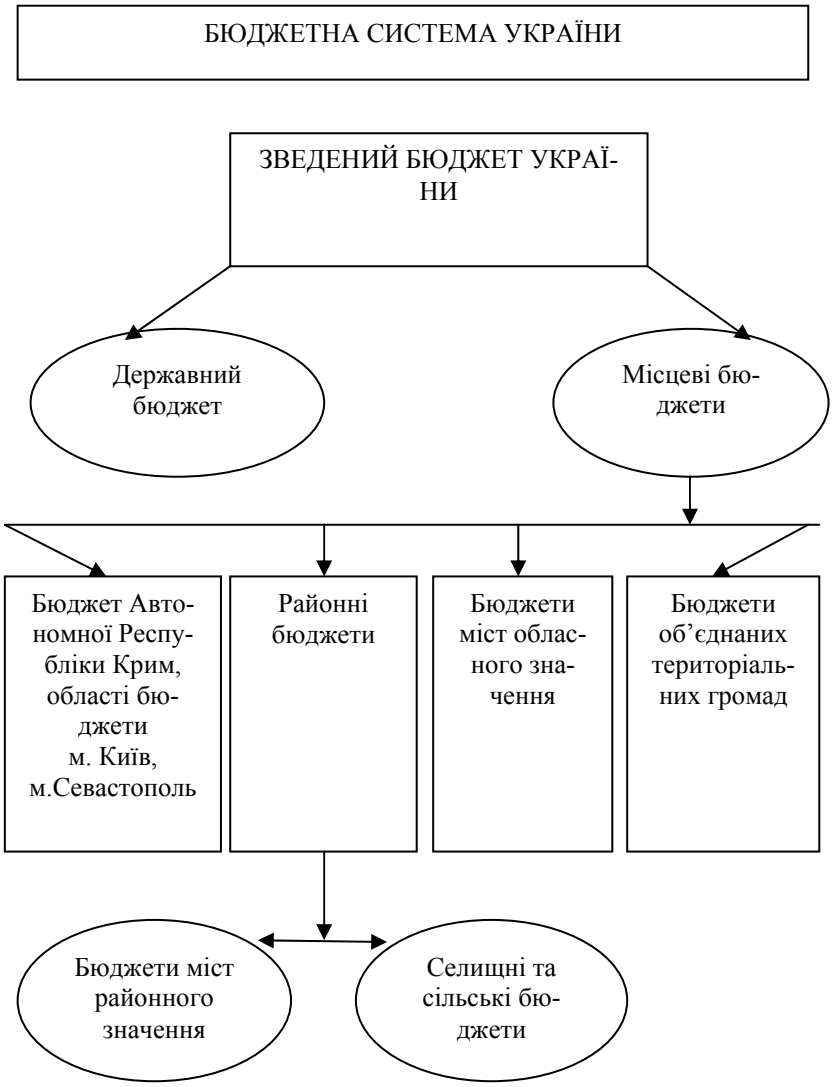
Функції бюджетного кодексу України як юридичного акту: а) перерозподіл національного доходу; б) стабілізація процесу суспільного відтворення; в) забезпечення реалізацію державної соціальної політики.

Бюджетним кодексом України визначаються правові засади функціонування бюджетної системи України, її принципи, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин та відповідальність за порушення бюджетного законодавства. Ним регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, і питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, а також визначаються правові засади утворення та погашення державного і місцевого боргу.

Отже, Бюджетного кодексу України – це нормативно-правовий акт, який визначає у межах бюджетної системи та бюджетного процесу повноваження суб’єктів бюджетного обліку, закріплює механізми проведення операцій з державними активами та зобов’язаннями, регламентує операції бухгалтерського обліку в процесі виконання Державного та місцевих бюджетів, організацію роботи облікових підрозділів бюджетних установ і повноваження Державної казначейської служби України у процесі виконання Державного та місцевих бюджетів.

12.3. Бюджетна система України

Бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами (ст. 95 Конституції України). Вона включає в себе сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права (ст. 2 БК України). Місцевими бюджетами є бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування. Бюджетами місцевого самоврядування є бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об’єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад. Зведений бюджет є сукупністю показників бюджетів, що використовуються для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави. Він включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей, міст Києва та Севастополя. Зведений бюджет Автономної Республіки Крим включає показники бюджету Автономної Республіки Крим, зведених бюджетів її районів та бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим значення. А зведений бюджет області включає показники обласного бюджету, зведених бюджетів районів і бюджетів міст обласного значення цієї області. Зведений бюджет району включає показники районного бюджету, бюджетів міст районного значення, селищних та сільських бюджетів цього району. Зведений бюджет міста з районним поділом включає показники міського бюджету та бюджетів районів, що входять до його складу. Якщо місту або району у місті адміністративно підпорядковані інші міста, селища чи села, зведений бюджет міста або району у місті включає показники бюджетів цих міст, селищ та сіл. Показники бюджетів об’єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, включаються до відповідних зведених бюджетів.



Бюджетна система України ґрунтується на таких принципах: 1) єдності бюджетної системи України, що забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності; 2) збалансованості – повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період; 3) самостійності – Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповід-

них джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети; 4) повноти – до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування; 5) обґрунтованості – бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил; 6) ефективності та результативності – при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою, Автономною Республікою Крим, місцевим самоврядуванням (далі – гарантовані послуги), при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів; 7) субсидіарності – розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача; 8) цільового використання бюджетних коштів – бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями; 9) справедливості і неупередженості – бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами; 10) публічності та прозорості – інформування громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів (ст. 7 БК України).

Бюджетна класифікація використовується для складання і виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про їх виконання, здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів, проведення фінансового аналізу в розрізі доходів, організаційних, функціональних та еко-

номічних категорій видатків, кредитування, фінансування і боргу, а також для забезпечення загальнодержавної і міжнародної порівнянності бюджетних показників. Бюджетна класифікація є обов'язковою для застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики (далі – Міністерство фінансів України), затверджує бюджетну класифікацію, зміни до неї та інформує про це Верховну Раду України[1]. Бюджетна класифікація має такі складові частини: 1) класифікація доходів бюджету; 2) класифікація видатків та кредитування бюджету; 3) класифікація фінансування бюджету; 4) класифікація боргу. Доходи бюджету класифікуються за такими розділами: а) податкові надходження; б) неподаткові надходження; в) доходи від операцій з капіталом; в) трансферти. Податковими надходженнями визнаються встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори та місцеві податки і збори. Неподатковими надходженнями визнаються: а) доходи від власності та підприємницької діяльності; б) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; в) інші неподаткові надходження. Трансферти – це кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

Видатки та кредитування бюджету класифікуються за: 1) бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету); 2) ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету); 3) функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету). Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету використовується у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Програмна класифікація видатків та кредитування державного бюджету (місцевого бюджету) формується Міністерством фінансів України (місцевим фінансовим органом) за пропозиціями, поданими головними розпорядниками бюджетних коштів під час складання проекту закону про Державний бюджет України (проекту рішення про місцевий бюджет) у бюджетних запитах. Програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету формується з урахуванням типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету, яка затверджу-

[1] Про бюджетну класифікацію: Наказ Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 р. – 2011. – № 11. Поточна редакція від 14. 07. 2016 р.

ється Міністерством фінансів України. До застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів використовується тимчасова класифікація видатків та кредитування місцевих бюджетів, яка затверджується Міністерством фінансів України. Складові частини цієї класифікації, що конкретизують програми і заходи з виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, для цілей цього Кодексу вживаються в контексті терміна "бюджетна програма". Відомча класифікація видатків та кредитування бюджету містить перелік головних розпорядників бюджетних коштів для систематизації видатків та кредитування бюджету за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів. На основі відомчої класифікації видатків та кредитування бюджету Казначейство України складає та веде єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів. Головні розпорядники бюджетних коштів визначають мережу розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів з урахуванням вимог щодо формування єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів і одержувачів бюджетних коштів та даних такого реєстру. Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету має такі рівні деталізації: а) розділи, в яких систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування; б) підрозділи та групи, в яких конкретизуються видатки та кредитування бюджету на виконання функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування. Видатки бюджету класифікуються за економічною характеристикою операцій, що здійснюються при їх проведенні (економічна класифікація видатків бюджету). За економічною класифікацією видатків бюджету видатки бюджету поділяються на поточні та капітальні. Класифікація кредитування бюджету систематизує кредитування бюджету за типом позичальника та поділяє операції з кредитування на надання кредитів з бюджету і повернення кредитів до бюджету. У складі витрат (видатків) бюджету виділяються витрати (видатки) споживання і витрати (видатки) розвитку відповідно до бюджетної класифікації.

Класифікація фінансування бюджету містить джерела отримання фінансових ресурсів, необхідних для покриття дефіциту бюджету, і напрями витрачання фінансових ресурсів, що утворилися в результаті профіциту бюджету. Витрати на погашення боргу належать до складу фінансування бюджету. Фінансування бюджету класифікується за: а) типом кредитора (за категоріями кредиторів або власників боргових

зобов'язань); б) типом боргового зобов'язання (за засобами, що використовуються для фінансування бюджету).

Класифікація боргу систематизує інформацію про всі боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим, територіальної громади міста. Борг класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.

Отже, бюджетна система України – це сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права.

Підводячи підсумок, можна зробити такі висновки.

1. Бюджетне право України – це сукупність правових норм, що регулюють бюджетний устрій, структуру й порядок розподілу доходів і видатків бюджетної системи, повноваження держави і органів місцевого самоврядування в галузі бюджетів і бюджетний процес. Може розглядатися як система законодавства, юридична наука, навчальна дисципліна.

2. Бюджетного кодексу України – це нормативно-правовий акт, який визначає у межах бюджетної системи та бюджетного процесу повноваження суб'єктів бюджетного обліку, закріплює механізми проведення операцій з державними активами та зобов'язаннями, регламентує операції бухгалтерського обліку в процесі виконання Державного та місцевих бюджетів, організацію роботи облікових підрозділів бюджетних установ і повноваження Державної казначейської служби України у процесі виконання Державного та місцевих бюджетів.

3. Бюджетна система України – це сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права. Вона будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

Тема 13. ОСНОВИ МИТНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

(Губарєв С.В., Кагадій М.І.)

- *Поняття і загальна характеристика митного права України;*
- *Митний кодекс України;*
- *Державна фіскальна служба України;*
- *Правове регулювання переміщення товарів, предметів, транспортних засобів через митний кордон України.*

13.1. Поняття і загальна характеристика митного права України

Поняття митного права виводиться із загальнотеоретичних підходів до права як галузі, законодавства, науки та навчальної дисципліни. Митне право як галузь права — це комплексна галузь права, система встановлених (санкціонованих) державою правових норм різної галузевої приналежності, що регулюють суспільні відносини у сфері митної справи і митної політики. Митне право як наука — система поглядів, теорій та уявлень про урегульовані нормами митного законодавством відносини, історію їх виникнення та розвитку і митну юридичну практику. Як навчальна дисципліна митне право — сукупність необхідних знань та вмінь для тих, хто його вивчає, та методів навчання.

Предмет митного правового регулювання — суспільні організаційні відносини, що складаються в процесі і з приводу переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України. В більшій мірі ці відносини є управлінськими, тобто відносинами влади підпорядкування. В той же час вони є майновими, але стосуються особистих немайнових. Окрім цього, митне право охоплює і процесуальні правовідносини. На предмет митного права впливають особливості міжнародних публічних відносин, концепція гуманітарного права та політики. Але за основним своїм спрямуванням — це відносини майнового характеру, особисті немайнові відносини та організаційно-управлінські відносини. Митна справа і митне право України активно розвиваються в зв'язку з посиленням державної політики ринкової економіки та інтеграцією держави у світове співтовариство, відповідно до вимог міжнародних норм у галузі державної митної справи.

Важливою та необхідною ознакою митного права є *методи правового регулювання*, за допомогою яких регулюються суспільні відносини,

здійснюється вплив на суб'єктів – учасників цих суспільних відносин. Виходячи із комплексного характеру митного права, можна зауважити, що визначення його методу потребує виділення притаманних тільки митному праву ознак, способів і заходів впливу на суб'єктів суспільних відносин, які охоплюються цією галуззю права. Методи правового регулювання поділяються на імперативні та диспозитивні. Імперативний метод об'єднує способи владного впливу на суб'єкт конкретних суспільних відносин. У його основі лежить чітко визначена поведінка фізичної чи юридичної особи, громадянина, державного, громадського органу, суб'єкта господарювання. Імперативний метод проявляється у формулювання більшості норм Митного Кодексу України. Застосування таких конструкцій, як "зобов'язані подавати", "допускається тільки з дозволу керівника або заступника керівника відповідного митного органу", "митні органи мають право вимагати від осіб" саме є ілюстрацією реалізації імперативного метода правового регулювання. Імперативний метод правового регулювання є найбільш типовим для адміністративного та кримінального права і ґрунтується на відносинах влади та підпорядкуванні сторін. У таких відносинах сторони не бувають рівними, одна сторона підпорядковується іншій, тільки одна із сторін має право визначати свою власну волю та вимагати від іншої відповідного реагування, відповідної правової поведінки. Аспект імперативності державної митної справи втілюється в діяльності держави, яка визначає порядок і умови переміщення товарів через митний кордон з конкретною державою, порядок здійснення митного контролю, митного оформлення та інших митних процедур. Імперативність є головною ознакою адміністративного методу, який є основним при правовому регулюванні суспільних відносин, що виникають при здійсненні державної митної справи. У свою чергу обов'язковими ознаками адміністративного методу є формулювання, визначення обов'язкових до виконання приписів, заборон, обмежень і дозволів. Управління митною справою неможливо без владних вказівок, обов'язкових вимог чіткого виконання конкретних дій. Обов'язкові владні приписи в митній галузі – це покладання на сторони юридичного обов'язку виконати конкретні правові дії в умовах, що передбачені конкретною митно-правовою нормою. Для забезпечення чіткого функціонування державної митної справи держава закріплює в нормах митного права свої вимоги до діяльності фіскальних органів та їх взаємовідносини з іншими центральними і місцевими владними структурами. Всі митні органи повинні діяти тільки в межах своєї компетенції і відповідно до визначеного державою порядку. Митним органам заборонено все, що не дозволено нормативними актами, які визначають їх

компетенцію. Диспозитивний метод теж відіграє важливу роль в митному праві. В першу чергу це стосується відносин, пов'язаних із діяльністю митного перевізника та брокера, можливості обирати вид митного режиму, форму декларування тощо.

Митне право України має власну *внутрішню і зовнішню форму.* Будь-яка галузь права і законодавства складається, як відомо, із юридичних норм, є їх організованою сукупністю. Первинними елементами митного права, на базі яких формується система галузі, є митно-правові норми. Вчені лише за останні роки звернули увагу на специфіку цього виду правових норм. Зокрема, митно-правові норми – це встановлені державою правила поведінки, за допомогою яких регулюються суспільні відносини у зв'язку та з приводу переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон. Особливістю митного законодавства є наявність матеріальних, процесуальних та процедурних норм в єдиному законодавчому акті. Матеріальні митно-правові норми закріплюють обсяг прав та обов'язків, а також відповідальність суб'єктів митних правовідносин. Призначення процесуальних норм зводиться до визначення порядку реалізації юридичних обов'язків та прав, встановлених нормами матеріального митного права. Процедурні норми встановлюють порядок здійснення різноманітних дій. Поділ митно-правових норм на регулятивні та правоохоронні відображає існування двох основних функцій права – регулятивної та охоронної. Регулятивні норми визначають суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників митних правовідносин, умови їх виникнення та дії. Так, до регулятивних відноситься норма, яка встановлює права та обов'язки митного перевізника. Правоохоронні норми визначають умови застосування до суб'єкта заходів державно-примусового впливу, характер та зміст цих заходів. Правові норми митного права можуть об'єднуватися і створювати початкові, головні чи загальні інститути які і *складають систему галузі митного права*. *Зовнішньою формою митного права України є його джерела*, що включають в себе систему митного законодавства. Законодавство України з питань державної митної справи складається з Конституції України, Митного кодексу, інших законів України, що регулюють питання державної митної справи, з міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також з нормативно-правових актів, виданих на основі та на виконання Митного кодексу України, інших законодавчих актів. Відносини, пов'язані із справлянням митних платежів, регулюються Митним кодексом, Податковим кодексом України та іншими законами України з питань оподаткування. Якщо міжнародним договором України, згода на

обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені цим Кодексом та іншими законами України, застосовуються правила міжнародного договору України.

Митний кодекс України (МК України) закріплює особливості набрання чинності законами України та іншими нормативно-правовими актами з питань державної митної справи (ст. 2). Закони України з питань державної митної справи, нормативно-правові акти з питань державної митної справи, видані Кабінетом Міністрів України та центральним органом виконавчої влади, набирають чинності через 45 днів з дня їх офіційного опублікування, якщо інше не передбачено самим законом або нормативно-правовим актом, але не раніше дня їх офіційного опублікування. Офіційним опублікуванням закону України з питань державної митної справи, нормативно-правового акта з питань державної митної справи, виданого Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади, вважається опублікування його повного тексту в одному з періодичних друкованих видань, визначених законодавством України як офіційні. Днем офіційного опублікування закону України з питань державної митної справи, нормативно-правового акта з питань державної митної справи, виданого Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади, вважається день виходу в світ номера того офіційного друкованого видання, в якому повний текст зазначеного закону України або нормативно-правового акта опубліковано раніше, ніж в інших офіційних друкованих виданнях. Якщо опублікування закону України з питань державної митної справи, нормативно-правового акта з питань державної митної справи, виданого Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади, здійснювалося частинами, днем його офіційного опублікування вважається день виходу в світ того номера офіційного друкованого видання, в якому раніше, ніж в інших офіційних друкованих виданнях, опубліковано останню частину зазначеного закону або нормативно-правового акта. Закон України або інший нормативно-правовий акт з питань державної митної справи, який набирає чинності з дня офіційного опублікування, вважається чинним з 0 годин дня, наступного за днем офіційного опублікування зазначеного закону України або нормативно-правового акта. Якщо для набрання чинності законом України або іншим нормативно-правовим актом з питань державної митної справи встановлено певний строк з дня його офіційного опублікування, визначений днями, цей строк починається з 0 годин дня, наступного за днем офіційного опублікування зазначеного закону або акта, і закінчується о 24 годині останнього дня відповідного строку. Якщо день набрання чинності законом

України або іншим нормативно-правовим актом з питань державної митної справи визначено конкретною датою, цей закон або акт вважається чинним з 0 годин зазначеної дати.

Отже, митне право може розглядатися як галузь права і законодавства, юридична наука та навчальна дисципліна. Як галузь права — це комплексна галузь права, система встановлених (санкціонованих) державою правових норм різної галузевої приналежності, що регулюють суспільні відносини у сфері митної справи і митної політики. Вона має свій предмет, метод правового регулювання та внутрішню і зовнішню форму. Як наука, митне право — це система поглядів, теорій та уявлень про урегульовані нормами митного законодавством відносини, історію їх виникнення та розвитку і митну юридичну практику. Як навчальна дисципліна, митне право — це сукупність необхідних знань та вмінь для тих, хто його вивчає, та методів навчання.

13.2. Митний кодекс України

МК України [91] був прийнятий 13 березня 2012 р. і визначає засади організації та здійснення митної справи в Україні, регулює економічні, організаційні, правові, кадрові та соціальні аспекти здійснення митної політики. Кодекс спрямований на забезпечення економічних інтересів України, створення сприятливих умов для розвитку її економіки, захисту прав та інтересів суб'єктів підприємницької діяльності та громадян, а також забезпечення додержання законодавства України з питань митної справи. У МК України наведені нижче терміни і поняття вживаються в такому значенні: 1) валютні цінності: а) валюта України – грошові знаки у вигляді банкнотів, казначейських білетів, монет та в інших формах, що перебувають в обігу та є законним платіжним засобом на території України, а також вилучені з обігу або такі, що вилучаються з нього, але підлягають обмінові на грошові знаки, які перебувають в обігу; б) іноземна валюта – іноземні грошові знаки у вигляді банкнотів, казначейських білетів, монет, що перебувають в обігу та є законним платіжним засобом на території відповідної іноземної держави, а також вилучені з обігу або такі, що вилучаються з нього, але підлягають обмінові на грошові знаки, які перебувають в обігу; в) платіжні документи та цінні папери (акції, облігації, купони до них, векселі (тратти), боргові розписки, акредитиви, чеки, банківські накази, депозитні сертифікати, інші фінансові та банківські документи), виражені у валюті України, в іноземній валюті або банківських металах; г) банківські

метали – золото, срібло, платина, метали платинової групи, доведені (афіновані) до найвищих проб відповідно до світових стандартів, у зливках і порошках, що мають сертифікат якості, а також монети, вироблені з дорогоцінних металів; 2) вантаж експрес-перевізника – консолідовані за єдиним транспортним документом міжнародні експрес-відправлення чи міжнародні експрес-відправлення, що не увійшли до складу цих консолідованих міжнародних експрес-відправлень за своїм характером, розмірами або з інших причин, що переміщуються (пересилаються) експрес-перевізником через митний кордон України; 3) вантажне відправлення – товари, що надходять в Україну на адресу осіб або відправляються ними за межі України, або переміщуються транзитом через митну територію України, крім товарів, що належать громадянам та переміщуються ними у ручній поклажі, супроводжуваному та несупроводжуваному багажі; 4) ввезення товарів, транспортних засобів на митну територію України, вивезення товарів, транспортних засобів за межі митної території України – сукупність дій, пов'язаних із переміщенням товарів, транспортних засобів через митний кордон України у будь-який спосіб у відповідному напрямку; 5) випуск товарів – надання органом доходів і зборів права на користування та/або розпорядження товарами, щодо яких здійснюється митне оформлення, відповідно до заявленої мети; 6) вільний обіг – обіг товарів, який здійснюється без обмежень з боку органів доходів і зборів України; 7) громадяни – фізичні особи: громадяни України, іноземці, особи без громадянства; 8) декларант – особа, яка самостійно здійснює декларування або від імені якої здійснюється декларування; 9) декларація митної вартості – документ встановленої форми, що подається декларантом і містить відомості щодо митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України чи стосовно яких змінюється митний режим; 10) дозвіл органу доходів і зборів – надання особі органом доходів і зборів усно, письмово (паперовим або електронним документом) чи шляхом проставляння відбитка особистої номерної печатки на супровідних документах (деклараціях, відомостях) права на вчинення певних дій; 11) дорогоцінні метали, дорогоцінне каміння, дорогоцінне каміння органогенного утворення, напівдорогоцінне каміння – терміни вживаються у значенні, наведеному в Законі України "Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними"; 12) експрес-перевізник – перевізник, який з використанням будь-якого виду транспорту здійснює прискорене перевезення міжнародних експрес-відправлень за єдиним транспортним документом (загальні авіанакладні (AWB – airwaybill, MAWB – master

airwaybill), CMR, bill of lading (коносамент) тощо), а також забезпечує приймання, обробку, пред'явлення таких відправлень органам доходів і зборів для митного контролю та митного оформлення в місцях їх митного оформлення та видачу одержувачам (повернення відправникам); 13) заходи нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності – не пов'язані із застосуванням мита до товарів, що переміщуються через митний кордон України, встановлені відповідно до закону заборони та/або обмеження, спрямовані на захист внутрішнього ринку, громадського порядку та безпеки, суспільної моралі, на охорону здоров'я та життя людей і тварин, охорону навколишнього природного середовища, захист прав споживачів товарів, що ввозяться в Україну, а також на охорону національної культурної та історичної спадщини; 14) зона митного контролю – місце, визначене органами доходів і зборів в пунктах пропуску через державний кордон України або в інших місцях митної території України, в межах якого органи доходів і зборів здійснюють митні формальності; 15) іноземні товари – товари, що не є українськими відповідно до пункту 61 цієї статті, а також товари, що втратили митний статус українських товарів відповідно до цього Кодексу; 16) контейнер – транспортне обладнання (клітка, знімна цистерна або подібний засіб), що: а) являє собою повністю або частково закриту ємність, призначену для поміщення в неї вантажів; б) має постійний характер і завдяки цьому є достатньо міцним, щоб слугувати для багаторазового використання; в) спеціально сконструйоване для полегшення перевезення вантажів одним або кількома видами транспорту без проміжного перевантаження; г) сконструйоване таким чином, щоб полегшити його перевантаження, зокрема з одного виду транспорту на інший; ґ) сконструйоване таким чином, щоб його можна було легко завантажувати та розвантажувати; д) що має внутрішній об'єм не менше одного метра кубічного. Термін "контейнер" включає приладдя та обладнання, необхідні для цього типу контейнера, за умови, що вони перевозяться разом із контейнером. Знімні кузови прирівнюються до контейнерів; 17) контрафактні товари – товари, що містять об'єкти права інтелектуальної власності, ввезення яких на митну територію України або вивезення з цієї території є порушенням прав інтелектуальної власності, що охороняються відповідно до закону; 18) культурні цінності – об'єкти матеріальної та духовної культури, що мають художнє, історичне, етнографічне та наукове значення і підлягають збереженню, відтворенню та охороні відповідно до законодавства України; 19) моторні транспортні засоби – транспортні засоби, що рухаються за допомогою встановленого на них двигуна; 20) митна декларація – заява встановленої форми, в якій особою зазначено митну

процедуру, що підлягає застосуванню до товарів, та передбачені законодавством відомості про товари, умови і способи їх переміщення через митний кордон України та щодо нарахування митних платежів, необхідних для застосування цієї процедури; 21) митна процедура – зумовлені метою переміщення товарів через митний кордон України сукупність митних формальностей та порядок їх виконання; 22) митне забезпечення – одноразові номерні запірно-пломбові пристрої, печатки, штампи, голографічні мітки, засоби електронного цифрового підпису та інші засоби ідентифікації, що використовуються органами доходів і зборів для відображення та закріплення результатів митного контролю та митного оформлення; 23) митне оформлення – виконання митних формальностей, необхідних для випуску товарів, транспортних засобів комерційного призначення; 24) митний контроль – сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку; 25) митний режим – комплекс взаємопов'язаних правових норм, що відповідно до заявленої мети переміщення товарів через митний кордон України визначають митну процедуру щодо цих товарів, їх правовий статус, умови оподаткування і обумовлюють їх використання після митного оформлення; 26) митний статус товарів – належність товарів до українських або іноземних; 27) митні платежі: а) мито; б) акцизний податок із ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції); в) податок на додану вартість із ввезених на митну територію України товарів (продукції); 28) митні правила – встановлений цим Кодексом та іншими актами законодавства України порядок переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, пред'явлення їх органам доходів і зборів для проведення митного контролю та митного оформлення, а також здійснення операцій з товарами, що перебувають під митним контролем, або контроль за якими покладено на органи доходів і зборів цим Кодексом та іншими законами України; 29) митні формальності – сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і органами доходів і зборів з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи; 30) міжнародний транспортний документ – номерний товаросупровідний документ, який є договором на перевезення кожного окремого міжнародного експрес-відправлення; 31) міжнародні поштові відправлення – упаковані та оформлені відповідно до вимог актів Всесвітнього поштового союзу та Правил надання послуг поштового зв'язку листи, поштові картки, бандеролі, спеціальні мішки з

позначкою "М", дрібні пакети, відправлення з оголошеною цінністю, поштові посилки, згруповані поштові відправлення з позначкою "Консигнація", відправлення міжнародної прискореної пошти "EMS", які приймаються для пересилання за межі України, доставляються в Україну або переміщуються через територію України транзитом операторами поштового зв'язку; 32) міжнародні експрес-відправлення – належним чином упаковані міжнародні відправлення з документами чи товарним вкладенням, які приймаються, обробляються, перевозяться будь-яким видом транспорту за міжнародним транспортним документом з метою доставки одержувачу прискореним способом у визначений строк; 33) нерезиденти: а) юридичні особи, утворені відповідно до законодавства інших держав, які здійснюють свою діяльність за межами України, а також їх відокремлені підрозділи з місцезнаходженням на території України, які не здійснюють господарську діяльність відповідно до законодавства України; б) розташовані на території України дипломатичні представництва, консульські установи, інші офіційні представництва іноземних держав та міжнародних організацій, які мають дипломатичні привілеї та імунітет; в) фізичні особи: іноземці та особи без громадянства, громадяни України, які мають постійне місце проживання за межами України, у тому числі ті, які тимчасово перебувають на території України; 34) несупроводжуваний багаж – товари, що відправляються їх власниками – громадянами з оформленням багажних або інших перевізних документів та переміщуються через митний кордон України окремо від цих громадян; 34-1) органи доходів і зборів – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, митниці та митні пости; 35) особи – юридичні та фізичні особи; 36) особисті речі – товари, нові і такі, що були у вжитку, призначені для забезпечення звичайних повсякденних потреб фізичної особи, які відповідають меті перебування зазначеної особи відповідно в Україні або за кордоном, переміщуються через митний кордон України у ручній поклажі, супроводжуваному та несупроводжуваному багажі і не призначені для підприємницької діяльності, відчуження або передачі іншим особам; 37) перевізник – особа, яка здійснює перевезення товарів через митний кордон України та/або між органами доходів і зборів на території України або є відповідальною за такі перевезення; 38) підприємство – будь-яка юридична особа, а також громадянин-підприємець; 39) платник податків – особа, на яку відповідно до Митного Кодексу, Податкового кодексу України та інших законів України покладено обов'язок зі сплати митних платежів; 40) повірений – особа, яка діє на підставі договору доручення з експрес-перевізником і здійснює

пред'явлення міжнародних експрес-відправлень органу доходів і зборів за місцезнаходженням одержувача (відправника); 41) попереднє повідомлення – завчасне повідомлення органу доходів і зборів про намір ввезти товари на митну територію України або вивезти їх за її межі; 42) попередній документальний контроль – контрольні заходи, які полягають у перевірці документів та відомостей, необхідних для здійснення державних санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного контролю, та здійснюються органами доходів і зборів в пунктах пропуску через державний кордон України щодо товарів, у тому числі продуктів та сировини тваринного походження, що переміщуються через митний кордон України; 43) посадові особи підприємств – керівники та інші працівники підприємств (резиденти та нерезиденти), які в силу постійно або тимчасово виконуваних ними трудових (службових) обов'язків відповідають за додержання вимог, встановлених цим Кодексом, законами та іншими нормативно-правовими актами України, а також міжнародними договорами України, укладеними у встановленому законом порядку; 44) посадові особи представництв іноземних держав та міжнародних організацій – акредитовані в Україні глави дипломатичних представництв та члени дипломатичного персоналу, посадові особи консульських установ, представники іноземних держав при міжнародних організаціях, посадові особи міжнародних організацій; 45) постійне місце проживання – місце проживання на території будь-якої держави не менше одного року громадянина, який не має постійного місця проживання на території інших держав і має намір проживати на території цієї держави протягом будь-якого строку, не обмежуючи таке проживання певною метою, і за умови, що таке проживання не є наслідком виконання цим громадянином службових обов'язків або зобов'язань за договором (контрактом); 46) об'єкти права інтелектуальної власності – об'єкти авторського права і суміжних прав, винаходи, корисні моделі, промислові зразки, торговельні марки, географічні зазначення (зазначення походження товарів) та сорти рослин; 47) правовласник – особа, якій відповідно до закону належать майнові права на об'єкт права інтелектуальної власності, або особа, яка діє від її імені в межах наданих повноважень; 48) припаси: а) товари, призначені для споживання пасажирами та членами екіпажів (бригад) на борту транспортних засобів, незалежно від того, продаються ці товари чи ні; б) товари, необхідні для експлуатації і технічного обслуговування транспортних засобів на шляху прямування та у пунктах проміжних стоянок чи зупинок (у тому числі пально-мастильні матеріали), крім запасних частин та устаткування, які знаходяться у транспортних засобах на мо-

мент прибуття на митну територію України або доставляються на них під час перебування на цій території; в) товари, які призначаються для продажу на винос пасажирам та членам екіпажів (бригад) транспортних засобів і знаходяться у цих транспортних засобах на момент прибуття на митну територію України або доставляються на них під час перебування на цій території; 49) пропуск товарів через митний кордон України – надання органом доходів і зборів відповідній особі дозволу на переміщення товарів через митний кордон України з урахуванням заявленої мети такого переміщення; 50) резиденти: а) юридичні особи, які утворені та провадять свою діяльність відповідно до законодавства України, з місцезнаходженням на її території, а також їх відокремлені підрозділи за кордоном, що не здійснюють господарської діяльності; б) дипломатичні представництва, консульські установи та інші офіційні представництва України за кордоном, які мають дипломатичні привілеї та імунітет; в) фізичні особи: громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які мають постійне місце проживання в Україні, у тому числі ті, які тимчасово перебувають за кордоном; г) відокремлені підрозділи іноземних юридичних осіб з місцезнаходженням на території України, які здійснюють господарську діяльність відповідно до законодавства України; ґ) інвестор (оператор) за угодою про розподіл продукції, у тому числі постійне представництво інвестора-нерезидента; 51) ремонт – операції, що здійснюються для усунення недоліків товарів, приведення їх у робочий стан, відновлення ресурсу або характеристик та не призводять до зміни коду цих товарів згідно з Українською класифікацією товарів зовнішньоекономічної діяльності; 52) ручна поклажа – товари, що належать громадянам і переміщуються через митний кордон України разом з цими громадянами або уповноваженими ними особами без оформлення багажних чи інших перевізних документів; 53) спеціально виготовлене сховище (тайник) – сховище, виготовлене з метою незаконного переміщення товарів через митний кордон України, а також обладнані та пристосовані з цією метою конструктивні ємності чи предмети, які попередньо піддавалися розбиранню, монтажу тощо; 54) судно закордонного плавання – українське або іноземне судно, яке здійснює міжнародні перевезення товарів та/або пасажирів та прибуває на митну територію України або вибуває за її межі; 55) супроводжуваний багаж – товари, що належать громадянам і переміщуються через митний кордон України у багажних відділеннях транспортних засобів, якими прямують ці громадяни, з оформленням багажних або інших перевізних документів; 56) тарифна квота – визначений обсяг товару, в межах якого ввезення або вивезення такого товару здійснюється за пільговою ста-

вкою мита або без застосування мита; 57) товари – будь-які рухомі речі, у тому числі ті, на які законом поширено режим нерухомої речі (крім транспортних засобів комерційного призначення), валютні цінності, культурні цінності, а також електроенергія, що переміщується лініями електропередачі; 58) транспортні засоби – транспортні засоби комерційного призначення, транспортні засоби особистого користування, трубопроводи та лінії електропередачі; 59) транспортні засоби комерційного призначення – будь-яке судно (у тому числі самохідні та несамохідні ліхтери та баржі, а також судна на підводних крилах), судно на повітряній подушці, повітряне судно, автотранспортний засіб (моторні транспортні засоби, причепи, напівпричепи) чи рухомий склад залізниці, що використовуються в міжнародних перевезеннях для платного транспортування осіб або для платного чи безоплатного промислового чи комерційного транспортування товарів разом з їхніми звичайними запасними частинами, приладдям та устаткуванням, а також мастилами та паливом, що містяться в їхніх звичайних баках упродовж їхнього транспортування разом із транспортними засобами комерційного призначення; 60) транспортні засоби особистого користування – наземні транспортні засоби товарних позицій 8702, 8703, 8704 (загальною масою до 3,5 тонни), 8711 згідно з УКТ ЗЕД та причепи до них товарної позиції 8716 згідно з УКТ ЗЕД, плавучі засоби та повітряні судна, що зареєстровані на території відповідної країни, перебувають у власності або тимчасовому користуванні відповідного громадянина та ввозяться або вивозяться цим громадянином у кількості не більше однієї одиниці на кожну товарну позицію виключно для особистого користування, а не для промислового або комерційного транспортування товарів чи пасажирів за плату або безоплатно; 61) українські товари – товари: а) які повністю отримані (вироблені) на митній території України та які не містять товарів, ввезених із-за меж митної території України. Товари, повністю отримані (вироблені) на митній території України, не мають митного статусу українських товарів, якщо вони отримані (вироблені) з товарів, які не перебувають у вільному обігу на митній території України; б) ввезені на митну територію України та випущені для вільного обігу на цій території; в) отримані (вироблені) на митній території України виключно з товарів, зазначених у підпункті "б", або з товарів, зазначених у підпунктах "а" і "б" цього пункту; 62) умовне звільнення від оподаткування митними платежами – звільнення від сплати нарахованого податкового зобов’язання у разі поміщення товарів у митні режими, що передбачають звільнення від оподаткування митними платежами за умови дотримання вимог митного режиму; 63) уповноважена особа

(представник) – особа, яка на підставі договору або належно оформленого доручення, виданого декларантом, наділена правом вчиняти дії, пов'язані з проведенням митних формальностей, щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення від імені декларанта; 64) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, – центральний орган виконавчої влади, що є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізації єдиної державної податкової, державної митної політики, забезпечення формування та реалізації державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску (ст. 4) [91].

Отже, МК України – це кодифікований нормативно-правовий акт, що визначає засади організації та здійснення митної справи в Україні, регулює та охороняє економічні, організаційні, правові, кадрові та соціальні аспекти здійснення митної політики.

13.3. Державна фіскальна служба України

Державна фіскальна служба України (ДФС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну політику у сфері: а) державної митної справи; б) боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства.

Митними органами в ДФС України є:

- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної митної справи;
- спеціалізовані митні органи;
- митниці;
- митні пости.

Призначенням ДФС України є створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення безпеки суспільства, захист митних інтересів України. Реалізуючи митну політику України, ДФС України виконує такі основні завдання:

1) забезпечення правильного застосування, неухильного дотриман-

ня та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань державної митної справи;

2) забезпечення виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України з питань державної митної справи, укладеними відповідно до закону;

3) створення сприятливих умов для полегшення торгівлі, сприяння транзиту, збільшення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України;

4) здійснення митного контролю та виконання митних формальностей щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, у тому числі на підставі електронних документів (електронне декларування), за допомогою технічних засобів контролю тощо;

5) аналіз та управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю;

6) забезпечення справляння митних платежів, контроль правильності обчислення, своєчасності та повноти їх сплати, застосування заходів щодо їх примусового стягнення у межах повноважень, визначених Митним кодексом, Податковим кодексом України та іншими актами законодавства України;

7) застосування передбачених законом заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, здійснення контролю за дотриманням усіма суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та громадянами встановлених законодавством заборон та обмежень щодо переміщення окремих видів товарів через митний кордон України; здійснення заходів щодо недопущення переміщення через митний кордон України товарів, на які встановлені заборони та/або обмеження щодо переміщення через митний кордон України, а також товарів, які не відповідають вимогам якості та безпеки;

8) здійснення контролю за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України;

9) сприяння захисту прав інтелектуальної власності, вжиття заходів щодо запобігання переміщенню через митний кордон України товарів з порушеннями охоронюваних законом прав інтелектуальної власності;

10) запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил на всій митній території України;

11) здійснення в межах повноважень, визначених Митним кодексом, контролю за діяльністю підприємств, які надають послуги з декларування товарів, перевезення та зберігання товарів, що переміщуються через митний кордон України чи перебувають під митним контролем, та

здійснюють інші операції з такими товарами;

12) ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності;

13) ведення митної статистики та обмін даними митної статистики з митними органами інших країн;

14) проведення верифікації (встановлення достовірності) сертифікатів про походження товарів з України та видача у випадках, встановлених чинними міжнародними договорами, сертифікатів походження;

15) здійснення обміну документами та інформацією (у тому числі електронною) з іншими державними органами;

16) впровадження, розвиток та технічне супроводження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій в державній митній справі, автоматизація митних процедур;

17) здійснення міжнародного співробітництва у сфері державної митної справи, залучення зовнішніх ресурсів для забезпечення діяльності митної служби України;

18) кінологічне забезпечення діяльності митної служби України;

19) управління об’єктами митної інфраструктури, розбудова митного кордону.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної митної справи, спрямовує, координує та контролює діяльність митниць, митних постів, спеціалізованих органів доходів і зборів та митних організацій спеціалізованих навчальних закладів та науково-дослідної установи митної служби України, в межах своїх повноважень видає накази, організує та контролює їх виконання. Він здійснює свої повноваження на всій митній території України. Йому підпорядковані митниці, митні пости, спеціалізовані митні органи та митні організації, спеціалізовані навчальні заклади та науково-дослідна установа митної служби України. Названий центральний орган виконавчої влади є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, печатку та бланк із зображенням Державного Герба України та із своїм найменуванням і діє відповідно до Конституції України, МК України, інших нормативно-правових актів та на підставі положення, яке затверджується Кабінетом Міністрів України. Створення, реорганізація та ліквідація центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної митної справи (ДФС), здійснюються Кабінетом Міністрів України. ДФС очолює Голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом

Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра фінансів. Голова ДФС має заступників. Його заступники призначаються на посади та звільняються з посад Кабінетом Міністрів України в порядку, за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним Міністром фінансів на підставі пропозицій Голови ДФС [127].

Отже, як вже було з'ясовано, систему фіскальних органів очолює центральний орган виконавчої влади (ДФС), що забезпечує формування та реалізує державну митну політику. Призначенням ДФС України є створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення безпеки суспільства, захист митних інтересів України.

13.4. Правове регулювання переміщення товарів, предметів, транспортних засобів через митний кордон України

МК України регулює поняття та зміст державної митної справи (ст. 7). Встановлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності органів доходів і зборів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної політики у сфері державної митної справи, становлять державну митну справу.

Державна митна справа здійснюється з додержанням прийнятих у міжнародній практиці форм декларування товарів, методів визначення митної вартості товарів, систем класифікації та кодування товарів та системи митної статистики, інших загальновизнаних у світі норм і стандартів.

Засади державної митної справи, зокрема, правовий статус органів доходів і зборів, митна територія та митний кордон України, процедури митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України, митні режими та умови їх застосування, заборони та/або обмеження щодо ввезення в Україну, вивезення з України та переміщення через територію України транзитом окремих видів товарів, умови та порядок справляння митних платежів, митні пільги, визначаються МК України та іншими законами України.

Безпосереднє керівництво здійсненням державної митної справи покладається на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику (ст. 7).

Державна митна справа здійснюється на основі принципів: 1) виключної юрисдикції України на її митній території; 2) виключних повноважень органів доходів і зборів України щодо здійснення державної митної справи; 3) законності та презумпції невинуватості; 4) єдиного порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України; 5) спрощення законної торгівлі; 6) визнання рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності; 7) додержання прав та охоронюваних законом інтересів осіб; 8) заохочення доброчесності; 9) гласності та прозорості; 10) відповідальності всіх учасників відносин, що регулюються МК України [91].

Принципи переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України — основні положення, що в рівній мірі стосуються всіх учасників при переміщенні (транзиті) товарів і предметів через митну територію України і проведені у главі 13 МК України. Як правові вимоги вони обов'язкові до виконання митними органами, а також фізичними і юридичними особами, які переміщують товари і предмети через митну територію України. Вони є основою такої діяльності.

До них належать: *1)* рівність прав всіх фізичних і юридичних осіб на переміщення товарів і транспортних засобів. Це проявляється в тому, що всі фізичні і юридичні особи на рівних підставах вправі ввозити в Україну і вивозити за її межі товари і транспортні засоби. Таке право їм надається незалежно від того, чи є вони власниками зазначених товарів і транспортних засобів, чи їх купцями, або виступають легально в іншій якості, яка законом визнається достатньою для їх переміщення; *2)* встановлення заборон на ввезення і вивезення окремих товарів. Такі обмеження встановлюються з метою забезпечення безпеки для життя та здоров'я людей, довкілля, безпеки держави, захисту державного порядку, моралі, рослин та тварин. Вони можуть бути спричинені турботою про власного товаровиробника; *3)* встановлення обмежень на ввезення і вивезення товарів визначається відповідно до особливостей національної економіки, виконання міжнародних зобов'язань України, захисту економічного суверенітету та внутрішнього споживчого ринку або як прийняте у відповідь на дискримінаційні обмеження інтересів українських підприємців і громадян в іншій країні. Наприклад, в Україну заборонено ввезення автотранспортних засобів старше спочатку 10 років, потім – 8, а тепер – 5 років. Перелік таких товарів *є відкритим і встановлюється* законодавством; *4)* право вибору митного режиму надається виключно

особі, що переміщує товари, предмети чи транспортні засоби. За заявою такої особи один митний режим може бути замінено на інший. Втім вибір митного режиму здійснюється з урахуванням призначення і характеру товару, мети його переміщення, перспективи подальшого використання, умов його придбання чи виникнення права на нього; *5)* забезпечення збереження товарів є основною вимогою при здійсненні митних операцій. Такий обов'язок покладається на митні органи. При цьому загальним для всіх митних режимів є правило звільнення від відповідальності за незбсреження товару внаслідок аварії чи непереборної сили (форс-мажору). Не застосовується така відповідальність, якщо недостача товару виникла внаслідок нормального зменшення за нормальних умов збереження і транспортування; *6)* визначеність місця і часу перетинання митного кордону полягає в тому, що це допускається лише у законодавчо визначених місцях – митницях.

Переміщення через митний кордон України транспортних засобів, товарів та інших предметів, речей, валюти та цінностей здійснюється в місцях розташування митниць. В інших місцях товари та інші предмети можуть бути переміщені через митний кордон лише за згоди митниці. Це в більшій мірі стосується співробітництва прикордонних територій. Наприклад, для того щоб надати сусідові чи родичу допомогу у збиранні урожаю комбайном, не обов'язково переганяти його тільки через митницю. За згоди митниці цс можна здійснити і в іншому місці. Законодавством також встановлено умовний випуск товарів.

Переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України здійснюється через пункти пропуску на митному кордоні України, перелік яких визначається КМ України відповідно до міжнародних договорів України. Переміщення окремих видів товарів через митний кордон України може здійснюватися через спеціально визначені пункти пропуску на митному кордоні України. Перелік таких пунктів пропуску затверджується КМ України.

Загалом переміщення товарів та транспортних засобів здійснюється особами самостійно, якщо чинним законодавством не передбачено для цього спеціальних обмежень та заборон. Так, ввезення в Україну, вивезення з України та транзит через її територію і товарів окремих видів може заборонятися законами. Не можуть бути і пропущені через митний кордон України товари: 1) заборонені до ввезення в Україну; 2) заборонені до вивезення з України; 3) заборонені до транзиту через митну територію України; 4) щодо яких не було здійснено митне оформлення; 5) які переміщуються через митний кордон України з порушенням вимог цього Кодексу та інших законів України.

До переміщення через митний кордон України у міжнародних поштових відправленнях забороняються також культурні цінності. Правовий режим переміщення культурних цінностей через митний кордон України визначається спеціальним законом.

Рішення митних органів щодо заборони або дозволу переміщення через митний кордон України конкретних товарів може бути оскаржено у судовому порядку. У випадках, передбачених законом, на окремі товари можуть запроваджуватись обмеження у разі їх переміщення через митний і кордон України. Пропуск таких товарів через митний кордон України здійснюється на підставі дозволів уповноважених органів виконавчої влади, що виконують відповідні контрольні функції. Переліки товарів, переміщення яких через митний кордон України здійснюється на підставі дозволів органів державної влади, порядок видачі таких дозволів затверджуються КМ України. Органи виконавчої влади, що уповноважені видавати такі дозволи, також визначаються КМ України. Це, як правило, відповідні галузеві міністерства.

Порядок переміщення через митний кордон України валютних цінностей встановлюються Національним банком України. Порядок здійснення митного контролю, оформлення та пропуску через митний кордон України товарів, щодо яких встановлено обмеження, визначається КМ України. Митні органи здійснюють контроль за переміщенням культурних цінностей через митний кордон України у взаємодії зі спеціально уповноваженим державним органом контролю за вивезенням, ввезенням і поверненням культурних цінностей та спеціально уповноваженим державним органом в галузі архівної справи в порядку, встановленому законом України.

Отже, правове регулювання переміщення товарів, предметів, транспортних засобів через митний кордон України здійснюється відповідно до Конституції України, ратифікованих Україною міжнародних договорів, МК України та іншими законами України.

Підводячи підсумок, слід зробити такі висновки.

1. Митне право може розглядатися як галузь права і законодавства, юридична наука та навчальна дисципліна. Як галузь права — це комплексна галузь права, система встановлених (санкціонованих) державою правових норм різної галузевої приналежності, що регулюють суспільні відносини у сфері митної справи і митної політики. Вона має свій предмет, метод правового регулювання та внутрішню і зовнішню форму. Як наука, митне право — це система поглядів, теорій та уявлень про урегульовані нормами митного законодавством відносини, історію їх виник-

нення та розвитку і митну юридичну практику. Як навчальна дисципліна, митне право — це сукупність необхідних знань та вмінь для тих, хто його вивчає, та методів навчання.

2. МК України – це кодифікований нормативно-правовий акт, що визначає засади організації та здійснення митної справи в Україні, регулює та охороняє економічні, організаційні, правові, кадрові та соціальні аспекти здійснення митної політики.

3. Систему фіскальних органів очолює центральний орган виконавчої влади (ДФС), що забезпечує формування та реалізує державну митну політику. Призначенням ДФС України є створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення митної безпеки суспільства, захист митних інтересів України.

4. Правове регулювання переміщення товарів, предметів, транспортних засобів через митний кордон України здійснюється відповідно до Конституції України, ратифікованих Україною міжнародних договорів, МК України та іншими нормативно-правовими актами України.

Тема 14. ОСНОВИ ПОДАТКОВОГО ПРАВА УКРАЇНИ

(Кагадій М.І., Удовик М.С.)

- *Поняття податкового права і податкових правовідносин;*
- *Система і джерела податкового права;*
- *Податкові органи України.*

14.1. Поняття податкового права і податкових правовідносин

Становлення повноцінної ринкової економіки в нашій державі супроводжується трансформаційними змінами майже в усіх сферах суспільних відносин. Насамперед, це стосується удосконалення законодавчого регулювання сфери публічних та приватних фінансів. На сьогодні, увага усіх гілок влади, науковців, практиків та інших зосереджена на створенні оптимального фіскального навантаження і його відображення у відповідних положеннях Податкового кодексу України (далі – ПК України) [115].

У ПК України зазначено, що відносини, які виникають у сфері оподаткування, регулюються нормами податкового права, які переважно містяться у ПК України. Правила оподаткування товарів або послуг ввізним (імпортним) митом або вивізним (експортним) митом встановлюються Митним кодексом України (далі – МК України) [91] та іншими законами з питань митної справи.

На сьогодні законодавець, *сферу дії ПКУ* визначив у ст. 1 ПКУ, де вказав, що ПКУ регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема, визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства. [115]. Нормами ПКУ визначаються функції та правові основи діяльності контролюючих органів[2] (далі – централь-

[2] Контролюючими органами є органи доходів і зборів – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізує державну податкову, державну митну політику, забезпечує формування та реалізацію державної політики з адміністрування єдиного внеску, забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, його територіальні органи

ний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику). У складі контролюючих органів діють підрозділи податкової поліції [115].

Державна податкова справа – сфера діяльності контролюючих органів, передбачена ПКУ та іншими актами законодавства України, спрямована на формування і реалізацію державної податкової політики в частині адміністрування податків, зборів, платежів [115].

Правила оподаткування товарів, що переміщуються через митний кордон України, визначаються ПКУ, крім правил оподаткування товарів митом, які встановлюються Митним кодексом України та іншими законами з питань митної справи [91]

ПКУ не регулює питання погашення податкових зобов'язань або стягнення податкового боргу з осіб, на яких поширюються судові процедури, визначені «Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», з банків, на які поширюються норми Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», та погашення зобов'язань зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, зборів на обов’язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій [115]

Встановлення і скасування зборів на обов’язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій, їх розмірів та механізмів справляння здійснюються відповідно до Закону України «Про збір на обов’язкове державне пенсійне страхування» [115].

Для з’ясування місця податкового права в системі права України, а саме – чи це фінансово-правовий інститут, чи це підгалузь права, чи це самостійна галузь права, щоб дати визначення податкового права та його джерел, необхідно провести порівняльний аналіз фінансового та податкового права. При цьому слід виділити предмет і метод регулювання податкового права, які можна вважати критеріями характеристики того чи іншого інституту, підгалузі, галузі.

Предмет податкового права складають відносини, які виникають в процесі фінансової діяльності держави / органів місцевого самоврядування при залученні коштів до бюджету відповідного рівня. Податкові правовідносини є лише частиною фінансових відносин. Вони виникають на одному з етапів фінансової діяльності держави / органів місцевого самоврядування, а саме – при мобілізації коштів до Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Слід зазначити, що на етапі формування публічних централізованих фондів коштів виникають не тільки податкові правовідносини. Залучення коштів до бюджетів здійснюється

і шляхом сплати до них обов'язкових платежів неподаткового характеру (сплата ліцензій, фінансових санкцій, штрафів тощо) та інших надходжень, в тому числі і добровільного характеру (державні позики, казначейські зобов'язання, лотереї). Можна зробити висновок, що податкове право є лише одним із структурних елементів, що входить до складу такого структурного підрозділу фінансового права, як «Правове регулювання публічних доходів». І в зв'язку з цим податкове право не можна розглядати як замкнену відокремлену частину системи права, як того вимагає галузь права [85].

Потрібно зауважити, що мета податково-правового регулювання, якою є забезпечення доходної бази бюджетів, сама по собі як самостійна мета правового регулювання не має значення. Оскільки доходи бюджету самі по собі не мають ніякої соціальної цінності, якщо вони не є засобом забезпечення видатків (витрат) бюджету. Отже, мета податково-правового регулювання є проміжною у ланцюзі цілей фінансово-правового регулювання [46].

На підставі аналізу податкового законодавства України та різних аргументів вчених можна виділи відносини, які складають предмет регулювання податкового права, а саме: відносини, які виникають у процесі встановлення податків та зборів. Відповідно до ч. 2 ст. 92 Конституції України податки і збори встановлюються виключно законами України. Згідно з п.7.3. ст. 7 ПКУ будь-які питання щодо оподаткування регулюються ПКУ і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення щодо внесення змін до ПКУ та/або положення, які встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства.

Відносини, пов'язані з установленням та справлянням мита, регулюються митним законодавством, якщо інше не передбачено ПКУ (п.9.2. ст. 9 ПКУ). Відносини, що виникають у процесі введення податків та зборів на загальнодержавному та місцевому рівні відповідно. Порядок введення податку залежить від його виду. Верховна Рада України встановлює на території України загальнодержавні податки та збори шляхом включення його до переліку передбачених ст. 9 ПКУ загальнодержавних податків та зборів. Місцеві податки та збори вводяться за рішенням сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад у межах їх повноважень. Установлення загальнодержавних та місцевих податків та зборів, не передбачених ПКУ, забороняється. Відносини, пов'язані зі справлянням податків та зборів, які складаються у процесі виконання податкових і квазіподатко-

вих обов'язків, тобто при обчисленні і сплаті конкретних видів податкових платежів платниками податків і зборів, а також при виконанні обов'язків іншими зобов'язаними особами – податковими агентами, банками, нотаріусами та ін. (умовно ці обов'язки, безпосередньо не пов'язані з виконанням і сплатою податків і зборів, визначають як «квазіподаткові»[7,12]. Відносини, які виникають при здійсненні податкового контролю відповідними контролюючими органами. Відповідно до ст. 41 ПКУ контролюючими органами є органи доходів і зборів – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізує державну податкову, державну митну політику, забезпечує формування та реалізацію державної політики з адміністрування єдиного внеску, забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, його територіальні органи. У складі контролюючих органів діють підрозділи податкової міліції. Відносини, які виникають в процесі притягнення до відповідальності за вчинення податкових правопорушень. Згідно з п. 111.1 ст. 111 ПКУ за порушення законів з питань оподаткування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, застосовуються такі види юридичної відповідальності як фінансова, адміністративна, кримінальна.

Другим критерієм при визначенні місця податкового права в системі права України є метод правового регулювання, під яким у теорії права розглядають сукупність способів правового впливу на суспільні відносини залежно від їх характеру [4,40]. Від правильності вибору методу у значній мірі залежить ефективність правового регулювання, досягнення цілей, що переслідуються при цьому.

У науці фінансового права для регулювання фінансових правовідносин використовується метод владних приписів або іншими словами – імперативний метод. Зазначений метод характеризується наступними особливостями: 1) суб'єкти фінансового права діють тільки за приписом правових норм; 2) фінансовим правовідносинам притаманна юридична нерівність сторін. Сторона, яка представляє інтереси держави / територіальної громади, наділена владними повноваженнями щодо інших учасників правовідносин. Більшість вчених вважає, що за методом правового регулювання податкове право мало чим відрізняється від традиційного фінансового права [113]. Отже, за допомогою імперативного методу фінансово-правового регулювання здійснюється регулювання подат-

кових відносин. Так, держава, закріплюючи вимоги щодо досягнення першочергових потреб (формування коштів для забезпечення виконання державних функцій), встановлює чіткі межі поведінки платників податків. Так, оообов'язок сплати податку опосередкований правом вимагати його сплати й контролювати його [113]. Певна свобода платників податків можлива лише в рамках, обмежених категоричними приписами, що виключають зміну умов податкової норми за волевиявленням суб'єктів відносин.

У податковому праві переважно застосовується імперативний метод, який не виключає часткової диспозитивності поведінки підпорядкованої сторони – платника, яка має прояв у його можливості формувати свою податкову політику, а також у передбаченій законодавством можливості виступати у податкових правовідносинах на розсуд платника як особисто, так і через свого представника. Однак всі ці риси в кінцевому підсумку підпорядковані – методу владних приписів [114].

Держава для виконання поставлених перед нею завдань і функцій встановлює суворі межі поведінки суб'єктам податкових правовідносин, в рамках яких держава дозволяє їм певну свободу поведінки [47]. Тобто, основним методом фінансового права є метод владних приписів, але в деяких випадках (наприклад, укладення фінансово-правового договору при наданні податкового кредиту) застосовується і лояльний імперативний метод, який являє собою поєднання імперативно-диспозитивних способів[114].

Слід зауважити, що диспозитивність є формою вираження уповноважуючої імперативної норми [114]. Дозвіл (уповноваження) відноситься до змісту правового припису, точніше – до характеру правила поведінки. Уповноваження дозволяє суб'єктам правовідносин використовувати чи не використовувати своє право, а диспозитивна форма припису зобов'язує до певних дій [19]. Так, наприклад, якщо платник податків – суб'єкт малого підприємництва не скористається велінням норми права і не реалізує своє право вибору сплати єдиного податку, то ця ж норма продиктує умови оподаткування доходів на загальних підставах.

В окремих випадках податково-правовому регулюванню притаманні й інші методи, серед яких, цивільно-правові методи регулювання (наприклад, метод «дозволу» тощо), які завжди знаходяться у тому чи іншому поєднанні з основним методом фінансово-правового регулювання – методом владних приписів [197]. У даному випадку не можна ототожнювати метод цивільно-правового регулювання з дозволом, який є основою уповноважуючої податкової норми.

Застосування певних елементів диспозитивності у податкових пра-

вовідносин пов'язане з тим, що публічне право в сучасних умовах досить тісно співіснує з приватним правом і між ними відбувається «обмін» сферами та методами. «Рухомість сфер публічно-правового регулювання є постійно діючим фактором. Вона виражається у зміні і об'єктів, і методів правового впливу…» [178]. Перевага у галузі засад публічного права не виключає наявності в ній норм приватного права і відповідно певного суміщення імперативного і диспозитивного методів регулювання, що свідчить про відсутність «чистих» галузей права [162].

На підтвердження позиції, що методом правового регулювання податкових відносин є імперативний метод, зазначимо, що виходячи зі змісту методу владних приписів, суб'єкти податкових правовідносин не можуть на свій розсуд набувати податкових прав та здійснювати податкові обов'язки, а також визначати їх зміст. Вони реалізують податкові права та обов'язки, тільки якщо останні встановлені у відповідних законах. Імперативний метод визначає юридичну нерівність суб'єктів податкових правовідносин. Одні суб'єкти (наприклад, податкові органи) мають юридично владні повноваження по відношенню до інших суб'єктів (платників податків), які не мають таких повноважень [112].

Отже, на сьогодні відсутні об'єктивні підстави класифікувати податкове право як самостійну галузь права України. Однозначно можна стверджувати, що це невід'ємна складова фінансового права.

Будь-який правовий інститут відповідає певній групі суспільних відносин. Інститут податкового права охоплює відповідну систему відносин, що й становить предмет податкового права. Предметом податкового права є група однорідних суспільних відносин, що визначають надходження коштів від платників до бюджетів у формі податків і зборів. Предмет регулювання охоплює сукупність певних специфічних відносин. Це дозволяє виділити останні із загальної маси фінансових відносин. Особливістю їх є рух грошей у власність держави знизу вгору (від платника до бюджету) у формі податків і зборів. Відносини з розподілу цих коштів, виділення їх на задоволення державних потреб (тобто рух згори вниз), хоча і регулюються фінансовим правом, але вже не є предметом податкового права.

Характерною рисою податкових відносин є їх майновий характер – виконання податкового обов'язку означає передачу у власність або розпорядження держави певних коштів. У податкових правовідносинах найбільш чітко, порівняно з усіма іншими фінансовими правовідносинами, простежуються державно-владна і майнова сторони. Відносини щодо зборів і податків є владно-майновими. З одного боку, держава наділяє компетентні органи владними повноваженнями і контролює над-

ходження коштів до бюджету, а з іншого – податкові надходження є одним з основних каналів формування власності держави, хоча спочатку й у специфічній грошовій формі.

За методом правового регулювання податкове право мало чим відрізняється від традиційного методу фінансового права, в основі якого покладено метод владних розпоряджень. Однак він характеризується своєрідним механізмом регулювання, особливим переплетенням норм, юридичним режимом. Метод податкового права є фінансово-правовим і передбачає використання імперативних норм (йдеться про безумовний характер імперативності). Наприклад, застосування санкцій за податкові правопорушення виключає альтернативу – вони визначаються однозначно і безумовно. У нормах податкового права закріплено зобов'язання щодо передачі коштів платників до бюджетів.

Аналізуючи систему впливу на відносини, що регулюються податковим правом, можна зробити висновок, що основною рисою методу регулювання податкових відносин є державно-владні розпорядження одним учасникам податкових відносин з боку інших, які виступають від імені держави. Метод, що базується на владному підпорядкуванні однієї сторони іншій, властивий також іншим галузям права (наприклад адміністративному), але при регулюванні податкових відносин цей метод набуває специфіки, що полягає у конкретному змісті, а також у певному колі органів, уповноважених державою на владні дії. Наприклад, характерною рисою методу податкового права є та обставина, що владні розпорядження стосуються певного кола платників, порядку, умов і розмірів платежів до бюджетів чи позабюджетних фондів, цілей використання коштів і т. ін. [114]. Коло державних органів, уповноважених давати розпорядження учасникам податкових відносин, складають податкові органи. Іншою рисою методу податкового права є широке застосування імперативних (тобто однозначних, що не припускають вибору) норм податкового права з метою формування бюджетів за рахунок доходів і майна платників податків.

Таким чином, податкове право – це складний фінансово-правовий інститут, норми якого регулюють суспільні відносини, що складаються з приводу встановлення, введення, адміністрування податків та зборів (у т.ч. сплати, справляння та стягнення податків та зборів, оскарження рішень контролюючих органів), а також здійснення податкового контролю, притягнення до відповідальності за порушення податкового законодавства.

14.2. Система та джерела податкового права

Система податкового права – об'єктивна сукупність суспільних фінансових відносин, що визначає внутрішню структуру податкового права, зміст і особливості розміщення норм, які регулюють податкові правовідносини. У системі складного інституту податкового права існує кілька підсистем інститутів, які можна згрупувати в розділи.

Загальна частика податкового права акумулює інститути, які закріплюють загальні підходи до регулювання системи оподаткування, що стосуються всіх видів податків та інших обов'язкових платежів.

До Загальної частини віднесено норми, які визначають характер інституту податкового права, зміст податкової системи, елементи правового механізму, відповідальності за порушення податкового законодавства та інші.

Особлива частина містить систему інститутів, які деталізують податкову систему та визначають конкретні механізми окремих податків та інших фінансових платежів.

Щодо джерел податкового права законодавець у ст. 3 ПКУ, визначаючи склад податкового законодавства України, надає їх перелік. Проте, на сьогодні під поняттям «джерело права» розуміють не тільки підстави юридичної обов'язковості правової норми (іншими словами – джерело права у формальному та юридичному значенні), а й матеріальні умови життя суспільства (джерело права в матеріальному значенні), і матеріали, за допомогою яких ми пізнаємо право (джерела пізнання права), і нарешті, сили, які творять право [114].

Крім того, низка авторів виділяє ще й історичні джерела права, маючи при цьому на увазі внесок внутрішнього та іноземного права у створення тієї чи іншої правової системи [111]. Отже, суть поняття «джерело» зводиться до характеристики походження, генезису певного явища [7]. У той час як форма характеризує спосіб організації змісту, його зовнішній прояв, відображає набір способів фіксування уже створених джерелом права норм.

Пропонуємо під джерелом податкового права розглядати форму, зовнішній прояв способу організації змісту податкових норм. Джерелами податкового права є форма вираження правотворчої діяльності держави з приводу прийняття компетентними органами нормативних актів, що встановлюють норми податкового права [113].

Джерелами податкового права є форма вираження правотворчої діяльності держави з приводу прийняття компетентними державними ор-

ганами нормативних актів, що встановлюють норми податкового права.

Джерела податкового права можна поділити за принципами: 1). За владно-територіальною ознакою: а) загальнодержавні нормативно-правові акти; б) республіканські; в) місцеві. 2). За характером правових норм: а) нормативні – акти , що містять правові норми загального характеру, прийняті компетентними органами у встановленому порядку; б) ненормативні – акти, що не містять правових норм загального характеру. 3). За особливостями правового регулювання і характером встановлення: а) звичай, який санкціонують компетентні органи у встановленому порядку. Дуже часто йдеться про звичай, на який є посилання в законі. Звичаєм, як правило, регулюються процесуальні сторони функціонування податкових актів, межі компетенції державних органів у сфері оподаткування; б) прецедент дістав широкого поширення в правових системах англо-саксонського правової сім'ї, особливо за наявності прогалин у законодавстві. Специфіка в цьому разі полягає в тому, що правозастосовний орган фактично є нормотворчою структурою. Багато процесуальних норм народилося в ході судових слухань з податкових справ. Так, наприклад, розгляд судових справ в США ускладнювався посиланнями на п'яту поправку Конституції США. Дана поправка надавала право відмовлятися від дачі показань , якщо вони не на користь могли привести до самозвинувачення. Верховний суд США, наділений повноваженнями конституційного контролю, відмовив підозрюваним у справах податкових правопорушень використовувати дану поправку. Злочини в сфері оподаткування більшістю країн світу визначаються як злочини проти фінансової системи країни; в) Міжнародні договори (конвенції, угоди) важливого значення набувають при усуненні подвійного оподаткування. Застосування цього джерела не завжди є однозначним. Міжнародні договори наділені різною юридичною чинністю. Якщо в Україні вони мають перевагу перед законами, прийнятими Верховною Радою, то в США їх дія рівнозначна національним законам; г) Правова доктрина притаманна мусульманським країнам, де вона як одне з важливих джерел шаріату заповнює прогалини законодавства відповідно до приписів мусульманських доктрин; r) Нормативно-правовий акт – найважливіше, а іноді єдине джерело податкового права [114]

Основу податкового законодавства становлять тільки закони та найважливіші підзаконні акти (прирівняні до законів).

Термін «законодавство» охоплює закони України; чинні міжнародні договори України, згоду на обов'язковість яких дала Верховна Рада України; Постанови Верховної Ради України; укази Президента України; декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в рамках

їх повноважень і відповідно до Конституції України та законів України.

Згідно зі ст. 3 ПКУ податкове законодавство складається складається з Конституції України; ПКУ; Митного кодексу України та інших законів з питань митної справи у частині регулювання правовідносин, що виникають у зв'язку з оподаткуванням митом операцій з переміщення товарів через митний кордон України (далі – законами з питань митної справи); чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України і якими регулюються питання оподаткування; нормативно-правових актів, прийнятих на підставі та на виконання ПКУ та законів з питань митної справи; рішень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з питань місцевих податків та зборів, прийнятих за правилами, встановленими цим Кодексом. Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені ПКУ, застосовуються правила міжнародного договору.

Основні засади податкового законодавства України визначено у ст. 4 ПКУ, відповідно до якої Податкове законодавство України ґрунтується на таких основних засадах: 1) загальність оподаткування – кожна особа зобов'язана сплачувати встановлені ПКУ, законами з питань митної справи податки та збори, платником яких вона є згідно з положеннями ПКУ; 2) рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації – забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу; 3) невідворотність настання визначеної законом відповідальності у разі порушення податкового законодавства; 4) презумпція правомірності рішень платника податку в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу; 5) фіскальна достатність – встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями; 6) соціальна справедливість – установлення податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків; 7) економічність оподаткування – установлення податків та зборів, обсяг надходжень від сплати яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адмініструван-

ня; 8) нейтральність оподаткування – установлення податків та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоздатності платника податків; 9) стабільність – зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніш як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року; 10) рівномірність та зручність сплати – установлення строків сплати податків та зборів, виходячи із необхідності забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджетів для здійснення витрат бюджету та зручності їх сплати платниками; 11) єдиний підхід до встановлення податків та зборів – визначення на законодавчому рівні усіх обов'язкових елементів податку [115].

Поняття, правила та положення, установлені ПКУ та законами з питань митної справи, застосовуються виключно для регулювання відносин, передбачених статтею 1 ПКУ (сфера дії податкового кодексу) [115].

У разі якщо поняття, терміни, правила та положення інших актів суперечать поняттям, термінам, правилам та положенням ПКУ, для регулювання відносин оподаткування застосовуються поняття, терміни, правила та положення ПКУ. Інші терміни, що застосовуються у ПКУ і не визначаються ним, використовуються у значенні, встановленому іншими законам [115]

Законодавчі акти, що є основою податкового законодавства складають певну систему:

1. Загальні не фінансові закони – конституційні закони або закони, що належать до інших галузей права, які містять податкові норми.

2. Загальні фінансові закони – в більшості це бюджетні закони.

3. Загальні податкові закони – законодавчі акти, які містять положення, що регулюють податкову систему в цілому, принципи та основні важелі її побудови.

4. Специальні податкові закони – законодавчі акти, що регулюють окремі групи чи види податків. До них належать закони, що містять характеристику окремого виду податку, детальний механізм його обчислення та сплати (тобто прийнятий ПКУ) [114].

Науковці виділяють специфічні риси, що притаманні податковим законам, а саме: а) персоніфікований характер, за якого механізм регулювання спрямований на певну групу платників; б) терміновий характер, що означає дію його в часі і протягом певного обмеженого періоду, оскільки основні елементи податкового механізму можуть постійно змінюватися; в) характер податкових законів заснований на презумпції

винності платника податків. Адже роль податкових органів настільки велика, що ставить платника податків в певну залежність [114]. Спеціальним податковим законом, на сьогодні, є ПКУ.

Отже, внутрішню форму податкового права складають норми податкового права та їх об'єднання, що складають інститути податкового права. Зовнішньою формою податкового права є його джерела, що включають в себе закони і підзаконні нормативно-правові акти які є зовнішнім виразом змісту податкових правових норм.

14.3. Податкові органи України

Податкові органи – це система органів влади, які контролюють надходження різних обов'язкових платежів податкового характеру до бюджетів і спеціальних цільових фондів. Вони контролюють своєчасне і повне надходження основної частини податків і зборів, що сплачуються на території України. Саме з цією метою і створено таку спеціалізовану структуру, яка здійснює мобілізацію коштів до централізованих фондів держави.

Податкові органи мають дві ознаки: діють від імені держави та є носіями відповідних повноважень державно-владного характеру, тобто в широкому розумінні є органом державного управління.

Управління у сфері оподатковування здійснюють податкові органи, які можна подати у вигляді трьох груп [9]:

– органи законодавчої і виконавчої влади загальної компетенції (Верховна Рада України, Адміністрація Президента України, Кабінет Міністрів України);

– органи оперативного управління в податковій сфері (Державна фіскальна служба України);

– органи неподаткового профілю (органи Державної казначейської служби України; прокуратура України; МВС України; СБ України тощо), що виконують, при необхідності, тільки окремі функції, пов'язані з податковою діяльністю [114].

Для виконання своїх завдань вищевказані органи мають відповідні повноваження. Так, Верховна Рада України здійснює законотворчу діяльність у сфері оподаткування, бере участь у плануванні податків, розглядаючи і затверджуючи проект бюджету на наступний рік. Адміністрація Президента України видає Укази з питань оподатковування, що не урегульовані законодавчими актами. Серед основних завдань Кабінету Міністрів України зазначимо, зокрема: 1) забезпечення проведення бю-

джетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; 2) розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм; 3) забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави; 4) забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону; 5) організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; 6) спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю [137]

Органом оперативного управління в податковій сфері є Державна фіскальна служба України (далі – ДФСУ). ДФСУ, як центральний орган виконавчої влади, утворено шляхом реорганізації Міністерства доходів і зборів України [150].

ДФСУ є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і яка реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – єдиний внесок), державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску [127].

ДФСУ здійснює повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи. ДФСУ та її територіальні органи є органами доходів і зборів. У складі ДФС та її територіальних органах діють підрозділи податкової поліції [127]. ДФСУ під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, профспілками та організаціями роботодавців, а також підприємствами, установами та організаціями. ДФСУ в межах повноважень, передбачених законом, на основі і на виконання

Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, наказів Мінфіну видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує і контролює їх виконання. ДФСУ очолює Голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра фінансів. Голова ДФС має заступників, які призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним Міністром фінансів на підставі пропозицій Голови ДФС [127].

Граничну чисельність державних службовців та працівників ДФС затверджує Кабінет Міністрів України. Структуру апарату ДФС затверджує її Голова за погодженням з Міністром фінансів. Штатний розпис, кошторис ДФС затверджує Голова ДФС за погодженням з Мінфіном. ДФС є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Казначейства [127]. Основними завданнями ДФСУ є:

1) реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установлений законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів;

2) внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування: а) державної податкової політики; б) державної політики у сфері державної митної справи; в) державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів; г) державної політики у сфері контролю за виробництвом та обі-

гом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів; г) державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску; д) державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установлений законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів [127].

ДФСУ відповідно до покладених на неї завдань:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до компетенції ДФСУ, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністру фінансів;

2) розробляє проекти законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, наказів Мінфіну з питань, що належать до сфери діяльності ДФСУ;

3) розробляє форми податкових декларацій (розрахунків), звітності та інших документів;

4) здійснює адміністрування податків і зборів, митних та інших платежів, єдиного внеску в порядку, встановленому законом, забезпечує контроль за своєчасністю, достовірністю, повнотою їх нарахування та сплати до бюджету і відповідних позабюджетних фондів;

5) контролює своєчасність подання платниками податків та єдиного внеску передбаченої законом звітності, своєчасність, достовірність, повноту нарахування та сплати податків і зборів, єдиного внеску, митних та інших платежів;

6) здійснює контроль за дотриманням податкового і митного законодавства, законодавства щодо трансфертного ціноутворення, законодавства щодо адміністрування єдиного внеску та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого законом покладено на ДФСУ;

7) здійснює облік платників податків та єдиного внеску, осіб, які здійснюють операції з товарами, що перебувають під митним контролем, об’єктів оподаткування та об’єктів, пов’язаних з оподаткуванням;

8) забезпечує ведення обліку податків і зборів, платежів;

9) здійснює диференціацію платників податків;

10) вирішує відповідно до Митного кодексу України питання щодо реалізації компромісу;

11) здійснює застосування адміністративного арешту (арешту) май-

на платників податків та/або зупинення видаткових операцій на їх рахунках у банках, фінансових санкцій до платників єдиного внеску;

12) здійснює погашення податкового боргу платників податків, а також стягнення своєчасно ненарахованих та/або несплачених сум єдиного внеску з платників єдиного внеску;

13) організовує роботу та здійснює контроль за проведенням роботи з відстрочення, розстрочення та реструктуризації грошових зобов'язань та/або податкового боргу, а також недоїмки із сплати єдиного внеску; приймає рішення про розстрочення та відстрочення грошових зобов'язань та/або податкового боргу та повідомляє Мінфіну про прийняті рішення про розстрочення або відстрочення грошових зобов'язань платників податків чи податкового боргу на строк, що виходить за межі одного бюджетного періоду та/або більше бюджетних років; організовує в межах повноважень, передбачених законом, списання безнадійного податкового боргу та недоїмки із сплати єдиного внеску;

14) ініціює застосування до платників податків та платників єдиного внеску судових процедур банкрутства;

15) здійснює ведення митної статистики та Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТЗЕД);

16) здійснює контроль за: а) дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності і громадянами установленого законодавством порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України; б) застосуванням відповідно до закону заходів тарифного та нетарифного регулювання під час переміщення товарів через митний кордон України і після завершення операцій митного контролю та митного оформлення; в) правильністю визначення митної вартості товарів відповідно до закону, а також за правильністю визначення країни походження та класифікації згідно з УКТЗЕД товарів, що переміщуються через митний кордон України;

17) забезпечує застосування митних режимів, здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, поміщених у відповідні митні режими;

18) вживає заходів до захисту прав інтелектуальної власності у процесі зовнішньоекономічної діяльності, недопущення переміщення через митний кордон України контрафактних товарів;

19) здійснює контроль за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності законодавства з питань державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання в межах повноважень, передбачених законом;

20) проводить верифікацію (встановлення достовірності) сертифіка-

тів про походження товарів з України та здійснює у випадках, установлених міжнародними договорами, видачу сертифікатів про походження;

21) готує пропозиції щодо прогнозу доходів бюджетів і надходжень єдиного внеску з урахуванням прогнозу макроекономічних показників і тенденцій розвитку світової економіки;

22) здійснює ліцензування митної брокерської діяльності, діяльності суб'єктів господарювання з виробництва спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, з оптової торгівлі спиртом, оптової та роздрібної торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами;

23) надає повноваження на провадження діяльності з надання митним органам фінансових гарантій забезпечення сплати митних платежів;

24) здійснює у випадках, передбачених законом, провадження у справах про порушення митних правил та у справах про адміністративні правопорушення;

25) здійснює кінологічне забезпечення діяльності ДФСУ;

26) провадить дослідження і експертну діяльність у податковій та митній сферах;

27) здійснює разом з митними органами іноземних держав заходи щодо вдосконалення процедури пропуску через державний кордон України товарів і транспортних засобів, їх митного контролю та митного оформлення;

28) впроваджує спрощені митні процедури відповідно до законодавства та сприяє створенню відповідних умов для полегшення торгівлі, сприяє транзиту, збільшенню товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України;

29) проводить аналіз та здійснює управління ризиками з метою визначення форм і обсягів митного та податкового контролю;

30) здійснює контроль за доставкою товарів, які перебувають під митним контролем, до митних органів призначення;

31) застосовує та контролює процедури використання гарантій забезпечення сплати митних платежів, взаємодіє з гарантами;

32) здійснює стягнення коштів у разі невиконання забезпечених фінансовою гарантією зобов'язань із сплати митних платежів;

33) надає консультації відповідно до Податкового та Митного кодексів України, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску;

34) проводить періодичне узагальнення податкових консультацій, затверджує узагальнюючі податкові консультації;

35) забезпечує розвиток, здійснює впровадження і технічне супроводження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій, автоматизацію процедур, зок-

рема контроль за повнотою та правильністю виконання митних формальностей, організовує впровадження електронних сервісів для суб'єктів господарювання;

36) здійснює в межах повноважень, передбачених законом, формування та ведення реєстрів, банків та баз даних, а також забезпечує ведення реєстру страхувальників єдиного внеску;

37) взаємодіє та здійснює обмін інформацією з органами державної влади, державними органами іноземних держав, міжнародними організаціями;

38) надає дозволи на відкриття та експлуатацію митних складів, складів тимчасового зберігання, магазинів безмитної торгівлі, вантажних митних комплексів, вільних митних зон комерційного або сервісного типу, видачу сертифікатів уповноваженого економічного оператора;

39) бере в установленому порядку участь у наданні послуг електронного цифрового підпису;

40) звертається до суду у випадках, передбачених законом;

41) проводить аналіз надходження податків і зборів, інших платежів, визначених Податковим та Митним кодексами України, Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», вивчає вплив макроекономічних показників і змін законодавства на надходження податків, інших платежів, розробляє пропозиції щодо збільшення їх обсягу та зменшення втрат бюджету;

42) подає Мінфіну на основі макроекономічних показників та тенденцій розвитку світової економіки пропозиції щодо визначення прогнозних (індикативних) показників доходів державного бюджету для складення проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік;

43) запобігає та протидіє контрабанді та порушенням митних правил на митній території України;

44) виявляє причини та умови, що сприяли вчиненню контрабанди та інших правопорушень у сфері державної митної справи, вживає заходів до їх усунення;

45) збирає, аналізує, узагальнює інформацію про порушення законодавства у сфері митної справи, за результатами вживає заходів, спрямованих на запобігання таким порушенням;

46) проводить облік, зберігання, оцінку вилученого, прийнятого на зберігання, розміщеного у митний режим відмови на користь держави майна, а також майна, виявленого в зоні митного контролю, власник якого невідомий, та розпорядження ним;

47) здійснює допуск перевізників-резидентів до перевезень на умовах Митної конвенції про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенції МДП) 1975 року;

48) здійснює допущення дорожніх транспортних засобів та контейнерів до перевезення товарів під митними печатками і пломбами;

49) складає звітність щодо стану розрахунків платників податків із бюджетом та сплати єдиного внеску, а також інших показників роботи за напрямами діяльності ДФСУ;

50) організовує роботу, пов'язану із замовленням марок акцизного податку, їх зберіганням, продажем, відбором зразків з метою проведення експертизи щодо їх автентичності та здійсненням контролю за наявністю таких марок на пляшках (упаковках) з алкогольними напоями і пачках (упаковках) тютюнових виробів під час їх транспортування, зберігання і реалізації;

51) здійснює контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів та забезпечує міжгалузеву координацію у цій сфері;

52) здійснює прийняття декларацій про максимальні роздрібні ціни на підакцизні товари (продукцію), встановлені виробником або імпортером, та узагальнення відомостей, зазначених у таких деклараціях, для організації роботи та контролю за повнотою обчислення і сплати акцизного податку;

53) здійснює заходи щодо запобігання та виявлення порушень законодавства у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, затверджує норми втрат та виходу спирту, виноматеріалів, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, порядок їх розроблення і застосування;

54) здійснює контроль за дотриманням суб'єктами господарювання, які провадять роздрібну торгівлю тютюновими виробами, вимог законодавства щодо максимальних роздрібних цін на тютюнові вироби, встановлених виробниками або імпортерами таких виробів;

55) здійснює контроль за дотриманням суб'єктами господарювання, які провадять оптову або роздрібну торгівлю алкогольними напоями, вимог законодавства щодо мінімальних оптово-відпускних або роздрібних цін на такі напої;

56) отримує і реєструє заяви, повідомлення та іншу інформацію про кримінальні та інші правопорушення у сфері оподаткування та бюджетній сфері, приймає щодо них передбачені законом рішення;

57) виявляє кримінальні та інші правопорушення у сфері оподаткування, митній та бюджетній сферах, а також встановлює місцезнахо-

дження платників податків, опитує їх засновників, посадових осіб;

58) провадить відповідно до закону оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, а також вживає заходів до відшкодування завданих державі збитків;

59) здійснює розшук осіб, які переховуються від слідства та суду за кримінальні правопорушення у сфері оподаткування, митній та бюджетній сферах;

60) вживає заходів для виявлення, аналізу та перевірки фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму;

61) здійснює контрольно-дозвільні процедури з переміщення товарів (вантажів) у районі проведення антитерористичної операції;

62) вживає заходів контролю за ціноутворенням під час операцій між пов'язаними особами та зовнішньоекономічних операцій з резидентами країн із низьким рівнем оподаткування;

63) виявляє причини та умови, що призвели до вчинення кримінальних та інших правопорушень у сфері оподаткування, митній та бюджетній сферах, вживає заходів до їх усунення;

64) отримує від органів, що здійснюють державний фінансовий контроль, матеріали ревізій та іншу інформацію в разі виявлення фактів порушення законодавства;

65) проводить роботу, пов'язану з боротьбою з незаконним виробництвом, переміщенням, обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів;

66) забезпечує у ДФСУ та її територіальних органах безпеку діяльності, а також державних службовців та працівників від протиправних посягань, пов'язаних з виконанням ними службових обов'язків;

67) організовує роботу з виявлення, обліку, зберігання, оцінки, розпорядження безхазяйним майном, а також іншим майном, що переходить у власність держави, та з обліку, попередньої оцінки, зберігання майна, вилученого, конфіскованого за порушення митного та податкового законодавства;

68) проводить роботу із стягнення заборгованості із суб'єктів господарювання за кредитами та позиками, залученими державою або під державні гарантії;

69) застосовує санкції за несвоєчасність подання звітності, встановленої законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на ДФСУ;

70) здійснює в межах повноважень, передбачених законом, погашення заборгованості з інших платежів, що віднесені до компетенції

ДФСУ;

71) організовує ведення обліку технічних засобів фіксування проведення готівкових розрахунків;

72) організовує проведення перевірок щодо дотримання встановлених законом строків здійснення розрахунків в іноземній валюті, готівкових розрахунків та наявності ліцензій;

73) здійснює контроль за дотриманням виконавчими комітетами сільських і селищних рад порядку прийняття та обліку податків і зборів від платників податків, своєчасністю і повнотою перерахування зазначених сум до бюджету;

74) здійснює контроль за правомірністю бюджетного відшкодування податку на додану вартість;

75) здійснює контроль за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України;

76) забезпечує здійснення санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного контролю щодо товарів, що переміщуються через митний кордон України, а також контролю за переміщенням культурних цінностей у формі попереднього документального контролю в пунктах пропуску через державний кордон України;

77) здійснює розгляд звернень громадян та юридичних осіб з питань, пов’язаних з діяльністю ДФСУ;

78) формує інформаційну політику ДФСУ та її територіальних органів;

80) оприлюднює на єдиному веб-порталі та в офіційному друкованому виданні ДФСУ акти та інші офіційні документи з питань, що належать до її компетенції;

81) виступає засновником засобів масової інформації з питань, що належать до компетенції ДФСУ;

82) здійснює контроль та забезпечує надання допомоги у стягненні податкового боргу та недоїмки з єдиного внеску в міжнародних правовідносинах за запитами компетентних органів іноземних держав;

83) вживає заходів до спорудження, облаштування, утримання і проведення ремонту пунктів пропуску через державний кордон України для автомобільного сполучення;

84) здійснює прогнозування та планування видатків на матеріально-технічне забезпечення і розвиток діяльності ДФС;

85) здійснює внутрішній аудит та контроль за дотриманням вимог законодавства і виконанням службових, посадових обов’язків у ДФС, її територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління;

86) організовує науково-технічну, інвестиційну, інформаційну, видавничу діяльність, є засновником державних підприємств, навчальних закладів та науково-дослідних установ;

87) здійснює управління об'єктами державної власності;

88) укладає в установленому порядку міжвідомчі договори з митними та податковими органами іноземних держав, проводить в межах повноважень, передбачених законом, переговори та консультаційну роботу з підготовки міжнародних договорів з питань, що належать до компетенції ДФСУ, готує пропозиції щодо укладення таких договорів, а також припинення та/або зупинення їх дії;

89) здійснює міжнародне співробітництво, забезпечує виконання зобов'язань, узятих за міжнародними договорами України, з питань, що належать до її компетенції, у тому числі шляхом надання взаємної адміністративної допомоги у запобіганні, виявленні та розслідуванні порушень законодавства на підставі міжнародних угод;

90) проводить відповідно до законодавства перевірки і звірки платників податків (крім Національного банку), у тому числі після проведення митного контролю та митного оформлення;

91) здійснює державний експортний контроль під час проведення митного контролю та митного оформлення товарів;

92) проводить контрольні розрахункові операції до початку перевірки платника податків щодо дотримання ним порядку проведення готівкових розрахунків та застосування реєстраторів розрахункових операцій;

93) здійснює контроль за дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, за наявністю торгових патентів;

94) застосовує до фінансових установ, які не подали відповідним територіальним органам ДФСУ в установлений законом строк повідомлення про відкриття або закриття рахунків платників податків чи розпочали здійснення видаткових операцій за рахунком платника податків до отримання повідомлення відповідного територіального органу ДФСУ про взяття рахунка на облік у ДФСУ, фінансові (штрафні) санкції в установлених ПКУ розмірах;

95) проводить перевірку достовірності відомостей, зазначених у п. 2 ч. 5 ст. 5 Закону України «Про очищення влади»;

96) здійснює перегляд рішень територіальних органів ДФСУ під час проведення процедури адміністративного оскарження;

97) підтверджує статус податкового резидента України;

98) забезпечує виконання Угоди про асоціацію між Україною, з од-

нієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та його державами-членами, з іншої сторони, з питань, що належать до компетенції ДФСУ;

99) організовує у засобах масової інформації роз'яснювальну роботу, пов'язану з практикою застосування законодавства з питань, що належать до компетенції ДФСУ;

100) здійснює інші повноваження, визначені законом. [127].

ДФСУ з метою організації своєї діяльності:

1) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх реалізацією в апараті ДФС, її територіальних органах;

2) здійснює добір кадрів в апарат ДФСУ та на керівні посади в територіальні органи, формує кадровий резерв на відповідні посади, організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників апарату ДФСУ, її територіальних органів;

3) організовує планово-фінансову роботу в апараті ДФСУ та її територіальних органах, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку в установленому законодавством порядку;

4) здійснює в межах повноважень, передбачених законом, разом з відповідними центральними органами виконавчої влади контроль за використанням державних коштів, передбачених для реалізації проектів, виконання програм, зокрема міжнародних;

5) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, мобілізаційну підготовку та мобілізаційну готовність органів і установ;

6) організовує свою роботу і роботу територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління;

7) надає територіальним органам ДФСУ методичну і практичну допомогу в організації роботи, проводить перевірку стану такої роботи;

8) координує та контролює діяльність своїх територіальних органів та організовує їх взаємодію з державними органами та органами місцевого самоврядування;

9) забезпечує згідно із законодавством надання державним органам інформації з реєстрів, банків та баз даних ДФСУ;

10) співпрацює з інститутами громадянського суспільства, забезпечує участь громадськості у реалізації державної політики за напрямами діяльності ДФС та інформує її про свою роботу;

11) організовує роботу з укомплектування, зберігання, обліку та використання архівних документів;

12) організовує інформаційно-аналітичне забезпечення ДФСУ та

автоматизацію її діяльності;

13) організовує ведення діловодства відповідно до встановлених правил [127].

ДФСУ для виконання покладених на неї завдань має право:

1) залучати в установленому порядку до виконання окремих робіт, участі у вивченні деяких питань вчених і фахівців, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також підприємств, установ та організацій;

2) отримувати безоплатно від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб, а також від громадян та їх об'єднань інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на неї завдань, а також фінансову і статистичну звітність у порядку та на підставах, визначених законом;

3) скликати наради, утворювати комісії та робочі групи, проводити наукові конференції, семінари з питань, що належать до її компетенції;

4) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами;

5) запрошувати платників податків або їх представників для перевірки правильності нарахування та своєчасності сплати податків, зборів, митних та інших платежів;

6) під час проведення перевірок у платників податків – фізичних осіб, а також у посадових осіб платників податків – юридичних осіб перевіряти документи, що посвідчують особу;

7) отримувати від платників податків, а також надавати в межах, передбачених законом, документи в електронному вигляді;

8) вимагати під час документальних перевірок від платників податків, що перевіряються, проведення інвентаризації основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, коштів;

9) вимагати від платників податків, що перевіряються, зняття залишків товарно-матеріальних цінностей, готівки;

10) вимагати під час проведення перевірок виготовлення і надання засвідчених підписом платника податків або його посадовою особою та скріплених печаткою (за її наявності) копій первинних документів, які свідчать про порушення податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на ДФСУ, та отримувати їх у платників податків у встановленому ПКУ порядку;

11) вимагати під час проведення перевірок від посадових або службових осіб платника податків залучення повноважних осіб для спільно-

го з працівниками ДФС зняття показань внутрішніх та зовнішніх лічильників, якими обладнані технічні пристрої, що використовуються у процесі провадження діяльності, яка перевіряється;

12) вилучати в установленому законодавством порядку під час проведення перевірок у підприємств, установ та організацій, фізичних осіб – підприємців та фізичних осіб, які провадять незалежну професійну діяльність, копії документів, що підтверджують заниження розміру заробітної плати (доходу) та інших виплат, на які нараховується єдиний внесок;

13) доступу під час проведення перевірок до територій, приміщень (крім житла громадян) та іншого майна, що використовуються для провадження господарської діяльності та/або є об'єктами оподаткування або використовуються для отримання доходів (прибутку) чи пов'язані з іншими об'єктами оподаткування та/або можуть бути джерелом погашення податкового боргу в порядку, передбаченому ПКУ;

14) надсилати платникам податків в межах повноважень, передбачених законом, у разі виявлення порушень вимог законодавства письмові запити щодо надання засвідчених належним чином копій документів, безпосередньо пов'язаних із виявленими порушеннями;

15) вимагати від керівників та відповідних посадових осіб фізичних і юридичних осіб – платників податків, які перевіряються, припинення дій, що перешкоджають здійсненню законних повноважень службовими (посадовими) особами ДФСУ, усунення виявлених порушень податкового, митного та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на ДФСУ, та контролювати виконання законних вимог службових (посадових) осіб ДФСУ;

16) проводити, зокрема у взаємодії з іншими правоохоронними органами, спеціальні заходи, у тому числі контрольовані поставки щодо виявлення, попередження, припинення контрабанди наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів, а також заходи з переміщення товарів під негласним контролем;

17) організовувати взаємодію і обмін інформацією з митними, правоохоронними органами та іншими органами іноземних держав з питань протидії незаконному переміщенню наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів;

18) визначати у передбачених ПКУ випадках суми податкових та грошових зобов'язань платників податків;

19) порушувати в установленому законом порядку питання про притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні податкового, митного, бюджетного законодавства та законодавства про єдиний внесок;

20) отримувати від органів виконавчої влади необхідну інформа-

цію, пов'язану з обчисленням та сплатою податків, зборів, платежів, у випадках, передбачених законодавством, а також відомості, необхідні для проведення аналізу фінансово-господарської діяльності підприємств, установ та організацій усіх форм власності;

21) отримувати безоплатно від платників податків, а також від установ Національного банку, банків та інших фінансових установ довідки у порядку, встановленому Законом України «Про банки і банківську діяльність» та ПКУ, довідки та/або копії документів про наявність банківських рахунків, а на підставі рішення суду – інформацію про обсяг та обіг коштів на рахунках, зокрема про ненадходження в установлені строки валютної виручки від суб'єктів господарювання;

22) отримувати безоплатно від органів державної влади, Національного банку, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій відповідно до законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень, від юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців, самозайнятих осіб, податкових агентів, фізичних осіб інформацію, необхідну для забезпечення реєстрації та обліку платників податків, об'єктів оподаткування та об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням, для формування та ведення Єдиного банку даних про платників податків – юридичних осіб та інших реєстрів, Державного реєстру фізичних осіб – платників податків;

23) стягувати з установ банків та інших фінансово-кредитних установ пеню за несвоєчасне виконання ними рішень суду та доручень платників податків про сплату податків та інших платежів;

24) отримувати від нотаріусів на письмові запити інформацію про вступ фізичної особи у права спадкоємця з обов'язковим зазначенням повних даних про таку особу та даних про майно, отримане за правом спадкування;

25) звертатися у передбачених законом випадках до суду;

26) вчиняти правочини, спрямовані на забезпечення виконання функцій, передбачених законодавством [127].

Отже, податковими органами в Україні є Державна фіскальна служба та її підрозділи на місцях.

Підводячи підсумок, слід зробити такі висновки:

1. Податкове право – це складний фінансово-правовий інститут, норми якого регулюють суспільні відносини, що складаються з приводу встановлення, введення, адміністрування податків та зборів (у т.ч. сплати, справляння та стягнення податків та зборів, оскарження рішень контролюючих органів), а також здійснення податкового контролю, притягнення до відповідальності за порушення податкового законодавства.

2. Внутрішню форму податкового права складають норми податкового права та їх об'єднання, що складають інститути податкового права. Зовнішньою формою податкового права є його джерела, що включають в себе закони і підзаконні нормативно-правові акти які є зовнішнім виразом змісту податкових правових норм.

3. Податковими органами України є Державна Фіскальна Служба України (ДФСУ) та її підрозділи на місцях. ДФСУ є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і яка реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового законодавства.

Тема 15. ОСНОВИ ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

(Губарєв С.В., Кагадій М.І.)

- *Поняття земельного права та земельних правовідносин в Україні;*
- *Система і джерела земельного права України;*
- *Система органів управління у сфері земельних ресурсів;*
- *Правовий режим земель в Україні;*
- *Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства.*

15.1. Поняття земельного права та земельних правовідносин в Україні

Земельне право України можна розглядати як галузь права, галузь законодавства, юридичну науку і навчальну дисципліну. Як правова галузь земельне право є сукупністю правових норм, які регулюють суспільні земельні відносини. Для виділення у системі права самостійної галузі необхідна наявність предмета і методу правового регулювання, кодифікаційного акта й об'єктивної зацікавленості суспільства у цьому. Головним критерієм такого виділення є наявність спеціального, особливого предмета правового регулювання. Предметом земельного права, як і будь-якої іншої галузі права, є певне коло суспільних відносин, що регулюються його нормами. Щоб стати предметом самостійної галузі права, ці відносини повинні мати специфіку, яка відрізняла б їх від суспільних відносин, що регулюються нормами інших галузей права. Земельні відносини як самостійний вид суспільних відносин мають специфіку, обумовлену специфікою їх об'єкта — землі.

Характерними рисами землі як природного ресурсу є її незамінність, обмеженість у просторі, локальність і нерухомість. Незамінність дістає вияв у тому, що земля незамінна для людського суспільства, усіх поколінь людей. Про обмеженість у просторі свідчить той факт, що площа землі чітко фіксована і не може бути збільшена людьми залежно від їх потреб. Вони користуються певною територією, що обумовлено самою природою. Ця риса відображена в одному з основних принципів земельного права — принципі раціонального використання земель. Локальність пояснюється тим, що кожна земельна ділянка знаходиться у певній географічній точці незалежно від зміни землевласників чи землекористувачів. Земельна ділянка як природний об'єкт не може бути пе-

реміщена в іншу частину земної поверхні, оскільки має фіксоване географічне положення, тобто є нерухомою.

Однією з визначальних рис землі як засобу виробництва є її ґрунтова характеристика. Адже їй притаманна така унікальна властивість, як родючість. Тому особливу роль земля відіграє у сфері сільськогосподарського виробництва, де основним об'єктом її використання є ґрунти. Родючість значною мірою визначає споживну вартість землі, її корисність і здатність у поєднанні з працею бути джерелом одержання сільськогосподарської та лісової продукції.

Аналіз норм земельного законодавства свідчить про те, що регулювання земельних відносин ґрунтується на: а) поєднанні використання землі як природного ресурсу, територіального базису і основного засобу виробництва; на різноманітності форм власності на землю та інші природні ресурси; б) повноваженнях органів державної влади та місцевого самоврядування, пов'язаних з регулюванням земельних відносин на їх територіях; на рівності учасників земельних відносин щодо захисту їх прав на землю; в) недопустимості втручання держави у реалізацію громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом; на державному управлінні землями незалежно від форм власності. У земельному законодавстві є норми, які регулюють відносини, що мають характер цивільно-правових: угоди з земельними ділянками, спадкування, відшкодування збитків тощо. Такі відносини можуть регулюватися нормами цивільного законодавства лише тоді, коли вони не врегульовані земельно-правовими нормами.

Таким чином, предметом земельного права є суспільні відносини, обумовлені специфічними властивостями землі як їх об'єкта у тій частині, у якій вони регулюються нормами земельного права.

Наявність предмета правового регулювання у земельному праві передбачає і самостійність методу правового регулювання. Під методом правового регулювання земельного права як галузі права слід розуміти сукупність засобів, способів та прийомів за допомогою яких здійснюється регулювання предмета земельного права. Законодавець у земельному законодавстві в якості засобів правового регулювання використовує заборони, зобов’язання та уповноваження, а також переконання та примус. Серед способів використовуються імперативний чи наказовий та диспозитивний способи правового регулювання.

Земля стає об'єктом земельних відносин тому, що використовується людьми, які привласнюють продукти землі і використовують її корисні властивості. При цьому земля продовжує залишатися об'єктом природи.

Особливості земельних відносин полягають в тому, що їх виникнення і розвиток безпосередньо пов'язані з об'єктивними закономірностями розвитку людського суспільства і суспільного виробництва.

Земельне право виходить з визнання множинності суб'єктів права власності на землю і видів прав на земельні ділянки. Воно регулює поведінку суб'єктів земельних прав у сфері раціонального використання та охорони землі, земельного обігу, встановлює порядок діяльності державних органів щодо організації раціонального використання й охорони земель, а також захищає конституційні права та інтереси громадян і юридичних осіб, пов'язані з використанням земельних ділянок у всіх сферах життєдіяльності суспільства.

Будь-які правовідносини є вольовими суспільними відносинами між людьми, взаємні права та обов'язки яких врегульовані нормами права. Земельні правовідносини – це суспільні відносини з приводу володіння, користування, розпорядження і управління землею на державному, господарському і внутрігосподарському рівнях як об’єктом господарювання, так і засобами виробництва у сільському господарстві. Поняття земельних правовідносин охоплює широке коло питань економічного (виробничого) і правового характеру. В основі земельних відносин лежить категорія власності на землю. Тому зміну і розвиток земельних правовідносин пов’язують зі зміною і розвитком форм власності на землю. Земельні відносини як складова виробничих відносин можуть бути як стимулюючим, так і стримуючим фактором у розвитку продуктивних сил. Характерною ознакою трансформації земельних правовідносин на сучасному етапі є приватизація землі, розвиток багатоукладної економіки на основі поєднання переваг колективної форми організації праці і приватної власності, особистого інтересу в підвищенні продуктивності праці на основі раціонального використання землі. Приватизація земель сільськогосподарського призначення здійснюється через визначення частки кожного члена колективу у спільній власності на землю, передану у колективну власність сільськогосподарських підприємств. Земельні відносини регулюються спеціальним земельним законодавством, яким визначаються правовідносини щодо землі як об’єкта земельних відносин, що виникають у процесі сільськогосподарського виробництва між суб’єктами земельних правовідносин. Однією з особливостей земельних правовідносин є те, що держава регулює земельні відносини перш за все в якості органа влади. До такого виду регулювання відносяться: обов’язкові приписи при веденні державного земельного кадастру, санітарні і ветеринарні правила, вимоги щодо охорони природи, земельно-планові обмеження і приписи і т.д. Однак, являю-

чись власником землі, держава виступає в ролі господарюючого суб'єкта, зацікавленого в найбільш продуктивному і раціональному використанні належної їй землі. Земельні правовідносини – це суспільні відносини з приводу володіння, користування, розпорядження і управління землею на державному, господарському і внутрішньому господарському рівнях як об'єктом господарювання, так і засобами виробництва у сільському господарстві.

Таким чином, земельне право є самостійною галуззю права, яка є системою правових норм, що регулюють земельні відносини з метою забезпечення раціонального використання земель, їх охорони від негативного впливу, захисту прав громадян та юридичних осіб на землю і додержання встановленого правопорядку в галузі земельних відносин.

15.2. Система і джерела земельного права України

Під системою земельного права розуміють сукупність правових інститутів, кожний з яких складається з групи юридичних норм, що регулюють однорідні земельні відносини, які характеризуються певною єдністю. Так, правові норми, що регулюють правовий режим окремих категорій земель, утворюють правові інститути земель сільськогосподарського призначення, лісового фонду тощо. Два й більше інститутів можуть бути об'єднані в один, більш складний. Прикладом цього є інститут державного управління земельними ресурсами, який охоплює інститут державного контролю за використанням і охороною земель та інститут ведення державного земельного кадастру і здійснення землеустрою. Отже, правовий інститут — це система взаємозалежних правових норм, які регулюють відносно відособлену групу однорідних суспільних відносин. Земельно-правові норми являють собою норми, об'єктом регулювання яких є земля, що виступає одночасно як нерухоме майно, природний об'єкт і об'єкт господарювання. Більшість норм земельного права належать до матеріальних. Водночас у ньому є процесуальні норми, що утворюють механізм реалізації матеріальних норм.

Під джерелами земельного права слід розуміти прийняті уповноваженими державою органами нормативно-правові акти, які містять правові норми, що регулюють суспільні земельні відносини відповідно до земельної політики держави. Найпоширенішим джерелом права є нормативно-правові акти органів державної влади, якими встановлюються (санкціонуються) правові норми, розраховані на багаторазове застосування при регулюванні відповідних суспільних відносин. Під норматив-

но-правовими актами розуміють акти органів державної влади, якими встановлюються, вводяться в дію, змінюються чи скасовуються правила поведінки суб'єктів земельних правовідносин у суспільстві.

Джерела земельного права поділяються на закони й підзаконні акти. В основу такого розподілу покладена юридична сила нормативних актів. Маючи найвищу юридичну силу, закони посідають чільне місце в ієрархічній структурі законодавства, а всі інші нормативні акти видаються на основі, у розвиток і на виконання вимог законів і в зв'язку з цим називаються підзаконними актами. Закони є основним джерелом земельного права України. Серед тих, що регулюють земельні відносини, особливе місце належить Конституції України. Так, у ст. 92 Основного Закону України передбачено, що найважливіші екологічні, у т. ч. й земельні, відносини, зокрема засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, а також відносини екологічної безпеки повинні регулюватися виключно законами. Зазначені конституційні норми є висхідними положеннями для прийняття відповідного земельного законодавства з конкретних питань. Наступним основним джерелом земельного права є Земельний кодекс України (ЗК України) [41]. Так, у ст. 3 ЗК України зазначено, що земельні відносини регулюються Конституцією України, цим кодексом, а також прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами. Особливістю кодексів як джерел права є те, що вони покликані стати інтегруючою і цементуючою основою для розвитку відповідної галузі законодавства. За своєю структурою ЗК України є законодавчим актом, покликаним конкретизувати основні положення Конституції України. У загальних положеннях ЗК України визначаються завдання і принципи земельного законодавства, коло відносин, які регулюються ним. Кодекс визначає компетенцію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в галузі земельних відносин, правове регулювання набуття і реалізації прав на землю, державне управління в галузі використання та охорони земель й інших земельних прав.

Відповідно до ст. 91 Конституції України Верховна Рада приймає й такі нормативно-правові акти, як постанови. Постанови Верховної Ради України, що регулюють земельні відносини, також є джерелами земельного права [70].

До підзаконних нормативно-правових актів як джерел земельного права України належать Укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти міністерств і відомств, рішення місцевих державних адміністрацій та рішення органів місцевого самоврядування.

Серед нормативно-правових актів органів виконавчої влади, які є джерелами земельного права, особливе місце займають Укази Президента України.

Кабінет Міністрів України приймає нормативно-правові акти на виконання Конституції і законів України, а також Указів Президента України.

Джерелами земельного права є також нормативні акти міністерств та інших галузевих органів державної виконавчої влади в межах їх компетенції. Ці акти призначені для правильного застосування чинних нормативно-правових актів, прийнятих Верховною Радою України, Президентом України та Кабінетом Міністрів України. Щодо нормативних рішень і розпоряджень органів місцевого самоврядування, а також місцевих органів виконавчої влади, то вони носять переважно деталізуючий характер. Їх головне завдання полягає в забезпеченні конкретизації тих положень, які містяться в актах загального регулювання.

Крім нормативно-правових актів національного права України, в деяких випадках джерелом її земельного законодавства є міжнародні договори з участю України. Так, згідно зі ст. 17 Закону України «Про міжнародні договори України» ратифіковані міжнародні договори України становлять невід'ємну частину національного законодавства України і застосовуються в порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Оскільки в разі встановлення міжнародним договором України, ратифікованим законом, інших правил ніж ті, що передбачені законодавством України, то застосовуватись повинні правила міжнародного договору України.

Отже, систему земельного права як галузі права складають правові норми, що регулюють земельні правовідносини та їх об'єднання в інститути права і підгалузі земельного права. Джерелами земельного права я Конституція та закони України. Серед законів виділяють кодифіковані і звичайні закони. Одним з видів джерел земельного права є підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють земельні правовідносини.

15.3. Система органів управління у сфері земельних ресурсів

У доктрині земельного права вживаються терміни «управління у галузі земельних відносин», «державне управління земельним фондом», «державне регулювання земельних відносин». Управління у галузі земельних відносин доцільно визначати як діяльність із використанням владного примусу, спрямовану на забезпечення раціонального викорис-

тання, охорони та відтворення земель. Буквальне ж розуміння терміну «управління земельним фондом» значно вужче і означає розподіл та перерозподіл земель та організацію їх використання. Виходячи із такого визначення, управління земельним фондом є складовою управління у галузі земельних відносин. Використовується також термін "державне регулювання земельних відносин", який розглядається по-різному, наприклад, як цілеспрямована діяльність державних органів з організації раціонального використання земель та їх охорони шляхом застосування економіко-правових заходів. Але більш загальноприйняте розуміння, закріплене у ст. 3 ЗК України, розглядає державне регулювання як встановлення правових норм, що регулюють земельні відносини (нормативне регулювання).

В залежності від обсягу компетенції виділяють органи: а) загальної; б) міжгалузевої; в) галузевої компетенції; г) спеціально уповноважений орган з питань земельних ресурсів.

До органів загальної компетенції (компетенція цих органів не обмежена ні певною галуззю, ні функціональним напрямком) належать: 1) Верховна Рада України (ст. 6 ЗК України) [71]; 2) Кабінет Міністрів України (ст. 13 ЗК України) [41]; 3) Рада Міністрів АР Крим (ст. 16 ЗК України); 4) місцеві державні адміністрації (ст. 17 ЗК України, ст.ст. 16, 21 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" від 9 квітня 1999 р.) [141]; 5) Верховна Рада АР Крим (ст. 7 ЗК України); 6) місцеві ради (ст.ст. 8-12 ЗК України, Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р., [139]; Закон України "Про столицю України – місто-герой Київ" від 15 січня 1999 р.) [147].

Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства і який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів.

Держгеокадастр у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Основними завданнями Держгеокадастру є:

1) реалізація державної політики у сфері топографо-геодезичної і

картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів;

2) надання адміністративних послуг згідно із законом у відповідній сфері;

3) внесення на розгляд Міністра аграрної політики та продовольства пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів.

Держгеокадастр відповідно до покладених на нього завдань:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністру аграрної політики та продовольства;

2) здійснює міжнародне співробітництво у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності та з питань встановлення, унормування, збереження, обліку, реєстрації географічних назв, а також створення та ведення Державного реєстру географічних назв, зокрема бере участь у підготовці міжнародних договорів України, відповідно до законодавства укладає міжнародні договори України міжвідомчого характеру;

3) забезпечує здійснення адаптації національного законодавства до законодавства ЄС з питань, що належать до його компетенції; здійснює в межах повноважень, передбачених законом, заходи щодо імплементації в національне законодавство положень міжнародних договорів, стороною яких є Україна;

4) розробляє: а) нормативно-технічні документи, державні стандарти, норми і правила у сфері земельних відносин в установленому законодавством порядку; б) стандарти і технічні регламенти у сфері Державного земельного кадастру відповідно до закону, а також порядки створення та актуалізації картографічних матеріалів, кадастрових класифікаторів, довідників та баз даних; в) нормативно-технічні документи з питань геодезії, картографії, геоінформаційних систем;

5) здійснює державний геодезичний нагляд за топографо-геодезичною і картографічною діяльністю;

6) здійснює заходи щодо вдосконалення порядку ведення обліку і підготовки звітності з регулювання земельних відносин, використання та охорони земель;

7) координує топографо-геодезичну і картографічну діяльність та здійснює методичне керівництво топографо-геодезичними та картографічними роботами;

8) здійснює в установленому порядку реєстрацію апаратури супутникових радіонавігаційних систем, яка застосовується під час проведення топографо-геодезичних, картографічних, аерофотознімальних, проектних, дослідницьких робіт і вишукувань та кадастрових зйомок;

9) погоджує виконання робіт в охоронних зонах геодезичних пунктів та знесення і перезакладення геодезичних пунктів;

10) здійснює моніторинг геодезичних пунктів;

11) здійснює обстеження і відновлення пунктів державної геодезичної і нівелірної мереж, аналізує їх стан та розробляє пропозиції щодо їх удосконалення;

12) проводить картографічний моніторинг території України, включаючи шельфову зону та населені пункти;

13) здійснює ведення державного обліку топографо-геодезичних і картографічних робіт, організовує зберігання матеріалів, одержаних за результатами їх виконання;

14) забезпечує виконання астрономо-геодезичних, гравіметричних, інженерно-геодезичних, топографічних, картографічних, картовидавничих робіт, проведення супутникових радіонавігаційних спостережень, аерозйомки та космічних зйомок для дистанційного зондування Землі;

15) забезпечує функціонування та розвиток державної геодезичної мережі;

16) забезпечує створення, розвиток та функціонування національної інфраструктури геопросторових даних, системи стандартизації у сфері геодезії і картографії;

17) організовує і координує виконання загальнодержавних топографо-геодезичних і картографічних робіт;

18) організовує топографо-геодезичне, картографічне та гідрографічне забезпечення делімітації, демаркації і перевірки державного кордону України, формування відповідної бази топографо-геодезичних та картографічних даних;

19) забезпечує формування та ведення Державного картографо-геодезичного фонду України, регіональних картографо-геодезичних фондів, бази цифрових і електронних карт та геопросторових даних, які використовуються у топографо-геодезичному та картографічному виро-

бництві;

20) забезпечує формування і ведення банку геодезичних даних та баз топографічних даних;

21) здійснює координацію діяльності, пов'язаної з встановленням, унормуванням, обліком, реєстрацією, використанням та збереженням географічних назв;

22) організовує проведення відповідної експертизи географічних назв;

23) забезпечує створення і ведення Державного реєстру географічних назв, контролює використання та збереження географічних назв;

24) визначає сталі географічні об'єкти на території України;

25) здійснює в установленому порядку визначення меж географічних місць, з якими пов'язані особливі властивості, певні якості та інші характеристики товарів, і надає відповідні висновки та інше.

Отже, система органів управління у сфері земельних ресурсів залежності від обсягу компетенції складають органи: а) загальної; б) міжгалузевої; в) галузевої компетенції; г) спеціально уповноважений орган з питань земельних ресурсів.

15.4. Правовий режим земель в Україні

Усі землі, які знаходяться в межах України, складають її земельний фонд, який передбачає наявність загального правового режиму усіх земель незалежно від форми власності на землю і її цільового призначення. Разом з тим існують й істотні відмінності між землями, що зумовлено різними способами їх використання, різним цільовим призначенням, особливостями правової охорони і т. ін. За даними та іншими критеріями землі можуть поділятися на окремі види. Важливе правове значення має поділ земель за основним цільовим призначенням на категорії. Категорія земель – це частина земельного фонду України, яка характеризується основним цільовим призначенням та особливостями правового режиму.

ЗК України (ст. 19) закріплює наступні категорії земель: а) землі сільськогосподарського призначення; б) землі житлової та громадської забудови;

в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; г) землі оздоровчого призначення; г) землі рекреаційного призначення; д) землі історико-культурного призначення; е) землі лісогосподарського призначення; є) землі водного фонду; ж) землі промисло-

вості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

Земельні ділянки кожної категорії земель, які не надані у власність або користування громадян чи юридичних осіб, можуть перебувати у запасі.

Віднесення земель до тієї чи іншої категорії здійснюється на підставі рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. Кожна категорія земель має особливий правовий режим, специфіка якого визначається переважно їх цільовим призначенням.

Правовий режим земель – це встановлений законом порядок використання та охорони земель. Правовий режим земель можна поділити на загальний, який властивий всьому складу земель України; особливий, властивий окремим категоріям земель; і спеціальний або конкретний, властивий конкретним земельним ділянкам.

Землями сільськогосподарського призначення визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури або призначені для цих цілей. Основну частину земель сільськогосподарського призначення займають сільськогосподарські угіддя (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелоги).

Основним цільовим призначенням цієї категорії земель є їх використання як основного засобу виробництва у сфері сільськогосподарської діяльності. Цим викликані й особливості їх правового режиму, який полягає в охороні земель сільськогосподарського призначення від несільськогосподарського використання. Землі, призначені для потреб сільського господарства, повинні надаватися насамперед для сільськогосподарського використання. Для будівництва промислових підприємств, об'єктів транспорту і для інших потреб, не пов'язаних з веденням сільськогосподарського виробництва, надаються переважно несільськогосподарські землі або сільськогосподарські угіддя гіршої якості.

Особливій правовій охороні підлягають особливо цінні сільськогосподарські землі, землі дослідних посівів науково-дослідних установ і навчальних закладів. їх вилучення для сільськогосподарських потреб не допускається, за винятком випадків, визначених законодавством.

До земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування.

Основними складовими частинами земель житлової та громадської

забудови є земельні ділянки для будівництва та обслуговування житлових будинків, господарських будівель і гаражного будівництва, земельні ділянки житлово-будівельних і гаражно-будівельних кооперативів, земельні ділянки багатоквартирних житлових будинків. Особливостями правового режиму земель житлової та громадської забудови є використання їх на плановій основі, тобто відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням державних стандартів і норм, регіональних та місцевих правил забудови.

Самостійною категорією земель є також землі природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення. Землі природно-заповідного фонду – це ділянки суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, яким відповідно до закону надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Землі природно-заповідного фонду складаються з двох видів: 1) природних територій та об'єктів (природних заповідників, національних природних парків, біосферних заповідників, регіональних ландшафтних парків, заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ); 2) штучно створених об'єктів (ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва).

Правовий режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду, порядок використання їх земель визначається законами України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25 червня 1991 року[3] та "Про природно-заповідний фонд України" від 16 червня 1992 року[4]. Землям, які належать до даної категорії, властиві особлива правова охорона, вилучення їх з господарського обігу. Вони переважно перебувають у державній власності. Закон забороняє вилучення таких земель і використання їх не за цільовим призначенням. До земель іншого природоохоронного призначення належать: а) земельні ділянки водно-болотних угідь, що не віднесені до земель лісового і водного фонду; б) земельні ділянки, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу наукову цінність.

Землями оздоровчого призначення є землі, що мають природні лікувальні властивості, які використовуються або можуть використовува-

[3] Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р.// Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546. Поточна редакція від 01.01.2016 р.

[4] Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502. Поточна редакція від 04.08.2016 р.

тися для профілактики захворювань і лікування людей. До природних лікувальних ресурсів належать мінеральні води, лікувальні грязі і т. ін. На землях оздоровчого призначення забороняється діяльність, яка суперечить їх цільовому призначенню або може негативно вплинути на природні лікувальні властивості цих земель. Місцевості, які мають природні лікувальні властивості в установленому законом порядку можуть бути визнані курортами. На територіях курортів встановлюються округи і зони санітарної охорони.

До земель рекреаційного призначення належать землі, що використовуються для організації відпочинку населення, туризму та проведення спортивних заходів. До них належать земельні ділянки зелених зон і зелених насаджень міст та інших населених пунктів, навчально-туристських та екологічних стежок, території будинків відпочинку, пансіонатів, об'єктів фізичної культури і спорту, туристичних баз, кемпінгів і т. ін. На землях рекреаційного призначення забороняється діяльність, що перешкоджає або може перешкоджати використанню їх за призначенням, а також негативно впливає або може вплинути на природний стан цих земель.

До земель історико-культурного призначення належать землі, на яких розташовані пам'ятки історії та культури, історико-культурні заповідники, городища, кургани, давні поховання, історичні поселення, інші об'єкти, які мають історико-культурну цінність. Навколо історико-культурних заповідників, меморіальних парків, давніх поховань, архітектурних ансамблів та комплексів встановлюються охоронні зони з забороною діяльності, яка шкідливо впливає або може вплинути на додержання режиму використання цих земель.

Землями лісогосподарського призначення є землі, вкриті лісовою рослинністю, а також не вкриті лісовою рослинністю нелісові землі, які надані та використовуються для потреб лісового господарства. До земель лісогосподарського призначення не належать землі, зайняті зеленими насадженнями в межах населених пунктів, полезахисними лісовими смугами, окремими деревами і групами дерев та чагарниками на сільськогосподарських угіддях і таке інше. Особливістю правового режиму цих земель є те, що він повністю підпорядкований правовому режиму лісів, що ростуть на цих землях. Тому правовий режим земель лісового фонду визначається не лише земельним, а й лісовим законодавством, зокрема, Лісовим кодексом України.

Наступна категорія земель – землі водного фонду, до яких належать землі, зайняті водними об'єктами – морями, річками, озерами, водосховищами та ін., а також землі, виділені під смуги відводу і водоохоронні

зони водних об'єктів. Оскільки основним цільовим призначенням цих земель є забезпечення використання і охорони вод, їх правовий режим значною мірою визначається водним законодавством. Землі водного фонду використовуються для задоволення життєвих, побутових, оздоровчих та інших потреб населення, а також водогосподарських, природоохоронних, промислових, енергетичних, транспортних, рибогосподарських та інших потреб. Особливості правового режиму земель водного фонду визначається Водним кодексом України [16].

Землями промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення визнаються земельні ділянки, надані в установленому порядку підприємствам, установам та організаціям для здійснення відповідної діяльності. Основне цільове призначення цих земель – бути операційною базою для розміщення та функціонування промислових та інших підприємств та об'єктів.

Отже, правовий режим землі залежить від категорії земельна ділянка: а) землі сільськогосподарського призначення; б) землі житлової та громадської забудови; в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; г) землі оздоровчого призначення; г) землі рекреаційного призначення; д) землі історико-культурного призначення; е) землі лісогосподарського призначення; є) землі водного фонду; ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

15.5. Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства

Юридична відповідальність нерозривно пов'язана з державою, нормами права, обов'язками і протиправними діями громадян та їх об'єднань і юридичних осіб. Держава покладає юридичну відповідальність на суб'єктів права незалежно від їх волі й бажання. Тому ця відповідальність має державно-примусовий характер. Цим вона відрізняється від соціальної відповідальності. Основна риса юридичної відповідальності — штрафне, каральне призначення. При цьому кара — це не самоціль, а засіб перевиховання правопорушника. Поряд з каральною юридична відповідальність виконує правовідновлюючу функцію. Вона сприяє відновленню суб'єктивних прав особи чи законних інтересів держави.

Фахівці галузевих правових наук та науки теорії держави і права не виробили єдиного тлумачення поняття юридичної відповідальності. Дискусії з цього приводу тривають. Правові аспекти відповідальності, пов'я-

заної з земельним правом, потребують дослідження тому, що вони мають не вузькогалузевий, а комплексний характер. Ці аспекти є предметом дослідження різних галузей права. Однак наука і галузь земельного права консолідують усі наукові розробки, перетворюючи їх на єдину проблему зі своєю специфікою й особливостями предмета і методу земельно-правового регулювання. Будь-яка форма юридичної відповідальності застосовується за вчинення відповідного правопорушення: дисциплінарного або адміністративного проступку, кримінального злочину, цивільно-правового порушення. Земельне правопорушення — це суспільно шкідлива винна дія чи бездіяльність, що суперечить нормам земельного права. Земельні правопорушення являють собою негативні соціальні явища, оскільки зазіхають на земельний лад і правопорядок, покликаний забезпечувати раціональне використання й охорону земель та захист осіб, які використовують земельні ділянки. Причинами правопорушень у галузі земельного права нерідко є недоліки правового регулювання земельних відносин, відсутність належного обліку кількості та якості земель, контролю за станом використання земельного фонду, недостатня поінформованість населення щодо земельного законодавства тощо.

Суб'єктами земельних порушень можуть бути як окремі громадяни та посадові особи, так і працівники підприємств, установ, організацій. Правопорушниками можуть бути й державні органи, що незаконно розпоряджаються земельним фондом чи допускають інші порушення норм земельного права. Суб'єкти земельних правопорушень — фізичні та юридичні особи — не обов'язково є землекористувачами чи суб'єктами земельних відносин. Земельні правопорушення можуть вчиняти, наприклад, проектні організації, які розробляють проекти землеустрою, будівництва підприємств, забудови населених пунктів тощо.

Об'єктами земельних правопорушень можуть бути порушення права державної, колективної та приватної власності на землю, існуючий порядок землекористування й охорони земель, права й інтереси окремих громадян, підприємств, установ та організацій. Таким чином, узагальненим об'єктом земельних правопорушень є земельний лад, встановлений чинним законодавством.

Змістом земельних правопорушень є дії (чи бездіяльність), що суперечать вимогам норм земельного права. Вони за своєю природою є суспільно шкідливими і виступають у формі винних дій чи бездіяльності.

У земельно-правовій літературі зустрічаються твердження, згідно з якими земельне правопорушення характеризується чотирма елементами (об'єктом, суб'єктом, об'єктивною стороною і суб'єктивною стороною) і відповідальність за порушення може наставати лише за наявності усіх

цих елементів. Об'єктивна сторона земельного правопорушення — це конкретні діяння правопорушника, який посягає на земельні інтереси учасників земельних відносин, наприклад, знищення межових знаків, самовільне захоплення ділянки тощо. Суб'єктивна сторона земельного правопорушення являє собою психічне ставлення суб'єкта до вчиненого протиправного діяння.

Земельне правопорушення є підставою земельно-правової відповідальності, тобто застосування передбачених нормами права санкцій, які дістають вияв у таких способах впливу на правопорушників, що можуть бути застосовані лише до суб'єктів земельних правовідносин. Вони можуть застосовуватися до розпорядників земельного фонду, власників землі і землекористувачів. У цьому полягає специфіка земельно-правової відповідальності.

Однак земельне право не містить усього арсеналу правових санкцій, розрахованих на всебічний вплив на суб'єктів земельних правопорушень. Тому для боротьби з ними застосовуються санкції різних галузей права. Проте для цього необхідно, щоб порушення земельного законодавства було одночасно і порушенням правових норм відповідної галузі права. У правовій літературі досить поширеним є погляд, відповідно до якого земельне правопорушення може бути підставою для застосування заходів кримінальної, цивільно-правової, адміністративної чи дисциплінарної відповідальності, якщо воно одночасно є кримінальним злочином, цивільно-правовим порушенням, адміністративним або дисциплінарним проступком.

Функції, пов'язані з виявленням та фіксуванням земельних правопорушень, покладені на державні контрольно-наглядові органи, місцеві ради, державних інспекторів відповідних державних інспекцій. Правові санкції застосовуються судовими органами, адміністративними комісіями виконкомів сільських, селищних, міських рад та іншими компетентними органами. Правопорушення вказує на момент виникнення юридичної відповідальності, породжує певні правовідносини і відповідний обов'язок особи, яка його вчинила. Земельні правопорушення можуть вчинятися державними органами, посадовими особами, підприємствами і громадянами. Каральні санкції накладаються на них у певній процесуальній формі, яка може бути судовою або адміністративною.

Отже, юридична відповідальність за порушення земельного законодавства – це обов’язок правопорушника протерпіти застосовані до нього санкції, що передбачені нормами земельного права, які дістають вияв у таких способах впливу на правопорушників, що можуть бути застосовані лише до суб'єктів земельних правовідносин.

Підводячи підсумок, можна зробити такі висновки.

1. Земельне право є самостійною галуззю права, яка є системою правових норм, що регулюють земельні відносини з метою забезпечення раціонального використання земель, їх охорони від негативного впливу, захисту прав громадян та юридичних осіб на землю і додержання встановленого правопорядку в галузі земельних відносин.

2. Систему земельного права як галузі права складають правові норми, що регулюють земельні правовідносини та їх об’єднання в інститути права і підгалузі земельного права. Джерелами земельного права я Конституція та закони України. Серед законів виділяють кодифіковані і звичайні закони. Одним з видів джерел земельного права є підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють земельні правовідносини.

3. Система органів управління у сфері земельних ресурсів залежності від обсягу компетенції складають органи: а) загальної; б) міжгалузевої; в) галузевої компетенції; г) спеціально уповноважений орган з питань земельних ресурсів.

4. Правовий режим землі залежить від її категорії: а) землі сільськогосподарського призначення; б) землі житлової та громадської забудови; в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; г) землі оздоровчого призначення; г) землі рекреаційного призначення; д) землі історико-культурного призначення; е) землі лісогосподарського призначення; є) землі водного фонду; ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

5. Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства – це обов’язок правопорушника протерпіти застосовані до нього санкції, що передбачені нормами земельного права, які дістають вияв у таких способах впливу на правопорушників, що можуть бути застосовані лише до суб'єктів земельних правовідносин.

Тема 16. ОСНОВИ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

(Губарєв С.В., Кагадій М.І.)

- *Поняття і загальна характеристика екологічного права та екологічних правовідносин;*
- *Система і джерела екологічного права;*
- *Екологічна безпека та екологічна експертиза;*
- *Екологічні права і обов'язки громадян України;*
- *Загальне і спеціальне використання природних ресурсів;*
- *Екологічні правопорушення та відповідальність за їх скоєння;*
- *Поняття, значення, об'єкти, принципи та способи міжнародно-правової охорони довкілля.*

16.1. Поняття і загальна характеристика екологічного права та екологічних правовідносин

Термін "екологія" був вперше введений в 1866 році у наукову термінологію німецьким біологом Ернестом Геккелем, який визначав екологію як вчення про умови існування живих організмів у взаємодії з середовищем, у якому вони існують (хоч і у межах біології). Не дивлячись на те, що автор вузько підходив до розуміння екології, його основна заслуга полягає в тому, що він першим виділив екологію у самостійне поняття, а це стимулювало поглиблене наукове його дослідження, сформувалися або ще формуються інші різновиди екології: геоекологія (в географії); антропоекологія (у медицині); інженерна геоекологія (в геології); економіко-екологія (в природокористуванні); соціальна екологія (в соціології) та інші. Таким чином, екологія — поняття набагато ширше, ніж біологічне явище.

Вузьке розуміння екології без її соціального аспекту збіднює це поняття і не узгоджується з об'єктивно існуючою взаємодією суспільства і природи. У житті постійно і безперервно здійснюється взаємодія колективу людей, у цілому суспільства з природним середовищем або з його окремими частинами. Тому широке розуміння екології сприяє усвідомленню і здійсненню необхідних екологічних заходів, створенню належної правової основи екологічних відносин, яка забезпечує підтримку сприятливого екологічного стану в державі та її окремих регіонах. Широке розуміння екології не виключає існування її різновидів у рамках

єдиного поняття. Однак в усіх названих різновидах екології бере участь людина як соціальна істота.

Викладене дозволяє зробити висновок, що екологічне право як галузь права являє собою сукупність правових норм, які регулюють екологічні відносини щодо приналежності, використання, відтворення природних ресурсів у їх нерозривному зв'язку з природним середовищем, охорони навколишнього природною середовища з метою реалізації інтересів відповідних суб'єктів та забезпечення сталого екологічного розвитку в країні та окремих її регіонах.

Предметом екологічного права є відносини, які складаються між державою, органами місцевого самоврядування, фізичними і юридичними особами з приводу приналежності, використання, відтворення природних об'єктів та охорони навколишнього природного середовища з метою задоволення екологічних та інших інтересів.

Під методом правового регулювання суспільних відносин взагалі розуміють сукупність способів та прийомів, за допомогою яких право впливає на суспільні відносини через поведінку суб'єктів конкретних відносин. Це загальне визначення методу правового регулювання суспільних відносин у своїй основі стосується й методу регулювання екологічних відносин. У правовій літературі з питань ролі правового регулювання в класифікації галузей права висловлено декілька думок. Метод правового регулювання розглядається як додатковий критерій поділу права на галузі, однак він не є головним у розмежуванні галузей права, оскільки основним його критерієм є певний вид суспільних відносин; по-друге, метод правового регулювання має вирішальне значення в розмежуванні галузей права, тому за відсутності методу правового регулювання певних відносин немає підстав говорити про окрему галузь права.

Загальновідомо, що метод правового регулювання визначається з урахуванням характеру суспільних відносин. Отже, суспільні відносини (предмет), що регулюються, визначають способи й прийоми впливу на них. На основі аналізу законодавства України можна зробити висновок, що встановлено три універсальних методи правового регулювання відповідних груп суспільних відносин: цивільно-правовий, який наділяє суб'єктів майнових відносин рівною можливістю правоволодіння, при якому відсутні влада й підлягання у суб'єктів таких відносин; адміністративно – правовий, заснований на владних приписах, які докладно встановлюють порядок виникнення відносин, їх зміст, обсяг і розподіл прав та обов'язків між учасниками відносин, що регулюються; кримінально-правовий, який використовується у галузях права кримінального напрямку.

Якщо виходити з цієї універсальної класифікації методу правового регулювання, то немає необхідності в обов'язковому визначенні свого методу для кожної галузі права, оскільки названі методи охоплюють основні способи та прийоми впливу на суспільні відносини. Однак використання вказаних методів не виключає, а навіть передбачає встановлення додаткових й специфічних способів впливу на суб'єктів відносин, що регулюються, з урахуванням їх характеру. Крім того, у літературі справедливо вказується, що метод правового регулювання є багатоелементним явищем і може запозичати прийоми і способи впливу на суб'єктів у однорідних галузей права, формуючи при цьому певні специфічні риси методу самостійної галузі права. Цей висновок слід визнати вірним, оскільки при такому підході є можливість визначити змішаний метод правового регулювання певних суспільних відносин, які складають предмет відповідної галузі права. У даному випадку немає необхідності у пошуку свого самостійного методу правового регулювання, бо вже є загальні універсальні методи правового регулювання, які охоплюють основні способи і прийоми впливу на суб'єктів відносин.

Щодо екологічного права, то можна стверджувати, що для цієї галузі права характерним є змішаний метод правового регулювання екологічних відносин, який включає у себе головним чином адміністративно-правові І цивільно-правові способи і прийоми правового регулювання цих відносин. Змішаний метод правового регулювання екологічних відносин обумовлений самим характером відносин. Тут при визначенні методу вирішальне значення має екологічний фактор, зокрема, екологічні відносини виникають з приводу певних природних об'єктів, тісно пов'язаних між собою, розвиваються за своїми природними законами і складають єдину екологічну систему (навколишнє природне середовище).

Для цивільно-правового методу характерні такі ознаки: рівні правові можливості сторін у суспільних відносинах, які виключають будь-які однобічні впливи один на одного; встановлення правовідносин за взаємною згодою сторін; надання учасникам відносин права самим визначати порядок своєї поведінки; розв'язання спорів компетентним органом, який перебуває поза цими відносинами. Адміністративно-правовому методу регулювання притаманні такі риси: а) юридично-владна діяльність виконавчих і розпорядчих органів щодо осіб, якими вони керують; прояв юридичної нерівності учасників відносин – підлягання одного з них іншому; б) обов'язковість для виконання розпорядження владних органів; в) виникнення суспільних відносин незалежно від волі іншої сторони; г) здійснення контрольних функцій тощо. За наявності підстав (юридичних фактів), з урахуванням особливостей конкретних екологічних відносин,

використовуються названі методи правового регулювання.

Цивільно-правовий метод використовується частіше за все при регулюванні відносин власності на природні об'єкти, договірних відносин, відносин суміжних природо-користувачів, при сумісному використанні природних об'єктів, при розв'язанні еколого-правових спорів з їх різновидами, при відшкодуванні збитків різних видів тощо. В умовах розвитку ринкових відносин цей метод правового регулювання певних видів екологічних відносин буде отримувати все більш широке застосування, звужуючи сферу використання адміністративно-правового методу. Застосування змішаного методу повинно бути виваженим. Не слід протиставляти ці два методи або впадати у крайнощі, бо це може завдати шкоди екологічній системі взагалі й екологічній безпеці держави. Демократизація процесів в умовах ринку повинна передбачати керування деякими видами екологічних відносин (відтворення природних ресурсів, хімізація в природокористуванні тощо). Відсутність керування або некомпетентне управління у сфері екології значно шкідливіше, ніж в економіці, і може негативно відбитися на екологічній ситуації в державі або в її окремих регіонах. Оптимальне поєднання двох методів правового регулювання екологічних відносин — єдино вірний шлях їх належного правового регулювання.

Однак при всій важливості цивільно-правового метода в регулюванні екологічних відносин неможливо обійтися без використання адміністративно-правового методу. Екологічна система розвивається за законами природи, тому управління у галузі екології повинно бути науково підтвердженим, тобто таким, яке не припускає порушення природних законів. Не всі питання екології можуть вирішити власники природних об'єктів, природо-користувачі на основі юридичної рівноваги. При виникненні, наприклад, надзвичайних екологічних ситуацій, коли йдеться про вжиття термінових заходів щодо переселення людей у безпечні регіони, ліквідації наслідків аварій, які призвели до забруднення природного середовища, здійснення необхідних охоронних екологічних заходів тощо. У такому разі слід переважно використовувати владні приписи, обов'язкові для виконання. Нерідко власниками природних ресурсів, природо-користувачами припускаються порушення екологічних нормативів, стандартів, лімітів на використання цих ресурсів, тому приписи контролюючих органів про усунення виявлених недоліків г обов'язковими для виконання особами, яким вони адресовані. У цих випадках владний метод є виправданим.

Владна діяльність компетентних органів необхідна також у процесі відтворення природних об'єктів. Неможна ж. наприклад, питання відт-

ворення лісів передавати лише на розгляд лісокористувачів. Відтворення і відновлення лісів — об'єктивна екологічна необхідність, оскільки ліси є джерелом кисню — основи формування озонового шару, ліси необхідні для задоволення багатьох потреб людей. Дану проблему потрібно вирішувати не тільки способом економічного стимулювання лісокористувачів, але й шляхом адміністративних приписів, які зобов'язують певних осіб здійснювати конкретні дії для відтворення лісів. Аналогічний підхід повинен бути і щодо інших природних об'єктів, які мають відтворюватися. Коло відносин, що регулюються переважно адміністративним методом, досить широке.

Отже, предметом правового регулювання є екологічні відносини, а метод правового регулювання екологічних відносин являє собою закріплення в екологічному законодавстві сукупності адміністративно – і цивільно-правових засобів, способів та прийомів. Таким чином, екологічне право як самостійна галузь права мас свій предмет і метод правового регулювання екологічних відносин, який можна визначити як змішаний метод.

16.2. Система і джерела екологічного права

Під системою екологічного права розуміють розміщення у певній логічній послідовності його структурних підрозділів. Система обумовлена змістом екологічних відносин, що виступають предметом екологічного права. Екологічне право як галузь права включає Загальну й Особливу частини, підгалузі права, складні і прості правові інститути, субінститути. Крім того, система екологічного права може розглядатися у таких чотирьох аспектах: як галузь права, галузь законодавства, навчальна дисципліна і як наука, що тісно пов'язані між собою, однак не тотожні. Труднощі в чіткому визначенні системи екологічного права виникають через відсутність єдиного основоположного нормативного акта, який регулював би екологічні відносини. Все більшого розвитку набуває тенденція надмірної диференціації екологічного законодавства. Таке становище з кодифікацією екологічного законодавства склалося щонайменше з двох причин: по-перше, деякі науковці стверджують, що екологічне право належить до комплексної галузі права, яка включає такі самостійні галузі права, як земельне, водне, лісове, гірниче та ін.; по-друге, на сьогодні ще немає фундаментальних наукових розробок про уніфікацію екологічного законодавства, на які могли б спиратися законодавці у своїй законотворчій діяльності.

Загальна частина екологічного права містить норми права, які регулюють питання, загальні для всіх видів екологічних відносин. Вона охоплює: а) загальну характеристику екологічних відносин та екологічного права як юридичної їх форми; б) джерела (форми) екологічного права; в) право власності на природні об'єкти; г) управління в галузі використання, відтворення й охорони природного середовища; г) загальні положення природокористування; є) правове забезпечення екологічної безпеки; є) правове забезпечення економічного механізму у сфері екології; ж) загальні питання охорони природного середовища, включаючи й відповідальність.

Особлива частина містить правові норми, які регулюють окремі види екологічних відносин з урахуванням їх специфіки; зокрема, право користування землею, водою, надрами, лісом, рослинністю, тваринним світом, атмосферним повітрям, природно-заповідним фондом та інші види природокористування. Наводяться тут також міжнародні форми співробітництва в галузі екології, стисла характеристика міжнародних еколого-правових документів та їх співвідношення з екологічним законодавством України.

Джерела права являють собою зовнішню форму вираження право – творчої діяльності держави, з допомогою якої воля законодавця стає обов'язковою для виконання. Найбільш поширеним в Україні видом джерела права є нормативно-правові акти органів державної влади, які містять правові норми, розраховані на багаторазове застосування при регулюванні відповідних суспільних відносин. Під нормативно-правовими актами слід розуміти акти органів державної влади, якими встановлюються, вводяться в дію, змінюються чи скасовуються правила поведінки суб'єктів правовідносин у суспільстві. Саме цим нормативно-правові акти відрізняються від актів застосування права та від інших індивідуальних актів, розрахованих на одноразове застосування, тобто "прив'язаних" до певних суб'єктів чи до конкретних обставин місця і часу.

Наявність відповідних джерел права, тобто нормативно-правових актів, що регулюють ті чи інші суспільні відносини, є свідченням існування відповідної самостійної галузі права. В Україні, як відомо, прийнята і діє велика кількість таких актів, які регулюють суспільні екологічні відносини і в своїй сукупності складають екологічне право як самостійну галузь вітчизняного права. Отже, джерелами екологічного права є прийняті уповноваженими державою органами нормативно-правові акти, які містять правові норми, що регулюють суспільні екологічні відносини відповідно до сучасної екологічної політики держави.

Нормативно-правові акти як джерела екологічного права України

не є однорідними, їх структура відображає складність, структуровану ієрархічність системи законодавства країни в цілому і охоплює правові акти різної юридичної сили та правової спеціалізації. Такі акти відображають структуру державної (публічної) влади, правовий статус і компетенцію органів, що їх видають, а також характер самих актів. Вони як джерела екологічного права знаходяться між собою в суворій ієрархічній підпорядкованості і взаємозалежності.

Екологічними нормативно-правовими актами є акти, що регулюють суспільні екологічні відносини, об'єктом яких виступають окремі види природних ресурсів: води, ліси, земля, рослинний і тваринний світ тощо.

Отже, систему екологічного права складають розміщені у певній логічній послідовності його структурні елементи, що обумовлені змістом екологічних відносин, які виступають предметом екологічного права. Екологічне право як галузь права включає Загальну й Особливу частини, підгалузі права, складні і прості правові інститути. Зовнішню форму екологічного права складають його джерела і є нормативно-правові акти органів державної влади, які містять правові норми, розраховані на багаторазове застосування при регулюванні відповідних суспільних відносин.

16.3. Екологічна безпека та екологічна експертиза

Екологічна безпека – це такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів.

Діяльність фізичних та юридичних осіб, що завдає шкоди навколишньому природному середовищу, може бути припинена за рішенням суду. При проектуванні, розміщенні, будівництві, введенні в дію нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконаленні існуючих і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування, а також в процесі експлуатації цих об'єктів забезпечується екологічна безпека людей, раціональне використання природних ресурсів, додержання нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище. При цьому повинні передбачатися вловлювання, утилізація, знешкодження шкідливих речовин і відходів або повна їх ліквідація, виконання інших вимог щодо охорони навколишнього природного се-

редовища і здоров'я людей.

Підприємства, установи й організації, діяльність яких пов'язана з шкідливим впливом на навколишнє природне середовище, незалежно від часу введення їх у дію повинні бути обладнані спорудами, устаткуванням і пристроями для очищення викидів і скидів або їх знешкодження, зменшення впливу шкідливих факторів, а також приладами контролю за кількістю і складом забруднюючих речовин та за характеристиками шкідливих факторів. Проекти господарської та іншої діяльності повинні мати матеріали оцінки її впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людей.

Оцінка здійснюється з урахуванням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, екологічної ємкості даної території, стану навколишнього природного середовища в місці, де планується розміщення об'єктів, екологічних прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності та видів сукупного впливу шкідливих факторів та об'єктів на навколишнє природне середовище.

Підприємства, установи та організації, які розміщують, проектують, будують, реконструюють, технічно переозброюють, вводять в дію підприємства, споруди та інші об'єкти, а також проводять дослідну діяльність, що за їх оцінкою може негативно вплинути на стан навколишнього природного середовища, подають центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, спеціальну заяву про це.

Забороняється введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, на яких не забезпечено в повному обсязі додержання всіх екологічних вимог і виконання заходів, передбачених у проектах на будівництво та реконструкцію (розширення та технічне переоснащення).

Підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані додержуватись правил транспортування, зберігання і застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів, з тим щоб не допустити забруднення ними або їх складовими навколишнього природного середовища і продуктів харчування.

При створенні нових хімічних препаратів і речовин, інших потенційно небезпечних для навколишнього природного середовища повинні розроблятися та затверджуватися у встановленому законодавством порядку допустимі рівні вмісту цих речовин у об'єктах навколишнього природного середовища та продуктах харчування, методи визначення їх залишкової кількості та утилізації після використання.

Вміст природних та штучних домішок, які можуть негативно впли-

вати на стан навколишнього природного середовища або здоров'я людей, у таких препаратах, а також сировині, що використовується для їх виробництва, не повинен перевищувати допустимих рівнів, встановлених відповідно до законодавства.

Екологічні вимоги при виробництві, зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні, захороненні токсичних та інших небезпечних для навколишнього природного середовища і здоров'я людей речовин, віднесення хімічних речовин до категорії токсичних та їх класифікація за ступенем небезпечності визначаються нормативними документами на підставі висновку державної екологічної експертизи і погоджуються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, і центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Перелік пестицидів та агрохімікатів, дозволених для використання в Україні, регламенти їх застосування, а також щорічні доповнення до нього визначаються в установленому законодавством порядку.

Підприємства, установи та організації зобов'язані забезпечувати екологічно безпечне виробництво, зберігання, транспортування, використання, знищення, знешкодження і захоронення мікроорганізмів, інших біологічно активних речовин та продуктів біотехнології, а також інтродукцію, акліматизацію і реакліматизацію тварин і рослин, розробляти і здійснювати заходи щодо запобігання та ліквідації наслідків шкідливого впливу біологічних факторів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини.

Створення нових штамів мікроорганізмів та біологічно активних речовин здійснюється за наявності оцінки їх впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я людей.

При створенні зазначених організмів і речовин повинні розроблятися нормативи гранично допустимих концентрацій, методи визначення цих організмів та речовин у навколишньому природному середовищі і продуктах харчування.

Виробництво і використання нових штамів мікроорганізмів та інших біологічно активних речовин, а також генетично модифікованих організмів, продукції, отриманої з використанням штамів мікроорганізмів, інших біологічно активних речовин та генетично модифікованих організмів.

Місцеві ради, підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні своєї діяльності зобов'язані вживати необхідних заходів щодо запобігання та недопущення перевищення встановлених рівнів акус-

тичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого фізичного впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людини в населених пунктах, рекреаційних і заповідних зонах, а також в місцях масового скупчення і розмноження диких тварин.

Підприємства, установи та організації, що здійснюють господарську чи іншу діяльність, пов'язану з використанням радіоактивних речовин у різних формах і з будь-якою метою, зобов'язані забезпечувати екологічну безпеку цієї діяльності, що виключала б можливість радіоактивного забруднення навколишнього природного середовища та негативного впливу на здоров'я людей у процесі видобутку, збагачення, транспортування, переробки, використання та захоронення радіоактивних речовин.

Суб'єкти права власності на відходи повинні вживати ефективних заходів для зменшення обсягів утворення відходів, а також для їх утилізації, знешкодження або розміщення. Здійснення операцій у сфері поводження з відходами дозволяється лише за наявності дозволу на здійснення операцій у сфері поводження з відходами на визначених місцевими радами територіях із додержанням санітарних та екологічних норм у спосіб, що забезпечує можливість подальшого використання відходів як вторинної сировини і безпеку для навколишнього природного середовища та здоров'я людей.

Підприємства, установи, організації, що здійснюють проектування, виробництво, експлуатацію та обслуговування автомобілів, літаків, суден, інших пересувних засобів, установок та виробництво і постачання пального, зобов'язані розробляти і здійснювати комплекс заходів щодо зниження токсичності та знешкодження шкідливих речовин, що містяться у відпрацьованих газах та скидах транспортних засобів, переходу на менш токсичні види енергії й пального, додержання режиму експлуатації транспортних засобів та інші заходи, спрямовані на запобігання й зменшення викидів та скидів у навколишнє природне середовище забруднюючих речовин та додержання встановлених рівнів фізичних впливів.

Виробництво і експлуатація транспортних та інших пересувних засобів та установок, у викидах та скидах яких вміст забруднюючих речовин перевищує встановлені нормативи, не допускається. Керівники транспортних організацій та власники транспортних засобів несуть відповідальність за додержання встановлених для відповідного типу транспортного засобу нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах, скидів забруднюючих речовин та впливу фізичних факторів пересувних джерел на стан навколишнього природного середовища. При проведенні фундаментальних та прикладних наукових, науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт обов'язково повинні вра-

ховуватися вимоги охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Забороняється впровадження відкриттів, винаходів, застосування нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем, якщо вони не відповідають вимогам екологічної безпеки. У разі порушення встановлених вимог така діяльність припиняється уповноваженими на те державними органами, а винні особи притягуються до відповідальності.

Вимоги екологічної безпеки, встановлені для розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації об'єктів щодо обмеження негативного впливу на навколишнє природне середовище хімічних, фізичних і біологічних факторів, а також інші вимоги, передбачені законодавством України, повною мірою поширюються на військові та оборонні об'єкти, а також об'єкти органів внутрішніх справ та державної безпеки.

Вимоги екологічної безпеки повинні додержуватись також при дислокації військових частин, проведенні військових навчань, маневрів, переміщенні військ і військової техніки, крім випадків особливих ситуацій, що оголошуються відповідно до законодавства України. Державний контроль за додержанням вимог екологічної безпеки щодо військових, оборонних об'єктів та військової діяльності на території України здійснюється відповідно до законів України.

Планування, розміщення, забудова і розвиток населених пунктів здійснюються за рішенням місцевих рад з урахуванням екологічної ємкості територій, додержанням вимог охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки. При розробці генеральних планів розвитку і розміщення населених пунктів сільські, селищні, міські ради встановлюють режим використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки у приміських та зелених зонах за погодженням з місцевими радами, на території яких вони знаходяться, відповідно до законодавства України.

Отже, *екологічна безпека* – це такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів.

Для забезпечення екологічної безпеки серед інших заходів необхідно проводити і екологічну експертизу. Екологічна експертиза в Україні

– вид науково-практичної діяльності уповноважених державних органів, еколого-експертних формувань та об'єднань громадян, що грунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі та оцінці передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація і дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища, і спрямована на підготовку висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Відносини в галузі екологічної експертизи регулюються Законом України "Про екологічну експертизу", Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" та іншими актами законодавства України. Завданням законодавства про екологічну експертизу є регулювання суспільних відносин в галузі екологічної експертизи для забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, захисту екологічних прав та інтересів громадян і держави.

Метою екологічної експертизи є запобігання негативному впливу антропогенної діяльності на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності та екологічної ситуації на окремих територіях і об'єктах.

Основними завданнями екологічної експертизи є:

1) визначення ступеня екологічного ризику і безпеки запланованої чи здійснюваної діяльності;

2) організація комплексної, науково обгрунтованої оцінки об'єктів екологічної експертизи;

3) встановлення відповідності об'єктів експертизи вимогам екологічного законодавства;

4) оцінка впливу діяльності об'єктів екологічної експертизи на стан навколишнього природного середовища і якість природних ресурсів;

5) оцінка ефективності, повноти, обгрунтованості та достатності заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

6) підготовка об'єктивних, всебічно обгрунтованих висновків екологічної експертизи.

Основними принципами екологічної експертизи є:

1) гарантування безпечного для життя та здоров'я людей навколишнього природного середовища;

2) збалансованість екологічних, економічних, медико-біологічних і

соціальних інтересів та врахування громадської думки;

3) наукова обгрунтованість, незалежність, об'єктивність, комплексність, варіантність, превентивність, гласність;

4) екологічна безпека, територіально-галузева і економічна доцільність реалізації об'єктів екологічної експертизи, запланованої чи здійснюваної діяльності;

5) державне регулювання;

6) законність.

Об'єктами екологічної експертизи є проекти законодавчих та інших нормативно-правових актів, документація по впровадженню нової техніки, технологій, матеріалів, речовин, продукції, генетично модифікованих організмів, реалізація яких може призвести до порушення екологічних нормативів, негативного впливу на стан навколишнього природного середовища.

Екологічній експертизі можуть підлягати екологічні ситуації, що склалися в окремих населених пунктах і регіонах, а також діючі об'єкти та комплекси, що мають значний негативний вплив на стан навколишнього природного середовища.

Військові, оборонні та інші об'єкти, інформація про які становить державну таємницю, підлягають екологічній експертизі відповідно до Закону України «Про екологічну експертизу» та інших спеціальних законодавчих актів України.

До документації на об'єкти екологічної експертизи додаються обгрунтування щодо забезпечення екологічної безпеки запланованої чи здійснюваної діяльності з комплексною еколого-економічною оцінкою існуючого чи передбачуваного впливу на стан навколишнього природного середовища, оцінкою екологічного ризику та з альтернативними прогнозними варіантами зменшення цього впливу.

Особи, які передають документацію на об'єкти екологічної експертизи, в разі необхідності організують і фінансують проведення додаткових досліджень, пошукових і експертних робіт, забезпечують гласність і враховують громадську думку щодо запланованої чи здійснюваної діяльності, гарантують достовірність попередньої оцінки впливу на навколишнє природне середовище, що відображається в Заяві про екологічні наслідки діяльності.

Суб'єктами екологічної експертизи є:

1) Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, а на території Автономної Республіки Крим – орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного

середовища, створювані ними спеціалізовані установи, організації та еколого-експертні підрозділи чи комісії;

2) інші державні органи, місцеві ради і місцеві органи виконавчої влади відповідно до законодавства;

3) громадські організації екологічного спрямування чи створювані ними спеціалізовані формування;

4) інші установи, організації та підприємства, в тому числі іноземні юридичні і фізичні особи, які залучаються до проведення екологічної експертизи;

5) окремі громадяни в порядку, передбаченому актами законодавства.

Замовники екологічної експертизи об'єктів, що в процесі реалізації (будівництва, експлуатації тощо) можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, зобов'язані оголосити через засоби масової інформації про проведення екологічної експертизи у спеціальній Заяві про екологічні наслідки діяльності.

Еколого-експертні органи чи формування після завершення екологічної експертизи повідомляють про її висновки через засоби масової інформації. З метою врахування громадської думки суб'єкти екологічної експертизи проводять публічні слухання або відкриті засідання.

Участь громадськості в процесі екологічної експертизи може здійснюватись шляхом виступів у засобах масової інформації, подання письмових зауважень, пропозицій і рекомендацій, включення представників громадськості до складу експертних комісій, груп по проведенню громадської екологічної експертизи. Підготовка висновків екологічної експертизи і прийняття рішень щодо подальшої реалізації (використання, застосування, експлуатації тощо) об'єкта екологічної експертизи здійснюються з урахуванням громадської думки.

Підготовка висновків екологічної експертизи і прийняття рішень щодо подальшої реалізації (використання, застосування, експлуатації тощо) об'єкта екологічної експертизи здійснюються з урахуванням громадської думки. В Україні здійснюються державна, громадська та інші екологічні експертизи. Висновки державної екологічної експертизи є обов'язковими для виконання. Приймаючи рішення щодо подальшої реалізації об'єктів екологічної експертизи, висновки державної екологічної експертизи враховуються нарівні з іншими видами державних експертиз. Висновки громадської та іншої екологічної експертизи мають рекомендаційний характер і можуть бути враховані при проведенні державної екологічної експертизи, а також при прийнятті рішень щодо подальшої реалізації об'єкта екологічної експертизи. Державна екологічна експертиза організовується і проводиться еколого-експертними підроз-

ділами, спеціалізованими установами, організаціями обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, а на території Автономної Республіки Крим – органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, із залученням інших органів виконавчої влади. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, проводить державну екологічну експертизу стосовно об'єктів, рішення щодо затвердження яких приймається Кабінетом Міністрів України. Експертиза проектів будівництва проводиться відповідно до статті 31 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності". До проведення державної екологічної експертизи можуть у встановленому порядку залучатися фахівці інших установ, організацій і підприємств, а також експерти міжнародних організацій.

Здійснення державної екологічної експертизи є обов'язковим для видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку. Перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, встановлюється Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, і центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я. Проведення додаткових державних екологічних експертиз здійснюється за ініціативою заінтересованих осіб на підставі договору про надання еколого-експертних послуг або за рішеннями Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад.

Державній екологічній експертизі підлягають:

1) державні інвестиційні програми, проекти схем розвитку і розміщення продуктивних сил, розвитку окремих галузей економіки;

2) проекти генеральних планів населених пунктів, схем районного планування;

3) документація по перепрофілюванню, консервації та ліквідації діючих підприємств, окремих цехів, виробництв та інших промислових і господарських об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, в тому числі військового та оборонного призначення;

4) проекти законодавчих та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини в галузі забезпечення екологічної (в тому числі радіаційної) безпеки, охорони навколишнього природного середовища і

використання природних ресурсів, діяльності, що може негативно впливати на стан навколишнього природного середовища;

5) документація по впровадженню нової техніки, технологій, матеріалів і речовин (у тому числі тих, що закуповуються за кордоном), які можуть створити потенційну загрозу навколишньому природному середовищу;

6) документація щодо генетично модифікованих організмів, що призначаються для використання у відкритій системі.

В документації на об'єкти державної екологічної експертизи повинні передбачатися:

1) комплексна еколого-економічна оцінка впливу запланованої чи здійснюваної діяльності на стан навколишнього природного середовища, використання і відтворення природних ресурсів, оформлення у вигляді окремого тому (книги, розділу) документації і Заяви про екологічні наслідки діяльності;

2) обгрунтування впровадження сучасних, досконалих нематеріало- і неенергоємних, мало- і безвідходних технологічних процесів;

3) забезпечення комплексної переробки, утилізації і ефективного використання відходів виробництва;

4) заходи щодо економії водних ресурсів, забезпечення ефективної очистки всіх видів стічних вод, а також їх використання для технічних потреб без скидання цих вод у природні водотоки і водойми;

5) дієвість і досконалість передбачуваних заходів щодо охорони атмосферного повітря від забруднення;

6) забезпечення збереження, охорони і відтворення об'єктів рослинного і тваринного світу та природно-заповідного фонду;

7) забезпечення захисту населення і навколишнього природного середовища від шкідливого впливу антропогенних фізичних, хімічних та біологічних факторів.

Документація, що подається на об'єкти державної екологічної експертизи, повинна бути у встановленому порядку погоджена з заінтересованими органами та містити оцінку можливих соціальних наслідків. Замовники державної екологічної експертизи зобов'язані підготувати Заяву про екологічні наслідки діяльності та матеріали, на яких вона грунтується.

Громадська екологічна експертиза може здійснюватися в будь-якій сфері діяльності, що потребує екологічного обгрунтування, за ініціативою громадських організацій чи інших громадських формувань. Громадська екологічна експертиза може здійснюватися одночасно з державною екологічною експертизою шляхом створення на добровільних засадах тимчасових або постійних еколого-експертних колективів громад-

ських організацій чи інших громадських формувань.

Інші екологічні експертизи можуть здійснюватися за ініціативою заінтересованих юридичних і фізичних осіб на договірній основі із спеціалізованими еколого-експертними органами і формуваннями. Типовий договір про надання еколого-експертних послуг затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Отже, *екологічна експертиза в Україні* – це вид науково-практичної діяльності уповноважених суб'єктів з метою підготовки висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

16.4. Екологічні права і обов'язки громадян України

Кожний громадянин України має право на: 1) безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище; 2) участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь в прийнятті рішень з цих питань; 3) участь в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів; 4) здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів; 5) об'єднання в громадські природоохоронні формування; 6) вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законодавством; 7) участь у публічних слуханнях або відкритих засіданнях з питань впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище на стадіях розміщення, проектування, будівництва і реконструкції об'єктів та у проведенні громадської екологічної експертизи; 8) одержання екологічної освіти; 9) подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище; 10) оскарження у судовому порядку рішень, дій або

бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законодавчою базою України. Законами України можуть бути визначені й інші екологічні права громадян.

Екологічні права громадян забезпечуються: 1) проведенням широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища; 2) обов'язком центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації об'єктів економіки; 3) участю громадських організацій та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища; 4) здійсненням державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; 5) компенсацією в установленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; 6) невідворотністю відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

7) створенням та функціонуванням мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

Діяльність, що перешкоджає здійсненню права громадян на безпечне навколишнє природне середовище та інших їх екологічних прав, підлягає припиненню в порядку, встановленому законодавством України. Місцеві ради, органи державної влади в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів зобов'язані подавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів. Порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України.

Громадяни України зобов'язані: 1) берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; 2) здійснювати діяльність з додержанням вимог екологічної безпеки, інших еколо-

гічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів; 3) не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів; 4) вносити штрафи за екологічні правопорушення; 5) компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище. Громадяни України зобов'язані виконувати й інші обов'язки у галузі охорони навколишнього природного середовища відповідно до законів України.

Отже, громадяни України мають певні екологічні права та несуть відповідні юридичні обов’язки. Їм гарантується державою і суспільством утвердження і забезпечення екологічних прав і обов’язків. За не виконання чи не належне виконання екологічних обов’язків чи зловживання екологічними правами законодавством України передбачено юридичну відповідальність.

16.5. Загальне і спеціальне використання природних ресурсів

Використання природних ресурсів в Україні здійснюється двома шляхами: загального і спеціального. Законодавством України громадянам гарантується право загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (природних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України.

В порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством України – на пільгових умовах.

До природних ресурсів загальнодержавного значення належать: 1) територіальні та внутрішні морські води; 2) природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони; 3) атмосферне повітря; 4) підземні води; 5) поверхневі води, що знаходяться або використовуються на території більш як однієї області; 6) лісові ресурси державного значення; 7) природні ресурси в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; 8) дикі тварини, які перебувають у стані природної волі в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, інші об'єкти тваринного світу, на які поширюється дія

Закону України "Про тваринний світ" і які перебувають у державній власності, а також об'єкти тваринного світу, що у встановленому законодавством порядку набуті в комунальну або приватну власність і визнані об'єктами загальнодержавного значення; 9) корисні копалини, за винятком загальнопоширених. Законодавством України можуть бути віднесені до природних ресурсів загальнодержавного значення й інші природні ресурси. До природних ресурсів місцевого значення належать природні ресурси, не віднесені законодавством України до природних ресурсів загальнодержавного значення.

Використання природних ресурсів громадянами, підприємствами, установами та організаціями здійснюється з додержанням обов'язкових екологічних вимог: 1) раціонального і економного використання природних ресурсів на основі широкого застосування новітніх технологій; 2) здійснення заходів щодо запобігання псуванню, забрудненню, виснаженню природних ресурсів, негативному впливу на стан навколишнього природного середовища; 3) здійснення заходів щодо відтворення відновлюваних природних ресурсів; 4) застосування біологічних, хімічних та інших методів поліпшення якості природних ресурсів, які забезпечують охорону навколишнього природного середовища і безпеку здоров'я населення; 5) збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, що підлягають особливій охороні; 6) здійснення господарської та іншої діяльності без порушення екологічних прав інших осіб; 7) здійснення заходів щодо збереження і невиснажливого використання біологічного різноманіття під час провадження діяльності, пов'язаної з поводженням з генетично модифікованими організмами. При використанні природних ресурсів має забезпечуватися виконання й інших вимог, встановлених законодавством України.

Отже, використання природних ресурсів може бути загальне і спеціальне. Право загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (природних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) є безоплатним і гарантується законодавством кожному громадянину України. Спеціальне використання природних ресурсів громадянами, підприємствами, установами і організаціями здійснюється шляхом передачі у володіння, користування або оренду на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством України – на пільгових умовах.

16.6. Екологічні правопорушення та відповідальність за їх скоєння

У системі охоронних правовідносин юридичній відповідальності передують такі правоохоронні інститути, як законодавче закріплення екологічних прав природокористувачів та забезпечення законності в екологічних відносинах, тобто здійснення законоположень на практиці. Кожний з них виконує свою роль, вирішує свої завдання у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Законодавче закріплення екологічних прав природокористувачів – першооснова їх правової охорони. Чим вірогідніші правові акти, чим повніше відображають вони права природокористувачів, тим сприятливіші умови складаються для посилення охорони зазначених прав. І навпаки, неврегульовані питання у сфері екологічних відносин і вади в охоронному законодавстві послаблюють їх охорону. Тому в правових актах повинні закріплюватися ті питання охорони навколишнього природного середовища, яким необхідно надати загальнообов'язкового характеру. Важлива роль в охороні екологічних прав природокористувачів і екологічних відносин у цілому належить інституту законності. Після законодавчого закріплення не менш важливим е втілення правових норм в життя. Свій виховний і регулюючий вплив закон виявляє тільки в процесі практичного виконання. У нашому суспільстві переважна більшість громадян свідомо дотримується встановлених і прийнятих правил поведінки. Основною формою впливу, в тому числі і щодо осіб, які порушують встановлені правила, є переконання. Вітчизняне право ґрунтується переважно на переконанні, свідомості, добровільному виконанні і меншою мірою – на примушуванні. Тому справедливим є твердження, що праву притаманна обов'язковість, а не примушування. У зв'язку з цим не можна погодитись з Б.Т.Базилевим в тому, що всі охоронні інститути тієї чи іншої галузі права мають предметом свого регулювання негативні конфліктні суспільні відносини. Це стосується тільки інституту юридичної відповідальності, який регулює суспільні відносини, що виникають внаслідок правопорушень.

В умовах розвитку демократії, розширення прав і свобод зростає соціальна відповідальність. Воля і відповідальність – взаємопов'язані, сполучені соціально-юридичні явища. Чим ширше межі волі людини, тим більша відповідальність покладається на неї за порушення цих меж. Свобода в правовій сфері може здійснюватися тільки в рамках закону. Юридична відповідальність є однією з юридичних гарантій суворого,

неухильного додержання і виконання норм права та ефективним засобом забезпечення їх реалізації. Це важливий засіб боротьби з порушеннями екологічного законодавства, форма застосування юридичних санкцій до правопорушників. Існують кримінально-правова, адміністративно-правова, цивільно-правова, еколого-правова і дисциплінарна відповідальність. Існування декількох видів юридичної відповідальності пояснюється перш за все характером правопорушень, які поділяються на злочини і проступки. Підвищена небезпека злочинів для суспільства вимагає застосування до винних найбільш суворого виду відповідальності – кримінальної. Боротьбу ж з проступками можна успішно вести іншими, менш жорсткими засобами.

Юридична відповідальність за екологічні правопорушення є важливим засобом забезпечення законності в екологічній сфері. Вона виступає різновидом юридичної відповідальності в цілому, а тому їй властиві всі ознаки останньої. Водночас стосовно екологічної сфери юридична відповідальність має і свою специфіку, обумовлену особливостями екологічного правопорушення як обов'язкової підстави для застосування санкцій до порушників екологічного законодавства. Такі особливості випливають зі специфіки екологічної сфери. Це стало приводом для виділення деякими правознавцями еколого-правової відповідальності як самостійного виду поряд з адміністративною, кримінальною, цивільно-правовою та дисциплінарною відповідальністю. Але для цього немає достатніх підстав, бо фактично немає правових санкцій, які не охоплювалися б адміністративною, кримінальною, цивільно-правовою та дисциплінарною відповідальністю. Та й віднесення тих або інших правопорушень до групи екологічних зовсім не означає, що за їх вчинення мають застосовуватись якісь особливі еколого-правові санкції. В екологічній сфері домінуючими є заходи адміністративної, кримінальної, цивільно-правової і дисциплінарної відповідальності як інтегрованого методу галузі екологічного законодавства. Дія комплексного інституту юридичної відповідальності у цій сфері має екологічний відтінок, але в цілому вона підпорядкована загальним закономірностям дії зазначених видів юридичної відповідальності і в інших сферах суспільних відносин. Втім, не слід ігнорувати вживання терміна «еколого-правова (екологічна) відповідальність», але не у значенні такої відповідальності як окремого виду, а як комплексного правового інституту застосовуваної в екологічній сфері адміністративної, кримінальної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності.

Отже, *юридична відповідальність за екологічні правопорушення* – це сукупність правових засобів, встановлених законодавством (адмініс-

тративним, кримінальним, цивільним, трудовим, фінансовим та іншим), які застосовуються у випадках порушення вимог щодо охорони довкілля та екологічної безпеки населення, умов та режиму використання природних ресурсів, завдання шкоди навколишньому природному середовищу.

Екологічний відтінок юридичної відповідальності виявляється в екологічному правопорушенні. Під ним розуміється протиправне діяння (дія або бездіяльність), що порушує встановлений екологічний правопорядок і за вчинення якого законом передбачена юридична відповідальність. Екологічні правопорушення мають різну природу, різний ступінь суспільної шкідливості (небезпеки). Крім того, інститут юридичної відповідальності за екологічні правопорушення має комплексний характер. Незважаючи на відмінності між ними, екологічні правопорушення мають цілу низку спільних юридичних ознак, через які можна розкрити зміст екологічного правопорушення як підстави для застосування екологічних санкцій. Ця сукупність ознак формує склад екологічного правопорушення. До них належать об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона. У самому загальному вигляді під об'єктом (предметом) екологічного правопорушення розуміється комплекс суспільних правовідносин екологічного характеру, які становлять екологічний правопорядок в країні. У складі цього комплексу виділяється загальний і спеціальні об'єкти екологічних правопорушень. Загальний об'єкт стосується правовідносин, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища в цілому. Про цей об'єкт, наприклад, йдеться у ст. 253 Кримінального кодексу України, якою встановлена кримінальна відповідальність за порушення правил проектування і експлуатації споруд без систем захисту довкілля (навколишнього природного середовища). Категорію спеціальних об'єктів екологічних правопорушень становлять групи однорідних суспільних відносин охорони і раціонального використання землі, надр, вод, лісів та іншої рослинності, природних територій та об'єктів особливої охорони тощо. Переважна більшість встановлених законодавством санкцій стосується саме цих об'єктів екологічних правопорушень. Характеристика об'єкта екологічного правопорушення була б неповною без виявлення його предмета — однієї з найважливіших ознак об'єктивної сторони екологічного правопорушення. Предметом екологічного правопорушення є природне середовище в цілому і його окремі компоненти. Детально предмет екологічних правопорушень визначається в ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», в якій встановлено, що державній охороні і регулюванню використання на території України підлягають: навколишнє при-

родне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і не використовувані в народному господарстві в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси. Особливій державній охороні підлягають території та об'єкти природно-заповідного фонду України й інші території та об'єкти, визначені відповідно до законодавства України. Державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки підлягають також здоров'я і життя людей. Отже, предметом екологічних правопорушень слід вважати різні компоненти природного середовища, невідокремлені завдяки людській праці від природних умов існування, або такі, що хоч і акумулюють у собі певну кількість людської праці, але залишаються в природному середовищі чи внесені в неї для виконання своїх біологічних та інших природних функцій.

З екологічним правопорядком, тобто порядком, врегульованим нормами екологічного права, пов'язана об'єктивна сторона екологічних правопорушень. Вона характеризується: а) протиправністю дій (бездіяльності), що потягло порушення екологічного правопорядку; б) заподіянням чи загрозою заподіяння екологічної шкоди; в) причинним зв'язком між протиправним діянням (діями чи бездіяльністю) та його наслідками (екологічною шкодою); способами та іншими обставинами вчинення екологічного правопорушення.

У передбачених законом випадках юридично значущими ознаками об'єктивної сторони екологічних правопорушень є, зокрема, місце, час, обставини, способи вчинення правопорушення (наприклад, у випадках незаконного полювання або рибальства). Отже, об'єктивна сторона екологічного правопорушення становить сукупність зовнішніх ознак протиправного діяння. Екологічне правопорушення може бути вчинене як шляхом активних дій (наприклад, незаконна порубка лісу), так і шляхом бездіяльності (наприклад, неповідомлення відомостей про аварійні ситуації на водних об'єктах).

Поняття «протиправність» завжди характеризує екологічне правопорушення, яке у свою чергу нерозривно пов'язане з поняттям суспільної шкоди (небезпеки). Залежно від ступеня суспільної шкоди (небезпеки) визначається вид юридичної відповідальності за вчинене правопорушення. Наприклад, якщо порушення вимог щодо охорони надр незначне за ступенем суспільної небезпеки, то відповідальність за це правопорушення настає відповідно до ст. 57 КпАП України, тобто застосовуються заходи адміністративної відповідальності. Якщо ж порушення правил охорони надр створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи

навколишньому природному середовищу, то відповідальність настає відповідно до ст. 240 КК України, тобто винні особи несуть кримінальну відповідальність. Суспільно небезпечними наслідками вчинення більшості екологічних правопорушень є заподіяння екологічної шкоди або реальна загроза заподіяння такої шкоди. Екологічна шкода означає негативний вплив на навколишнє природне середовище, який викликаний антропогенною діяльністю людини і пов'язаний із забрудненням навколишнього природного середовища, виснаженням природних ресурсів, пошкодженням або руйнуванням екологічних систем. Необхідність встановлення причинного зв'язку між протиправною поведінкою та її наслідками — екологічною шкодою є обов'язковою передумовою притягнення до юридичної відповідальності в тих випадках, коли нормою права передбачені матеріально виражені наслідки як елемент об'єктивної сторони складу екологічного правопорушення, так звані матеріальні склади правопорушення (наприклад, знищення або пошкодження об’єктів рослинного світу — ст. 245 КК України, незаконне полювання — ст. 248 КК України [75], пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками — ст. 72 КУпАП України) [49].

Водночас значна кількість екологічних правопорушень базується на формальних складах. У цих випадках необхідність встановлення причинного зв'язку відпадає, оскільки відповідальність настає за факт вчинення правопорушення незалежно від настання суспільно небезпечних наслідків (наприклад, порушення вимог пожежної безпеки в лісах — ст. 77 КУпАП України; приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення — ст. 238 КК України).

Існують і такі склади екологічних правопорушень, за вчинення яких передбачена відповідальність як у випадках настання негативних наслідків, так і у випадках, коли такі наслідки ще не настали, але є реальна загроза їх настання (наприклад, введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси — ст. 71 КУпАП України, порушення правил охорони надр — ст. 240 ККУкраїни).

Суб'єктом екологічного правопорушення можуть бути фізичні, в тому числі посадові, особи і особи, які виконують організаційно-господарські та організаційно-розпорядчі функції, а також юридичні особи (підприємства, установи, організації). При цьому слід зазначити, що суб'єктами кримінальної, дисциплінарної та матеріальної відповідальності можуть бути тільки фізичні особи — громадяни та посадові особи, а суб'єктами адміністративної та цивільно-правової (майнової) відповідальності можуть бути і фізичні, і юридичні особи. Деякі екологічні право-

порушення можуть бути вчинені тільки спеціальним суб'єктом, тобто особою, яка за законом, розпорядженням або з інших підстав наділена правами та обов'язками у сфері здійснення певних функцій, завдань, видів діяльності (наприклад, капітан судна, завідувач лабораторії).

Суб'єктивну сторону екологічних правопорушень становить вина у формі умислу чи необережності. Вина є відображенням психічного ставлення правопорушника до дій та їх наслідків. Правопорушення визнається вчиненим умисно, якщо особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своїх дій чи бездіяльності, передбачала його шкідливі наслідки, бажала чи свідомо допускала настання цих наслідків. Правопорушення вважається вчиненим з необережності, якщо особа, яка його вчинила, передбачала настання шкідливих наслідків своїх дій чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення, або не передбачала можливості настання відповідних наслідків, хоча повинна була й могла їх передбачити.

За чинним законодавством одні екологічні правопорушення вважаються такими тільки за наявності умислу (незаконне полювання – ст. 248 КК України), інші – необережності (знищення або пошкодження лісу внаслідок необережного поводження з вогнем – ст. 77 КУпАП), а треті – як умислу, так і необережності залежно від конкретних обставин (забруднення атмосферного повітря – ст. 241 КК України, порушення правил охорони вод – ст. 242 КК України).

Тільки в окремих випадках вина не є обов'язковим елементом екологічних правопорушень. Це стосується цивільно-правового відшкодування шкоди, завданої джерелом підвищеної небезпеки (статті 1187 та 1188 ЦК України).

Мотив і мета можуть мати значення як для юридичної кваліфікації екологічного правопорушення, так і для індивідуалізації застосування засобів відповідальності (покарання, стягнення).

Якщо фактично підставою юридичної відповідальності в галузі охорони навколишнього природного середовища є екологічне правопорушення у всій повноті його складових, то правовою – Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Цивільний кодекс України, Кодекс України про працю та деякі інші нормативно-правові акти. Нормами цих актів передбачені конкретні заборони тих або інших дій та санкції за їх порушення. В юридичних заборонах виражена вимога належної поведінки, а в санкціях – спосіб державного примусу до виконання (додержання) відповідної вимоги. Більшість заборон екологічного характеру пов'язана з правами та обов'язками учасників відповідних суспільних відносин. Порушення цих прав і обов'язків тягне за собою за-

стосування тих або інших санкцій у порядку, визначеному процесуальним законодавством (Кримінально-процесуальний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України та ін.).

Між юридичною відповідальністю і санкцією існує прямий і зворотний зв'язок, який виявляється у процесі застосування санкцій до порушників екологічного правопорядку. Цей процес – внутрішня форма життя санкцій. У застосуванні санкцій виявляється сутність юридичної відповідальності в цілому і в екологічній сфері зокрема.

Отже, під ретроспективною юридичною відповідальністю за екологічні правопорушення розуміється застосування до фізичних і юридичних осіб, які їх вчинили, передбачених законодавством санкцій (виду і міри покарання чи стягнення), виконання яких забезпечується силою державного примусу.

Специфіка юридичної відповідальності за екологічні правопорушення виявляється у функціях, що вона виконує. Можна виділити такі функції юридичної відповідальності за екологічні правопорушення: а) забезпечувальна – забезпечує охорону і збереження належного стану навколишнього природного середовища, окремих його компонентів; б) превентивна – виявляється в попередженні нових правопорушень, їх профілактиці; в) компенсаційна – спрямована на поновлення порушеного стану природного середовища, відшкодування шкоди, заподіяної відповідним природним ресурсам, об'єктам чи умовам; г) стимулююча – стимулює виконання і додержання вимог екологічного законодавства всіма громадянами та юридичними особами незалежно від форм власності; ґ) виховна – є засобом виховання людей, підвищення їх екологічної культури, формує у громадян впевненість в стабільності існуючого правопорядку, у захищеності їх екологічних прав та інтересів; д) каральна – полягає в обмеженні прав і свобод правопорушника або покладенні на нього додаткових обов'язків, настанні негативних наслідків. Застосування санкцій, зрештою, фокусується на покаранні осіб, винних у вчиненні екологічних правопорушень, відшкодуванні заподіяної шкоди та відновленні попереднього стану відповідних природних компонентів.

Отже, юридична відповідальність за екологічні правопорушення виникає у випадках вчинення екологічного правопорушення, тобто правопорушення з особливим об'єктом посягання; містить практично весь комплекс механізмів, притаманних різним видам юридичної відповідальності: залежно від виду екологічного правопорушення (злочин, адміністративний проступок, дисциплінарний проступок, цивільно-правовий делікт) вступає в дію той чи інший механізм, характерний для конкретного виду відповідальності.

16.7. Поняття, значення, об'єкти, принципи та способи міжнародно-правової охорони довкілля

Проблема гармонізації відносин суспільства і природи, охорони навколишнього середовища набула глобального значення. Виникла потреба розробки ефективних міжнародних механізмів, які забезпечували б розумне використання ресурсів планети, їхню охорону, сприяли б збереженню екологічної рівноваги. Об'єктивна закономірність взаємодії суспільства і природи виявляється також і у тому, що в процесі використання природних ресурсів для виробництва матеріальних благ, необхідних суспільству, у природне середовище скидаються різні відходи виробництва і продукти життєдіяльності людей. Природа у даному випадку виступає як постійний резервуар для складування забруднюючих речовин. Щороку на підприємствах України утворюється більше 100 мільйонів тонн токсичних відходів. Однак сама природа може утилізувати лише незначну кількість забруднюючих речовин. Отже, постає проблема належної охорони природного середовища, бо без природоохоронної діяльності у сучасних умовах, коли техногенний тиск на довкілля зростає, неможливо забезпечити екологічну безпеку суспільства, довкілля та людини. Охорона природи — об'єктивна необхідність, яку не можна ігнорувати. При її організації кожна держава повинна вишукувати оптимальні можливості для здійснення екологічних заходів. У процесі цього виникає широке коло еколого-охоронних суспільних відносин, юридичною формою яких виступають правові приписи.

Загальновизнаним є той факт, що реалізувати стратегію виходу з екологічної кризи можна лише на основі спільних зусиль природоохоронних дій всіх країн. На теперішній час ні одна країна не спроможна вирішити свої екологічні проблеми самостійно або співпрацюючи з декількома країнами. Потрібні чіткі узгоджені дії всіх країн, їх координація на міжнародно-правовій основі. Вирішення всіх цих проблем можливе лише на базі міжнародного співробітництва, що здійснюється на багатосторонній основі. Такий стан справ зумовив розвиток нової та досить молодої галузі права, яка має назву «міжнародне екологічне право». Вперше ідеї про необхідність міжнародного співробітництва у сфері охорони навколишнього середовища прозвучали у 1913 р. на І Природоохоронній міжнародній конференції (м. Берн), проте реально ці ідеї почали втілюватися у життя лише у другій половині XX ст. Міжнародні відносини з приводу охорони навколишнього середовища складають предмет міжнародного екологічного права. Слід одразу зауважити, що

сама назва «міжнародне екологічне право» підтримується не всіма науковцями. У вітчизняній та зарубіжній літературі частіше використовуються терміни «міжнародне право охорони навколишнього середовища» або «міжнародне право навколишнього середовища». Змістовної різниці між цими поняттями практично не існує.

Отже, *міжнародне екологічне право* (міжнародне право навколишнього середовища) – це сукупність принципів і норм міжнародного публічного права, що регулюють відносини у сфері охорони навколишнього середовища та раціонального використання його ресурсів.

Міжнародне екологічне право є однією з наймолодших галузей міжнародного публічного права. Датою його зародження можна вважати проведення у 1972 р. Стокгольмської конференції ООН з навколишнього середовища. За результатами цієї конференції було прийнято два основоположні документи – Стокгольмська декларація, яка визначила 26 принципів екологічно коректної поведінки держав, та Програма дій, на основі якої було розроблено Програму ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП).

Ця конференція знаменувала перехід від концепції охорони природи до концепції охорони навколишнього середовища. Охорона цього середовища була визначена як комплексне, глобальне завдання для всіх країн і світового співтовариства в цілому. Вона започаткувала утворення спеціального координаційного й організаційного органу – Програми ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП).

Міжнародні проблеми, пов’язані з охороною і поліпшенням навколишнього середовища, як проголошує 24-й принцип Декларації Стокгольмської конференції, слід розв’язувати в дусі співробітництва всіх країн, великих і малих, на основі рівноправності. Спеціальний принцип – 22-й – стосується розвитку міжнародного права навколишнього середовища. Відповідно до нього держави співробітничають із метою подальшого розвитку міжнародного права, зокрема відповідальності й компенсації жертвам за забруднення та інші види шкоди, завдані внаслідок діяльності в межах їх юрисдикції, або контролю за навколишнім середовищем у районах за межами дії їх юрисдикції. У 1981 р. під егідою ЮНЕП у Монтевідео (Уругвай) була проведена спеціальна нарада урядових експертів з розвитку права навколишнього середовища. Вона прийняла відповідну програму дій на перспективу. Нею, зокрема, було передбачено удосконалення міжнародно-правового регулювання відносин, що стосуються транскордонного забруднення водних джерел і атмосферного повітря, руйнування озонового шару землі, компенсації шкоди, завданої екологічними правопорушеннями. У сучасний період (міжнародне екологічне право) міжнародне право навколишнього сере-

довища складається з масиву різноманітних за своїм характером міжнародно-правових документів. За своєю спрямованістю можна виділити кілька головних засад дії аналізованого права: а) запобігання забрудненню та іншим формам деградації навколишнього середовища; б) встановлення на міжнародному рівні режиму раціонального природокористування; в) забезпечення прав людини на безпечні умови життя в оточуючому її навколишньому середовищі. До цих засад також належить організація міжнародного екологічного співробітництва на універсальному і регіональному рівнях. Міжнародне право навколишнього середовища, з одного боку, є правовою основою такого співробітництва, а з іншого – відповідне співробітництво виступає організаційною формою реалізації міжнародного права навколишнього середовища. Ці та інші засади функціонування міжнародного права навколишнього середовища виявляються в його принципах. Вони поділяються на загальновизнані принципи міжнародного права і спеціальні, галузеві принципи міжнародного права навколишнього середовища.

Загальновизнані принципи міжнародного права стосуються всіх його підгалузей, у тому числі міжнародного права навколишнього середовища. Основні з них закріплені у Статуті ООН. (див. тему 2 Посібника).

Спеціальні (галузеві) принципи міжнародного права навколишнього середовища найбільш повно зафіксовані у Стокгольмській декларації з навколишнього середовища (26 принципів) і Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку (27 принципів). Вони також відображені у Всесвітній хартії природи та інших актах міжнародного права навколишнього середовища. До цих принципів, зокрема, належать: а) право людини на сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, її відповідальності за охорону і поліпшення навколишнього середовища на благо теперішнього і майбутніх поколінь; б) суверенітет держав над власними природними ресурсами та їх раціональне використання; в) стабільний розвиток, що передбачає екологізацію економічного і соціального розвитку; г) екологічна безпека держав на засадах взаємного співробітництва; ґ) перестороги в екологічній діяльності; д) екологічне співробітництво держав на засадах рівноправності; е) скоординований підхід до планування й управління в галузі охорони навколишнього середовища; є) ефективна і динамічна роль міжнародних організацій у галузі охорони і поліпшення навколишнього середовища; ж) наукова обґрунтованість екологічних заходів; з) контроль за додержанням узгоджених між державами екологічних вимог; и) доступ громадськості до екологічної інформації й розв'язання екологічних проблем; і) поширення екологічної інформації та відповідних знань серед

населення; й) відшкодування шкоди, завданої довкіллю, зокрема на засадах «забруднювач -платить»; к) мирне врегулювання екологічних спорів між суб'єктами міжнародного права навколишнього середовища; л) міжнародна відповідальність за екологічні правопорушення.

Міжнародне співробітництво у галузі охорони навколишнього середовища здійснюється на глобальному (всесвітньому), регіональному (наприклад, європейському, панамериканському, тихоокеанському тощо) та локальному (наприклад, придунайському, карпатському, азово-чорноморському) рівнях. Зміст міжнародно-правової охорони навколишнього середовища складають такі основні напрями діяльності: 1) обмеження шкідливих впливів на навколишнє середовище; 2) встановлення раціонального та екологічно доцільного режиму використання природних ресурсів; 3) міжнародна охорона природних пам’ятників та резервацій; 4) регулювання науково-технічного співробітництва держав у сфері охорони навколишнього середовища.

Перелік об’єктів навколишнього середовища, щодо яких здійснюється міжнародно-правова охорона, є досить широким. В цілому ж можна виділити такі їх групи: а) об’єкти природного (живого) середовища – флора і фауна; б) об’єкти неживого середовища – морські і прісноводні басейни (гідросфера), повітряний басейн (атмосфера), ґрунт (літосфера), та космічний простір; в) об’єкти штучного середовища, утворені внаслідок діяльності людини.

Отже, міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища є сукупність цілеспрямованих дій суб’єктів міжнародного права, спрямованих на охорону природного середовища, забезпечення його раціонального використання з метою збереження сприятливої для життєдіяльності людства планетарної екосистеми.

Підводячи підсумок, можна зробити такі висновки.

1. Екологічне право як галузь права – це сукупність правових норм, які регулюють екологічні відносини щодо приналежності, використання, відтворення природних ресурсів у їх нерозривному зв'язку з природним середовищем, охорони навколишнього природною середовища з метою реалізації інтересів відповідних суб'єктів та забезпечення сталого екологічного розвитку в країні та окремих її регіонах.

2. Систему екологічного права складають розміщені у певній логічній послідовності його структурні елементи, що обумовлені змістом екологічних відносин, які виступають предметом екологічного права. Зовнішню форму екологічного права складають його джерела і є нормативно-правові акти органів державної влади, які містять правові норми, розраховані на багаторазове застосування при регулюванні відповідних

суспільних відносин.

3. Екологічна безпека – це такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. Екологічна експертиза в Україні – це вид науково-практичної діяльності уповноважених суб'єктів з метою підготовки висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

4. Громадяни України мають певні екологічні права та несуть відповідні юридичні обов'язки. Їм гарантується державою і суспільством утвердження і забезпечення екологічних прав і обов'язків. За не виконання чи не належне виконання екологічних обов'язків чи зловживання екологічними правами законодавством України передбачено юридичну відповідальність.

5. Використання природних ресурсів може бути загальне і спеціальне. Право загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (природних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) є безоплатним і гарантується законодавством кожному громадянину України. Спеціальне використання природних ресурсів громадянами, підприємствами, установами і організаціями здійснюється шляхом передачі у володіння, користування або оренду на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством України – на пільгових умовах.

6. Юридична відповідальність за екологічні правопорушення виникає у випадках вчинення екологічного правопорушення, тобто правопорушення з особливим об'єктом посягання; містить практично весь комплекс механізмів, притаманних різним видам юридичної відповідальності: залежно від виду екологічного правопорушення (злочин, адміністративний проступок, дисциплінарний проступок, цивільно-правовий делікт) вступає в дію той чи інший механізм, характерний для конкретного виду відповідальності.

7. Міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища є сукупність цілеспрямованих дій суб'єктів міжнародного права, спрямованих на охорону природного середовища, забезпечення його раціонального використання з метою збереження сприятливої для життєдіяльності людства планетарної екосистеми.

Тема 17. ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

(Олійник А.Ю.)

- *Поняття і загальна характеристика адміністративного права та адміністративних правовідносин;*
- *Система і джерела адміністративного права;*
- *Поняття, види та функції державного управління;*
- *Адміністративний проступок: поняття, ознаки, види;*
- *Поняття, ознаки і підстави адміністративної відповідальності*[5].

17.1. Поняття і загальна характеристика адміністративного права та адміністративних правовідносин

Адміністративне право, подібно до інших складових національної системи права, слід розглядати як: а) галузь права; б) галузь законодавства; в) юридичну науку; д) навчальну дисципліну.

Як *галузь українського права (законодавства)* адміністративне право України являє собою систему адміністративних правових норм, інститутів та нормативно-правових актів, що регулюють і охороняють особливе коло суспільних відносин у сфері державного управління. Як *галузь права* воно може бути розглянуто в об'єктивному й суб'єктивному розумінні. В об'єктивному розумінні адміністративне право України характеризується сукупністю адміністративних правових норм, інститутів і нормативно-правових актів, що утворюють його внутрішню та зовнішню форми. Внутрішня форма адміністративного права включає внутрішню побудову — систему адміністративного права. Зовнішня форма характеризується джерелами, що являють собою спосіб зовнішнього виразу змісту адміністративно-правових норм та інститутів.

За суб'єктивним розумінням адміністративне право України — це сукупність закріплених нормами об'єктивного права можливостей людини і громадянина, що реалізуються у сфері державного управління.

Адміністративне право України має свій предмет і метод правового регулювання.

Предметом адміністративного правового регулювання є суспільні відносини, що виникають, змінюються і припиняються у сфері держав-

[5] Правознавство: підруч. [для студ. вищ. навч. закл.] / [А.І. Берлач, С.С. Бичкова, Д.О. Карпенко та ін.]. – 2-ге вид. доп. – К. : Правова єдність, 2009. – 792 с.

ного управління. Особливостями відносин, що складають предмет адміністративного права є такі:

вони виникають в результаті державної владно-управлінської діяльності;

суб'єктом таких відносин є виконавчо-розпорядчий орган;

їх виникнення, зміна чи припинення є результатом свідомої, вольової, цілеспрямованої діяльності.

Методи адміністративного права — це засоби, способи та прийоми, з допомогою яких здійснюється правовий вплив на предмет адміністративного права. Аналізуючи засоби, з допомогою яких законодавець здійснює правовий вплив на предмет адміністративного права, слід сказати, що переважно це зобов'язання, заборони та адміністративно-правовий примус. У ряді випадків застосовуються і певні дозволи. Наприклад, дозвіл одержувати певну інформацію для здійснення покладених на орган чи посадову особу завдань.

Серед способів як складового елемента адміністративно-правового методу, слід виділити авторитарний (наказовий, щоб не сказати владний чи диктаторський) та субординаційний. Авторитарний спосіб виправданий «нерівністю» сторін адміністративних правовідносин, а саме: наявністю владного суб'єкта управління та підвладністю об'єкта управління. Наприклад, відносини податкової адміністрації з будь-яким платником податків. Субординаційний спосіб передбачає одержання обов'язкової згоди на дії об'єкта управління від суб'єкта управління.

Отже, наявність власного предмета й методу правового регулювання дає змогу відокремлювати адміністративне право від інших галузей українського права.

Як *юридична наука адміністративне право* являє собою систему знань, теорій, гіпотез, висновків і рекомендацій стосовно історії виникнення та розвитку, поняття, предмета й методу правового регулювання, системи та джерел галузі адміністративного права (законодавства), науки та навчальної дисципліни. Наука має свій предмет і методи дослідження, свою систему і джерела.

Як *навчальна дисципліна* адміністративне право вивчається в юридичних навчальних закладах. Її предметом є вивчення адміністративного права як галузі права і законодавства, а також як юридичної науки.

Отже, адміністративне право України — одна з профілюючих галузей права, норми, інститути та відносини якої, історія розвитку і функціонування є предметом дослідження юридичної науки і викладається як навчальна дисципліна в юридичних навчальних закладах.

Що слід розуміти під *адміністративними правовідносинами*? Це частина суспільних відносин, які регулюються нормами адміністративного права шляхом впливу на поведінку суб'єктів у сфері державного управління, що приводить до виникнення між такими суб'єктами правових зв'язків державно-владного характеру.

Основні ознаки адміністративних правовідносин:

1) вони виникають на основі адміністративно-правових норм;

2) характеризуються наявністю сторін, що іменуються суб'єктами адміністративного права;

3) за змістом включають в себе адміністративні права владного характеру і юридичні обов'язки;

4) є видом суспільних відносин державних органів, фізичних або юридичних осіб, організацій і спільностей;

5) здійснення суб'єктивних прав або додержання юридичних обов'язків у правовідносинах контролюється і забезпечується державою.

Групувати адміністративні правовідносини можна за різними підставами:

а) залежно від кількості суб'єктів — прості та складні;

б) залежно від дії у часі — довготривалі та короткотривалі;

в) за змістом поведінки зобов'язаної сторони — пасивні та активні дії чи бездіяльність;

г) залежно від функціонального призначення — регулятивні й охоронні; за галузевою належністю — матеріальні та процесуальні;

д) за сферами управління окремими галузями — соціально-культурною, адміністративно-політичною, економічною та ін.

Адміністративні правовідносини мають складну будову і включають такі елементи, як суб'єкти, об'єкти, зміст правовідносин.

Підставами виникнення, зміни чи припинення адміністративних правовідносин є юридичні факти.

Суб'єктами адміністративних правовідносин називають державні органи, фізичних та юридичних осіб, які наділяються адміністративно-правовими нормами певним обсягом повноважень у сфері державного управління (державної виконавчої влади).

Необхідно розрізняти суб'єкт адміністративного права і суб'єкт адміністративних правовідносин. Названі поняття близькі, але не тотожні. Суб'єкт адміністративного права може існувати абстрактно, але ніколи не вступатиме у правовідносини. А от суб'єкти адміністративних правовідносин завжди конкретні. Для того щоб суб'єкт адміністративного права став суб'єктом адміністративних правовідносин, необхідні такі три умови: а) наявність адміністративно-

правової норми, що передбачає адміністративні права і обов'язки; б) наявність адміністративної правосуб'єктності (праводієздатності); в) наявність адміністративного юридичного факту.

Адміністративно-правові норми містяться в джерелах адміністративного права.

Суб'єкти адміністративних правовідносин повинні володіти *правосуб'єктністю*, тобто здатністю бути носіями прав і обов'язків, здійснювати їх від свого імені і нести юридичну відповідальність за свої дії.

Суб'єктами адміністративних правовідносин можуть бути: а) Президент України; б) державні органи виконавчої влади; в) державні службовці; г) громадяни України; іноземці й особи без громадянства; д) система місцевого самоврядування; е) об'єднання громадян та ін.

Об'єктом адміністративних правовідносин є сама управлінська діяльність у сфері державного управління.

Зміст адміністративних правовідносин характеризується синтезом фактичного та юридичного. *Юридичний зміст* — це адміністративні суб'єктивні права та юридичні обов'язки суб'єктів правовідносин, тобто можливості імперативних дій уповноважених суб'єктів і необхідність відповідних дій зобов'язаних суб'єктів. *Фактичний зміст* — це сама поведінка суб'єктів адміністративних правовідносин, їх діяльність, в якій реалізуються суб'єктивні права та юридичні обов'язки сторін.

Зміст *адміністративного суб'єктивного права* включає такі можливості: а) діяти відповідно до своїх повноважень; б) вимагати певних дій від зобов'язаної сторони; в) впливати на об'єкт управління; г) використовувати форми й методи контролю, заохочення та примусу.

Адміністративні юридичні обов'язки — це закріплена нормами адміністративного права міра необхідної, найбільш розумної і доцільної поведінки суб'єкта, спрямована на задоволення інтересів носія адміністративного суб'єктивного права і забезпечена можливістю державного примусу.

Зміст юридичних обов'язків полягає в необхідності: а) здійснення певних дій; б) утримання від здійснення дій, що протирічать інтересам інших осіб; в) вимагати здійснення або нездійснення тих чи інших дій від інших осіб; г) нести юридичну відповідальність за невиконання чи неналежне виконання передбачених нормою адміністративного права необхідних варіантів поведінки.

Адміністративні юридичні факти — це конкретні життєві обставини, передбачені гіпотезою адміністративно-правової норми, що породжують виникнення, зміну чи припинення правовідносин.

Залежно від підстав розглядають різні види юридичних фактів:

1) за юридичними наслідками — правоутворюючі, правозмінюючі та правоприпиняючі;

2) залежно від форми їх прояву — позитивні та негативні;

3) за характером дії розрізняють юридичні факти одноразової та безперервної дії;

4) за характером дій — активні та пасивні;

5) за галузевою ознакою — матеріальні та процесуальні;

6) за розподілом прав і обов'язків — односторонні та багатосторонні;

7) за функціями у механізмі правового регулювання — регулятивні та охоронні;

8) залежно від кількості суб'єктів — прості та складні;

9) за наявністю волі — юридичні дії (життєві обставини, що характеризують вольову поведінку адміністративних суб'єктів, їх зовнішнє вираження волі та свідомості) та юридичні події (життєві обставини, що виникають, розвиваються і припиняються незалежно від волі суб'єктів адміністративних правовідносин).

Юридичні дії, у свою чергу, поділяють на правомірні та неправомірні. Правомірні юридичні дії (вчинки та результати діяльності) завжди відповідають нормам адміністративного права (наприклад, подання скарги, звернення організації за реєстрацією, подання проекту документа на експертизу та ін.).

Неправомірні юридичні дії — правові аномалії, зловживання правом (що не є правопорушенням) та адміністративні правопорушення.

До юридичних подій відносять народження чи смерть людини, стихійні лиха, хворобу тощо.

Отже, юридичні факти, як життєві обставини, що передбачаються нормами адміністративного права, мають велике теоретичне і практичне значення для адміністративних правовідносин.

Таким чином, адміністративні правовідносини носять яскраво виявлений імперативний характер. У той самий час існують і окремі горизонтальні відносини, в тому числі й адміністративно-договірного характеру, які в адміністративному праві мають чітко виражений допоміжний і тимчасовий характер.

17.2. Система і джерела адміністративного права

Система адміністративного права — це його внутрішня форма, як вже було зазначено, що характеризує його внутрішню побудову. Структура системи адміністративного права включає в себе а) адміністративні правові норми та б) адміністративні правові інститути.

Адмістративно-правові норми можна охарактеризувати як загальнообов'язкові, формально-визначені правила поведінки людини в суспільстві, що встановлюються (санкціонуються) і забезпечуються державою з метою закріплення, регулювання й охорони суспільних відносин у сфері державного управління.

Адміністративно-правовим нормам притаманні як загальні ознаки, що характеризують будь-яку правову норму, так і певні особливості, характерні тільки для цього виду правових норм. До особливих ознак адміністративно-правових норм можна віднести такі:

закріплюють владні (керівні) та внутрішньоорганізаційні відносини;

метод впливу на суспільні відносини є державно-владним (імперативним);

гарантування державного переконання та примусу при їх реалізації;

органічне об'єднання їх у межах галузі адміністративного права (законодавства) і неможливість існування окремо.

Адміністративно-правові норми мають логічну структуру (гіпотеза, диспозиція, санкція) і можуть за різними критеріями групуватися за певними видами. Вони можуть об'єднуватися за різними критеріями і створювати адміністративно-правові інститути (наприклад, загальні, особливі та спеціальні).

Адміністративно-правовий інститут — це об'єднання двох і більше адміністративно-правових норм в єдину початкову, видову чи родову групу для регулювання відповідних суспільних відносин.

Об'єднуючись, норми й інститути утворюють загальну, особливу та спеціальну частини адміністративного права України.

Загальна частина об'єднує адміністративно-правові норми, інститути та нормативно-правові акти, що закріплюють і регулюють основні принципи управління, правовий статус суб'єктів управління, форми та методи їхньої діяльності, функціонування адміністративного процесу та гарантії і способи забезпечення законності в державному управлінні.

Особлива частина включає в себе адміністративно-правові норми, інститути та нормативно-правові акти, що закріплюють і регулюють управління в різних сферах суспільного життя, а саме: в економічній, адміністративно-політичній, соціально-культурній, державно-правовій та ін.

Спеціальна частина обіймає адміністративно-правові норми, інститути та нормативно-правові акти, що регулюють адміністративно-правову діяльність конкретних органів (наприклад, внутрішніх справ, митної служби, податкової адміністрації тощо).

Названі три види інститутів слід розглядати як загальні. Своєю чергою, вони поділяються на головні та початкові.

Зовнішню форму адміністративного права складають його джерела. *Джерелами адміністративного права* називають правові звичаї, нормативні договори та нормативно-правові акти, правові акти державного управління, що вміщують адміністративно-правові норми.

Основним видом джерел адміністративного права є *нормативно-правові акти* — письмові документи державних органів та інших компетентних суб'єктів, що приймаються ними в установленому порядку і вміщують адміністративно-правові норми. Існують різні критерії для класифікації нормативно-правових актів, що являють собою джерела адміністративного права. За юридичною силою їх можна поділити на конституційні, законні та підзаконні. Наприклад, Конституція України закріплює, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування (ст. 38).

Серед законів, що є джерелами адміністративного права, можна виділити кодифіковані й інкорпоровані. До кодифікованих законів відносять, наприклад, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Земельний кодекс України, Митний кодекс України та деякі інші. Інкорпоровані закони, у свою чергу, можуть бути органічними та звичайними. До органічних законів як джерел адміністративного права можна віднести Закони України «Про національну поліцію», «Про прокуратуру», «Про Збройні Сили України», «Про Службу безпеки України», «Про Антимонопольний комітет України», «Про органи та служби у справах неповнолітніх і спеціальні установи для неповнолітніх», «Про державну податкову службу», «Про державну службу» та ін. До звичайних законів як джерел адміністративного права відносять Закони України «Про підприємництво», «Про зайнятість населення», «Про державний кордон України», «Про митну справу в Україні, «Про охорону праці», «Про пожежну безпеку», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», «Про звернення грома-

дян» та ін.

Названі джерела адміністративного права — це джерела вищої юридичної сили. Норми Конституції України, що закріплюють права людини й громадянина, мають пряму дію.

Певна частина адміністративно-правових норм може бути закріплена у Постановах Верховної Ради України. Наприклад, Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі, затверджене Постановою Верховної Ради України від 23 червня 1995 р., або Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, затверджене Постановою Верховної Ради України від 17 грудня 1993 р.

Джерелами адміністративного права є ряд підзаконних нормативних актів Президента України та Кабінету Міністрів України, зокрема: Національна програма боротьби з корупцією, затверджена Указом Президента України, Указ Президента України «Про врегулювання деяких питань, пов'язаних з процесом управління об'єктами державної власності»; «Порядок обслуговування громадян залізничним транспортом», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України; «Інструкція з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації», затверджена Постановою Кабінету Міністрів України та ін. Джерелами адміністративного права можуть бути і спільні постанови Кабінету Міністрів України і профспілок України з питань охорони праці та соціального захисту працівників незалежно від форми власності.

Окрему групу нормативних актів, що визнаються джерелами адміністративного права, становлять акти центральних і місцевих органів державної виконавчої влади. Сюди відносять накази міністерств, державних комітетів і служб, інших органів центральної виконавчої влади із спеціальним статусом, розпорядження голів місцевих державних адміністрацій.

Джерелами адміністративного права можуть бути також нормативні акти керівників підприємств, установ і організацій, акти територіальних громад, представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування та органів місцевої самоорганізації населення, якщо в них вміщено адміністративно-правові норми.

Підзаконні нормативно-правові акти, що деталізують окремі норми чи інститути законів, розглядаються деякими авторами як правові акти державного управління. На думку В. К. Колпакова, акти управління характеризуються за двома особливостями: а) як правові джерела і б) як

управлінські. Вони мають між собою діалектичний зв'язок. Їх визначають з трьох найбільш поширених позицій: а) як форми управлінської діяльності держави; б) як документи, що походять від компетентних органів; в) як владні дії державних виконавчо-розпорядчих органів. В. К. Колпаков визначає правові акти державного управління як владні, підзаконні, втілені в установлену форму волевиявлення суб'єктів державного управління, що безпосередньо впливають на правові норми й відносини з метою їх удосконалення відповідно до державних інтересів[6].

Одним із кодифікованих джерел адміністративного права є Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП), який було прийнято 7 грудня 1984 р. (почав діяти з 1 червня 1985 р.). У ньому вміщуються норми, що регулюють і охороняють матеріальні і процесуальні суспільні відносини у сфері адміністративних правопорушень і адміністративної відповідальності. У загальних положеннях закріплюються завдання та система законодавства про адміністративні правопорушення, компетенція і повноваження державних органів і органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань про адміністративні правопорушення, їх запобігання, виявлення та усунення причин і умов, що сприяють їх вчиненню, чинність законодавства та забезпечення режиму законності при провадженні у справах про адміністративні правопорушення.

Матеріальне право про адміністративні правопорушення і адміністративну відповідальність складається із загальної та особливої частин. У загальній частині закріплюються поняття адміністративного правопорушення, окремі елементи об'єктивних і суб'єктивних ознак складу адміністративного проступку, поняття і види адміністративних стягнень і загальні правила їх накладання.

В особливій частині закріплюються види адміністративних проступків у різних галузях, а саме: а) охорони праці та здоров'я населення; б) ті, що посягають на власність; в) охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури; г) в промисловості, будівництві та в галузі використання електричної і теплової енергії; у сільському господарстві; д) при порушенні ветеренарно-санітарних правил; е) на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку; є) житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою; ж) торгівлі, фінансів і кустарно-ремісничих промислів; з) стандартизації, якості продукції та метрології; и) ті, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку; і) ті, що посягають на встановлений порядок управління.

[6] Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підручник. — К., 1999. — С. 227.

У процесуальному праві закріплюється система органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, справи, що підвідомчі їм, а також їхня компетенція щодо розгляду цих справ.

Окремий розділ присвячений регулюванню порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення. У ньому закріплені завдання і принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення, порядок складання протоколів, затримання правопорушників, їх особистий огляд, огляд речей і вилучення речей і документів. Визначається коло осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, порядок винесення на розгляд справ, оскарження і опротестування постанов відносно справи про адміністративне правопорушення.

Окремим розділом регулюється порядок виконання постанов про накладення адміністративних стягнень. У ньому закріплюються основні положення та порядок провадження з виконання постанови про: а) винесення попередження; б) накладення штрафу; в) оплатне вилучення предмета; г) конфіскацію предмета, грошей; ґ) позбавлення спеціального права; д) застосування виправних робіт; е) застосування адміністративного арешту; є) відшкодування майнової шкоди.

Отже, чинний кодекс України про адміністративні правопорушення врегульовує матеріально-правові та процесуальні адміністративні деліктні правовідносини.

Таким чином адміністративне право має власну правову форму (внутрішню і зовнішню). Внутрішньою формою є система адміністративного права, що включає в себе адміністративно-правові норми та їх об’єднання в інститути. Зовнішньою формою є сукупність нормативно-правових актів та інших джерел адміністративного права, що відображає зовнішній зміст правових норм.

17.3. Поняття, види та функції державного управління

Термін «управління» має багато значень. У загальному розумінні це будь-який цілеспрямований, організуючий вплив на різноманітні процеси, що здійснюються в природі, техніці, суспільстві тощо. Характерно, що термін «управління» в перекладі на англійську мову — administration. Адмініструвати, тобто керувати, управляти, яскраво показує нам зв'язок адміністративного права з управлінням. Адміністративне право — це управлінське право. Отже, управління тісно пов'язане з адміністративним правом. Але ми вже визначили, що

управління багато ширше поняття, ніж адміністративне право. Основними ознаками управління є управлінська система, суб'єкт і об'єкт управління, керуючий вплив суб'єкта на об'єкт і зворотний зв'язок. Управлінська система — це єдність управлінських елементів, що взаємодіють як єдине ціле, породжуючи нові якості, не притаманні окремим її компонентам. Суб'єктом управління називають сторону управлінського процесу, що являє собою джерело керуючого впливу. Об’єкт управління – сторона управлінського процесу, що функціонує під керуючим впливом суб’єкта, набуває певних нових якостей та змінюється. Керуючий вплив визначають як комплекс заходів, прийомів, форм, методів і організуючих команд, спрямованих на об'єкт управління, з допомогою яких реально змінюється об'єкт управління. Зворотний зв'язок можна охарактеризувати як певну інформацію для суб'єкта управління стосовно змін, що відбулися в об'єкті управління завдяки керуючому впливу.

Управлінській процес як багатоманітне явище здійснюється у природі, техніці та суспільстві. Звідси автори-кібернетисти виділяють три різновиди управління, а саме:

біологічне, що реалізується в процесі управління в рослинному і тваринному світі живими організмами;

технократичне, що характеризує управління різноманітними машинами, механізмами, технічними засобами з допомогою математичних формул і символів;

соціальне, тобто управління окремими людьми та їхніми об'єднаннями, що складають суспільство.

Отже, соціальне управління може бути охарактеризоване, як управління суспільством. Суспільством вважають найвищий тип соціальної самоорганізації людей. Воно може існувати тільки тоді, коли функціонуватиме як складна цілісна система, а це означає, що без управлінського впливу функціонування суспільства неможливе.

Таким чином, соціальне управління — це управління в суспільстві, в якому і суб'єктом і об'єктом управління є людина. Людина природою наділена свідомістю та волею і тому всі інтереси й потреби, які вона здійснює в суспільстві, носять свідомо-вольовий характер і визначаються як усвідомлені потреби. Будь-який людський колектив як об'єднання двох і більше людей потребує соціального управління. Спонукає колектив до такого управлінського процесу співробітництво людей у колективі, тобто спільна діяльність для досягнення конкретної мети. Можна виділяти різні критерії для класифікації соціального управління. Залежно від суб'єкта управлінського процесу соціальне управління можна

поділити на державне управління й громадське (недержавне).

Отже, одним з видів соціального управління є державне управління. У широкому значенні слова під ним розуміють діяльність усіх видів органів держави: законодавчих, судових, контрольно-наглядових, виконавчо-розпорядчих з організації суспільного життя. Кожна з названих гілок єдиної державної влади, зберігаючи загальні ознаки соціального й державного управління, має свої специфічні керівні структури, форми та методи, прийоми, способи й засоби керівного впливу на об'єкт управління. Звідси можна виділити такі види державного управління:

законодавче (законотворче);

виконавчо-розпорядче (власне управлінське);

судове (правосудне);

контрольно-наглядове.

Причому в кожному із зазначених видів державного управління існує внутрішня та зовнішня сторони. Внутрішня сторона характеризується управлінською діяльністю всередині системи, а зовнішня — спрямована на структурні елементи громадянського суспільства. У вузькому значенні державне управління розглядається як діяльність тільки виконавчо-розпорядчих органів держави: Кабінету Міністрів, міністерств, державних комітетів (служб), інших органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, місцевих державних адміністрацій.

Державному управлінню властиві такі риси:

1) діяльність з реалізації завдань і функцій держави;

2) воно здійснюється спеціально створеними для цього державними органами й посадовими особами;

3) останні діють за дорученням держави, від її імені і мають державно-владні повноваження;

4) форми та методи роботи управлінських органів регламентуються правом.

Таким чином, *державне управління* (у вузькому розумінні) — це підзаконна виконавча й розпорядна діяльність органів державної виконавчої влади, спрямована на практичне виконання законів у процесі повсякденного й безпосереднього керівництва господарським, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом. Звідси державне управління (у вузькому розумінні) співвідноситься з виконавчо-розпорядчою владою та її органами через призму загального й особливого, в якому проявляються загальні риси правотворчої і правореалізаційної діяльності держави та виконавчо-розпорядчої діяльності однієї з гілок єдиної державної влади.

17.4. Адміністративний проступок: поняття, ознаки, види

Адміністративне деліктне право включає в себе розуміння адміністративного правопорушення та його складу і адміністративної відповідальності.

Адміністративним правопорушенням (проступком) визнається бездіяльність або протиправна, винна (умисна або необережна) дія, яка посягає на державний або громадський порядок, суспільну власність, права і свободи людини і громадянина, на встановлений порядок управління і за яку законодавством передбачена адміністративна відповідальність.

Звідси ознаками адміністративного правопорушення (проступку) є: а) суспільна небезпечність діяння; б) протиправність; в) винність; г) застосування адміністративного стягнення; адміністративна відповідальність.

Суспільна небезпечність діяння в нормах адміністративного деліктного права не називається ознакою адміністративного проступку. Але, незважаючи на це, слід зазначити, що адміністративні правопорушення посягають на конкретні правовідносини, що охороняються адміністративним законом і спричиняють їм шкоду, а водночас і шкоду правопорядку. До осіб, які скоїли адміністративні проступки, вживаються заходи державного примусового впливу. Отже, слід зробити висновок про те, що адміністративні проступки є також суспільно небезпечними. При розмежуванні адміністративних проступків і кримінальних злочинів ступінь суспільної небезпечності відіграє головну роль.

Протиправність означає, що правопорушення характеризується як дія чи бездіяльність, заборонена адміністративним законодавством. Поняття «діяння» слід розглядати у таких основних значеннях: а) це вольовий акт поведінки людини; б) включає в себе дві сторони поведінки (дію чи бездіяльність), обидві з яких порушують діючі норми права; в) в адміністративному законодавстві закріплюється заборона такої дії чи зобов'язання активно діяти в необхідному напрямку; г) громадянин не діє там, де це вимагається, або діє там, де це забороняється (здійснює діяння проти права). Наприклад, порушує правила адміністративного нагляду або не виконує вимог відносно постановки на облік військовозобов'язаних.

Протиправність як ознака адміністративного правопорушення вважається такою, якщо є норма права, яка встановлює певний варіант по-

ведінки, і діяння особи (суб'єкта), яке протирічить припису цієї норми. Причому правові норми, які встановлюють певні правила, можуть бути не тільки адміністративними, а й трудовими, земельними, фінансовими, господарськими, житловими тощо. Відсутність протиправності свідчить про відсутність адміністративного правопорушення.

Важливою ознакою адміністративного правопорушення є вина. Це психічне (внутрішнє) відношення суб'єкта до вчинення певного діяння та його наслідків. Розрізняють дві форми адміністративної вини: намір і необережність. Намір може бути прямим і непрямим, а необережність — самовпевненістю і недбалістю. Відсутність вини виключає наявність адміністративного проступку.

За вчинення адміністративного проступку настає ретроспективна адміністративна відповідальність, що полягає у покладанні на винного у вчиненні адміністративного проступку певного виду й міри адміністративного стягнення.

Адміністративне правопорушення (проступку) має свою юридичну модель (склад). *Склад адміністративного правопорушення* — це передбачена нормами адміністративного права сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак, за наявності яких те чи інше діяння можна кваліфікувати як адміністративне правопорушення. Він включає в себе: а) об'єкт; б) об'єктивну сторону; в) суб'єкт; г) суб'єктивну сторону.

Об'єкт адміністративного правопорушення — це сукупність суспільних відносин, які охороняються адміністративним правом і регулюються нормами трудового, цивільного, земельного та фінансового права і за порушення яких накладаються адміністративні стягнення. Об'єктом адміністративного правопорушення можуть бути певні соціальні блага (здоров'я, честь і гідність людини та ін.).

Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення — це сукупність таких зовнішніх ознак, як діяння (дія чи бездія), протиправні наслідки, причинний зв'язок між діянням і наслідками, що закріплюються нормами права про адміністративні правопорушення, місце, час, обстановка, обставини, способи та засоби вчинення адміністративного правопорушення.

Суб'єктами адміністративних правопорушень можуть бути громадяни чи посадові особи, іноземці та особи без громадянства. Адміністративній відповідальності підлягають осудні особи, що досягли 16-річного віку. Якщо особа віком від 16 до 18 років вчинила адміністративне правопорушення, вона притягується до адміністративної відповідальності на загальних підставах із специфікою, передбаченою Законом України «Про органи і служби у спра-

вах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» від 24 січня 1995 р. Посадові особи підлягають відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недотриманням встановлених правил у сфері охорони порядку управління, державного та громадського порядку, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить в їх службові обов'язки. Це означає, що посадові особи несуть відповідальність не тільки за порушення певних правил своїми діями, а й за незабезпечення їх виконання іншими особами, насамперед підлеглими.

Суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення включає в себе вину, мотив і мету поведінки правопорушника.

Об'єктивні та суб'єктивні ознаки складу адміністративного правопорушення передбачені у відповідних статтях Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Адміністративні правопорушення можуть бути класифіковані за різними видами. Існують такі критерії для класифікації:

1) залежно від ступеня суспільної небезпеки виділяють основні та кваліфікаційні склади правопорушень. Більш високий ступінь суспільної небезпеки діяння характеризують додаткові ознаки, які прийнято називати кваліфікуючими (наприклад, повторність, наявність або можливість настання шкідливих наслідків, аварійна ситуація, залишення місця події, вчинення діяння посадовою особою, грубе порушення правил тощо). Склади правопорушень з такими додатковими ознаками називають кваліфікуючими, а без таких ознак — основними;

2) залежно від суб'єкта проступку розрізняють особисті (приватні) та службові (посадові) правопорушення;

3) залежно від характеру шкоди адміністративні правопорушення поділяють на матеріальні та формальні. До матеріальних належать склади правопорушень, де включається матеріальна шкода (наприклад, знищення лісу в результаті його підпалу). У формальних правопорушень настання шкідливих наслідків не вимагається (наприклад, неявка за викликом у військовий комісаріат);

4) за структурою складу бувають однозначні й альтернативні правопорушення. В однозначних складах чітко вказуються ознаки правопорушення (наприклад, доведення неповнолітніх до стану сп'яніння). В альтернативних називають кілька варіантів ознак правопорушення (наприклад, порушення правил відкриття поліграфічних і штемпельних підприємств, придбання, збут, використання, облік, зберігання розмножувальної техніки, шрифтів і матриць особами, відповідальними за дотримання цих правил відповідно до ст. 189 КУпАП);

5) за особливостями конструкції розрізняють описові та бланкетні склади адміністративних правопорушень. Описові склади цілком розкривають зміст правопорушення (наприклад, завідомо неправдивий виклик спеціальних служб за ст. 183 КУпАП). Бланкетні вказують на те, що ознаки проступку встановлені окремими правилами (наприклад, порушення правил охорони й використання пам'ятників історії та культури за ст. 92 КУпАП) та ін.

Отже, *адміністративне правопорушення* – це протиправне, шкідливе діяння деліктоздатного суб’єкта адміністративних правовідносин за яке адміністративним законодавством передбачена адміністративна відповідальність у вигляді адміністративного стягнення.

17.5. Поняття, ознаки і підстави адміністративної відповідальності

Адміністративну відповідальність слід розглядати у позитивному (перспективному) та ретроспективному (негативному) видах. У перспективному розумінні адміністративна відповідальність характеризується як відповідальне ставлення суб'єкта адміністративного права до своїх обов'язків і додержання заборон. У ретроспективному значенні — це специфічне правовідношення між державою (її органами й посадовими особами) та суб'єктом адміністративного правопорушення щодо реагування на вчинене правопорушення і на суб'єкт, що його вчинив, а також покладання на правопорушника виду й міри адміністративного стягнення.

Виділяють основні та похідні ознаки адміністративної відповідальності. До основних ознак відносять те, що адміністративна відповідальність:

1) є засобом охорони встановленого правопорядку;

2) нормативно визначена й полягає в застосуванні санкцій адміністративних правових норм;

3) супроводжується осудом з боку держави правопорушника та правопорушення;

4) пов'язана із застосуванням примусу та негативних для правопорушника наслідків;

5) реалізується у визначених законодавством процесуальних формах.

До похідних ознак відносять те, що:

1) підставою адміністративної відповідальності є не тільки проступки, передбачені нормами адміністративного права, а й порушення, пе-

редбачені нормами інших галузей права (наприклад, житлового, трудового, земельного та ін.);

2) адміністративна відповідальність полягає у застосуванні до винних адміністративних стягнень;

3) право притягати до адміністративної відповідальності належить державним органам та їх посадовим особам;

4) існує особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності і т. ін.

Адміністративна відповідальність настає з досягненням 16-річного віку (ст. 12 КУпАП).

Вчинення адміністративного проступку неповнолітнім є обставиною, що пом'якшує адміністративну відповідальність. За вчинення адміністративних проступків у віці від 16 до 18 років до неповнолітніх можуть бути застосовані такі заходи впливу:

а) зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого;

б) застереження;

в) догана або сувора догана;

г) передача неповнолітнього під нагляд батькам чи особам, які їх замінюють, або під нагляд педагогічному чи трудовому колективу за згодою колективу, а також окремим громадянам на їх прохання (ст. 24 КУпАП).

Отже, адміністративна ретроспективна відповідальність – це особливе правовідношення між державою і правопорушником, що полягає в необхідності правопорушника виконати покладене на нього державою адміністративне стягнення.

Адміністративне стягнення — це захід відповідальності, що застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративний проступок, а також попередження вчинення нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

Види адміністративних стягнень закріплені в Кодексі України про адміністративні правопорушення. До них належать:

1) попередження — письмове або в іншій формі офіційне застереження уповноваженою посадовою особою громадянина про недопустимість вчинення ним адміністративних правопорушень;

2) штраф — майнове стягнення, або вилучення у порушника певної грошової суми на користь держави;

3) оплатне вилучення предмета, який був засобом вчинення чи безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, виявляється в його примусовому вилученні з наступною реалізацією та передачею

одержаної суми власнику за вирахуванням витрат на реалізацію вилученого предмета;

4) конфіскація предмета, що був знаряддям вчинення чи безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, виявляється в примусовому невідшкодовуваному вилученні цього предмета у власність держави. Конфіскованим може бути тільки предмет — приватна власність порушника, якщо інше не передбачено законодавчими актами;

5) позбавлення спеціального права, наданого даному громадянинові, на строк до трьох років за грубе чи систематичне порушення порядку користування цим правом (стосується тільки права керувати транспортними засобами та права полювання);

6) виправні роботи призначаються на строк до двох місяців з відбуванням їх за місцем постійної роботи особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, з утриманням до 20% її заробітку у власність держави. Виправні роботи призначаються районним (міським) народним судом (народним суддею);

7) адміністративний арешт встановлюється і застосовується лише у виключних випадках за окремі види адміністративних правопорушень на строк до 15 діб. Адміністративний арешт призначається районним (міським) народним судом (народним суддею).

Таким чином, адміністративні стягнення як вид і міра адміністративного впливу держави на осіб, що вчинили правопорушення, закріплюються главою 3 КУпАП і поділяються на основні й додаткові і мають на меті виховання особи, що вчинила правопорушення, інших осіб для запобігання правопорушень у майбутньому.

Підводячи підсумок, можна зробити такі висновки.

1. Адміністративне право України — одна з профілюючих галузей права, норми, інститути та відносини якої, історія розвитку і функціонування є предметом дослідження юридичної науки і викладається як навчальна дисципліна в юридичних навчальних закладах.

2. Адміністративне право має власну правову форму (внутрішню і зовнішню). Внутрішньою формою є система адміністративного права, що включає в себе адміністративно-правові норми та їх об’єднання в інститути. Зовнішньою формою є сукупність нормативно-правових актів та інших джерел адміністративного права, що відображає зовнішній зміст правових норм.

3. Державне управління (у вузькому розумінні) — це підзаконна виконавча й розпорядна діяльність органів державної виконавчої вла-

ди, спрямована на практичне виконання законів у процесі повсякденного й безпосереднього керівництва господарським, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом. Звідси державне управління (у вузькому розумінні) співвідноситься з виконавчо-розпорядчою владою та її органами через призму загального й особливого, в якому проявляються загальні риси правотворчої і правореалізаційної діяльності держави та виконавчо-розпорядчої діяльності однієї з гілок єдиної державної влади.

4. Адміністративне правопорушення – це протиправне, шкідливе діяння деліктоздатного суб'єкта адміністративних правовідносин за яке адміністративним законодавством передбачена адміністративна відповідальність у вигляді адміністративного стягнення.

5. Адміністративна ретроспективна відповідальність – це особливе правовідношення між державою і правопорушником, що полягає в необхідності правопорушника виконати покладене на нього державою адміністративне стягнення. Адміністративні стягнення як вид і міра адміністративного впливу держави на осіб, що вчинили правопорушення, закріплюються главою 3 КУпАП і поділяються на основні й додаткові та мають на меті виховання особи, що вчинила адміністративне правопорушення, інших осіб для запобігання правопорушень у майбутньому.

Тема 18. ОСНОВИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

(Коваль О.М.)

- *Поняття кримінального права та кримінально-правових відносин;*
- *Система і джерела кримінального права;*
- *Поняття і види злочину та склад злочину;*
- *Стадії скоєння злочину;*
- *Співучасть у злочині: поняття та види співучасників;*
- *Обставини, що виключають злочинність діяння;*
- *Поняття, ознаки, мета і підстави кримінальної*
- *відповідальності і покарання;*
- *Загальні засади звільнення від кримінальної відповідальності та покарання;*
- *Особливості кримінальної відповідальності неповнолітніх;*
- *Загальна характеристика відповідальності за посягання на окремі об'єкти:*
- *національну безпеку, особу, власність, довкілля, громадський порядок, правосуддя, порядок управління тощо;*
- *Злочини проти особи.*

18.1. Поняття кримінального права та кримінально-правових відносин

Поняття «кримінальне право» багатозначне: це і галузь права, і галузь законодавства, і галузь науки, і навчальна дисципліна. У найбільш точному своєму значенні кримінальне право – це, перш за все галузь права, тобто система кримінально-правових норм, встановлених державою з метою регулювання та охорони суспільних відносин від протиправних посягань. Кримінально-правові норми визначають завдання кримінального законодавства і межі його дії, основу і принципи кримінальної відповідальності, поняття злочину і покарання, коло суспільно небезпечних діянь, визнаних злочинами; закріплюють систему покарань, порядок і правила їх застосування, підстави і порядок звільнення від кримінальної відповідальності і від покарання; регулюють інші кримінально-правові інститути. Будучи самостійною галуззю в системі права, кримінальне право характеризується як загальними ознаками,

властивими праву в цілому, так і відмінними ознаками, які випливають з його галузевої приналежності і полягають в особливостях його завдань, предмета і методу регулювання.

Предметом кримінального права є суспільні відносини з приводу того, що визнавати злочином і які заходи відповідальності встановлювати за їх вчинення. Крім відносин з приводу злочину і покарання, кримінальне право регулює підстави і умови застосування кримінальної відповідальності, порядок використання інших, крім покарання, заходів кримінальної відповідальності, підстави звільнення від кримінальної відповідальності, підстави та порядок застосування до правопорушників заходів примусового виховного і медичного характеру.

Кримінальне право як наука і навчальна дисципліна має свою систему. Вона включає в себе загальну частину і особливу частину. У загальну частину кримінального права як науки, входять основні поняття, принципи та інститути галузі. Особлива частина досліджує склади злочинів (статті про злочинні діяння), які містяться в Кримінальному кодексі. Відповідно до ч. 1 ст. 1 Кримінального кодексу завданнями кримінального права є: а) охорона, що полягає в захисті певних, суспільних відносин, які потребують найбільш суворих і жорстких заходів державного регулювання: суспільних відносин з приводу життя людей, їх здоров'я, власності, особистих прав людини, політичних і економічних прав громадян, охорони навколишнього середовища, правопорядку; б) попереджувально-превентивне, яке полягає в попередженні громадян, які вчинили злочин, так і попередження, від вчинення злочинних посягань шляхом встановлення відповідальності за суспільно небезпечні діяння.

Кримінальні правовідносини – це врегульовані нормами кримінального права відносини між злочинцем і державою з приводу злочину. Особливість кримінальних правовідносин полягає в тому, що вони виникають між нерівноправними юридичними суб'єктами: одна сторона цих відносин – особа, яка підозрюється у вчиненні злочину, друга сторона – держава в особі правоохоронних органів. Держава та її органи мають право і зобов'язані притягнути до відповідальності особу, яка вчинила злочин, домагаючись того, щоб жоден винний не уникнув покарання і жоден невинний не був засуджений. Однак держава також повинна забезпечити права підозрюваного, обвинуваченого, засудженого (презумпцію невинуватості, право на правильну кваліфікацію діяння і правильне застосування закону, на відповідне покарання, на оскарження та інші).

Отже, кримінальне право може розглядатися як галузь права і законодавства, юридична наука і навчальна дисципліна. Воно має свій предмет і методи та свою внутрішню і зовнішню форму.

18.2. Система і джерела кримінального права

Система кримінального права складається з двох частин: Загальної та Особливої. В загальній частині міститься законодавче визначення принципів і завдань кримінального права, меж дії кримінального закону, основні поняття кримінального права, такі, як злочин, вина, співучасть та інші. Тут також сформульовані положення, підстави, умови і межі кримінальної відповідальності, цілі покарання, види покарання, а також умови та порядок звільнення від покарання. Норми Загальної та Особливої частин кримінального права як певні підсистеми Кримінального Кодексу (КК) України [75] перебувають у єдності. Перш за все, норми Особливої частини базуються на нормах Загальної частини. Загальні положення, сформульовані в Загальній частині, конкретизовано в нормах Особливої частини. Практичне застосування норм Особливої частині неможливо без урахування положень Загальної частини.

Особлива частина кримінального закону складається з норм, що містять склад окремих видів злочинів, і вказівки на конкретний вид і розмір покарань, передбачених за вчинення конкретних злочинів. Однорідні за своїм характером і суті види злочинів об'єднуються в двадцять розділів, які поділяються на статті.

Сучасна доктрина українського кримінального права відображає таку ієрархію цінностей: людина – суспільство – держава. Такий підхід відповідає поглядам, загальноприйнятим в цивілізованому суспільстві. На практиці недостатньо встановити ознаки діяння, вказані в певній статті Особливої частині. Необхідно зіставляти це діяння із загальними ознаками злочину, з іншими загальними положеннями, що визначають умови кримінальної відповідальності і умови звільнення від неї. Тільки спираючись на положення норм Загальної частини і точно визначивши відповідність конкретного діяння ознаками відповідного злочину, в Особливій частині, можна правильно вирішити питання, чи підлягає особа кримінальної відповідальності і якій саме. Так, положення Загальної частини про необхідну оборону передбачають умови, при яких навіть навмисне заподіяння смерті не розглядатиметься як злочин.

Для справедливого призначення покарання за вчинений злочин необхідно керуватися не тільки санкцією статті Особливої частини, а й положеннями Загальної частини про цілі покарання, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, порядок призначення покарання та інше. У ряді випадків правильна кваліфікація злочинів, встановлення відповідності вчиненого суспільно небезпечного діяння конкретним нормам

кримінального законодавства, вимагає одночасного застосування норм як Загальної, так і Особливої частини.

Таким чином, Кримінальний кодекс є чи не єдиним джерелом кримінального права, адже лише в ньому закріплено протиправні діяння, небезпечні для суспільства, що визнаються злочинами і встановлено міру покарання за їх вчинення.

Відповідно до статті 3 КК: «Законодавство України про кримінальну відповідальність становить Кримінальний кодекс України, який ґрунтується на Конституції України та загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права».

Кримінальний кодекс України, що було прийнято сьомою сесією Верховної Ради України 5 квітня 2001 р., набув чинності з 1 вересня 2001 р.

Складається Кримінальний кодекс аналогічно із двох частин — Загальної частини, 15 розділів і 108 статей, Особливої частини, 20 розділів, що містять понад 350 статей, а також Прикінцевих та перехідних положень і додатку, у якому є перелік майна, що не підлягає конфіскації за судовим вироком.

Чинність Кримінального кодексу поширюється на всю територію України. Злочин визнається вчиненим на території України, якщо його було розпочато, продовжено, закінчено або припинено на території України.

Концептуальним джерелом кримінального права є Конституція України. Вона має вищу юридичну силу. Тому всі кримінально-правові норми повинні відповідати Конституції.

Джерелом кримінального законодавства є ратифіковані Україною міжнародні договори, які становлять невід‘ємну частину національного законодавства України відповідно до Закону України “Про дію міжнародних договорів на території України” від 10 грудня 1991 року.

Зокрема, чотири Європейських Конвенцій, ратифіковані Україною 22 вересня 1995 року, а також норми Конвенції країн СНД “Про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних відносинах” 1993 року.

Джерелами кримінального права, згідно зі ст. 152 Конституції України, є рішення Конституційного Суду України про неконституційність кримінальних законів чи їх окремих положень.

Отже, кримінальне право має внутрішню і зовнішню форму. Внутрішня форма характеризується як система кримінального права і включає в себе кримінально-правові норми і їх об’єднання в кримінально-правові інститути. Зовнішня форма кримінального права є сукупністю

джерел кримінального права, що виражають зміст кримінально-правових норм.

18.3. Поняття і види злочину та склад злочину

Дефініція злочину є однією з найважливіших в системі інститутів кримінального права. Законодавче визначення злочину закріплено у статті 11 КК. Зокрема, злочином є передбачене Кримінальним кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину. Із цього визначення виділяються наступні ознаки злочину: суспільна небезпечність, винність, вчинене суб’єктом злочину.

Матеріальна ознака (внутрішня властивість) злочину – суспільна небезпечність – виражає соціальну сутність злочину. Суспільна небезпека злочину являє собою об'єктивну властивість злочину і полягає в тому, що їм заподіюється, або створюється загроза заподіяння істотної шкоди об'єктам кримінально-правової охорони. При цьому шкода може бути майнова, фізична або моральна.

Юридична сутність злочину виражається в його формальній ознаці – протиправності. Дана ознака злочину являє собою законодавче вираження принципу «немає злочину без вказівки на те в законі», тобто злочинним є лише те діяння, про яке прямо сказано в законі. Тому забороняється застосування кримінального закону за аналогією. Кримінальна протиправність складається з заборони вчиняти відповідне діяння і загрози покарання, які закріплені в санкції юридичної норми.

Ознака винності означає, що не можна визнати злочином діяння, яке скоєно без провини, під впливом непередбачених обставин, які перебували поза контролем людини. Вина існує в двох формах – умислу і необережності.

Караність передбачає наявність кримінальних санкцій за вчинене діяння. Це похідна від протиправності ознака. Вона вказує на те, що наявність санкції робить діяння злочинним, навіть якщо в конкретному випадку винний не був притягнутий до кримінальної відповідальності, наприклад, у разі закінчення терміну давності, в разі смерті тощо.

Злочини поділяються на групи за певним критерієм, зокрема:

1) за ознаками та видами об'єкта злочину (існує 20 видів за розділами Особливої частини КК);

2) за формами вини (умисні, необережні та злочини з подвійною формою вини);

3) за мотивами вчинення (з корисливих мотивів, хуліганських, з ін-

ших особистих мотивів та ін.);

4) за суб'єктом (злочини із загальним суб'єктом і спеціальним);

Стаття 12 КК закріплює поділ злочинів залежно від ступеня тяжкості на злочини невеликої тяжкості, середньої тяжкості, тяжкі та особливо тяжкі.

•Злочини невеликої тяжкості не становлять великої суспільної небезпеки. Це умисні і необережні злочини, за які передбачено покарання на строк не більше двох років позбавлення волі або більш м'яке покарання;

•Злочини середньої тяжкості тобто умисні злочини, за які передбачено максимальне покарання у вигляді позбавлення волі на строк не більше п’яти років;

•Тяжкі злочини визнаються умисні злочини, за який передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше двадцяти п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення волі на строк не більше десяти років;

•Особливо тяжким злочином є злочин, за який передбачене максимальне покарання, позбавлення волі на строк понад десять років або довічного позбавлення волі.

Поняття складу злочину відсутнє в Кримінальному кодексі, це поняття – наукова розробка. У науці під складом злочину розуміють сукупність елементів і ознак, які характеризують діяння як злочинне. Для того щоб констатувати наявність в діянні складу злочину, необхідно визначити, чи досягнуто момент закінчення злочин, під яким зазвичай розуміється момент, коли в діянні отримують своє відображення всі ознаки, що містяться в складі злочину.

Якщо говорити про злочин як про закінчений, мається на увазі, що в діянні наявні всі ознаки складу злочину, передбачені Особливою частиною КК України.

Всі ознаки складу злочину поділяються на дві групи – об'єктивні і суб'єктивні ознаки. Перші характеризують об'єкт злочинного посягання і зовнішню сторону діяння, а другі розкривають характеристики особи, яка вчинила діяння, і його спонукання (внутрішню сторону діяння).

Об'єктивні ознаки складу злочину: об'єкт злочину і об'єктивна сторона. Об'єкт – це ті суспільні відносини, яким заподіюється шкода в результаті вчинення злочину. Об'єктивна сторона – це зміст, зовнішній прояв злочинного діяння в навколишньому світі.

Суб'єктивні ознаки також утворюють два елементи: суб'єкт злочину і суб'єктивну сторону. Суб'єкт – це особа, яка вчинила злочин. Суб'єктивна сторона – це психічне ставлення особи до вчиненого ним злочину.

Таким чином, склад злочину ділиться на чотири елементи, кожен з яких має свої ознаки. Ознаки складу злочину можна систематизувати на основі їх призначення. Обов'язкові ознаки складу – це ті, без яких неможливо наявність злочину. Факультативні – це ознаки, які властиві не всім злочинам, а виділяють особливості окремого складу злочину.

18.4. Стадії скоєння злочину

Стадії вчинення злочину – це передбачені кримінальним законом етапи розвитку злочину, що розрізняються між собою за характером вчинених дій (бездіяльності), ступеня реалізації злочинного наміру, настання наслідків і моменту закінчення.

У навмисному злочині виділяють такі етапи, як формування умислу, виявлення наміру, готування до злочину, закінчення злочину (досягнення мети), посткримінальну поведінку.

Оскільки кримінальна відповідальність за думки і ідеї виключається, то формування і виявлення наміру, як чисто психічний процес, не є злочином. Відповідно до статті 13 КК закінченим злочином визнається діяння, яке містить усі ознаки складу злочину, передбаченого відповідною статтею Особливої частини Кодексу. Незакінченим злочином є готування до злочину та замах на злочин.

Кримінальна відповідальність за готування до злочину і замах на злочин настає за статтею 14 або 15 і за тією статтею Особливої частини Кодексу, яка передбачає відповідальність за закінчений злочин.

Кожна наступна стадія вчинення умисного злочину, більш наближена до моменту його закінчення, характеризується підвищеним ступенем суспільної небезпечності в порівнянні з попередньою. Так, замах на злочин є більш суспільно небезпечним, ніж готування до злочину, але менш суспільно небезпечним, аніж закінчений злочин.

Якщо злочин закінчено (умисел особи повністю реалізований), то кожна попередня стадія поглинається наступною і самостійного юридичного значення не має.

В цьому випадку підготовчі дії і дії, що здійснюються по ходу виконання об'єктивної сторони злочину (до його закінчення), не впливають на кваліфікацію і не мають значення при призначенні покарання, якщо вони не утворюють самостійного злочину.

У теорії кримінального права виділяють й інші стадій вчинення умисного злочину: 1) виникнення (зародження) умислу на вчинення злочину; 2) виявлення (проголошення) умислу на здійснення злочину;

3) діяння по створенню умов для вчинення злочину в майбутньому (готування до злочину); 4) діяння, безпосередньо спрямовані на вчинення злочину (замах на злочин); 5) завершення (закінчення) злочину.

Кримінально-правове значення стадій вчинення умисного злочину полягає в тому, що вони служать: для визначення ступеня суспільної небезпеки діяння і винного; диференціації та індивідуалізації відповідальності і покарання (ст. 65, ч. 2 ст. 68 КК); правильної кваліфікації злочину: вирішення питання про звільнення від кримінальної відповідальності (ст. 45, ст. 75 КК) і покарання.

Отже, стадій вчинення умисного злочину характеризуються виникненням (зародження) умислу на вчинення злочину, виявлення (проголошення) умислу на здійснення злочину, діянням по створенню умов для вчинення злочину в майбутньому (готування до злочину), діянням, безпосередньо спрямовані на вчинення злочину (замах на злочин), завершенням (закінчення) злочину.

18.5. Співучасть у злочині: поняття та види співучасників

Співучастю в злочині, відповідно до статті 26 КК України, визнається умисна спільна участь двох або більше осіб у вчиненні злочину. З законодавчого визначення можна зробити висновок, що будь-яка співучасть – це діяльність групи осіб.

У галузі кримінального права поняття «співучасть» і «група осіб» можна розглядати як рівнозначні. Сутність співучасті полягає в груповому скоєнні злочину, хоча форми здійснення злочину, вчиненого кількома співучасниками, можуть бути різними. Аналіз чинного кримінального законодавства дозволяє виділити два основних різновиди співучасті: співучасть без попередньої змови і співучасть з попередньою змовою, які можуть проявлятися в різних формах.

Співучасть з попередньою змовою, і співучасть без попередньої змови можуть виступати як у формі групи, що є кваліфікуючою ознакою складу злочину, так і в формі групи, яка не є кваліфікуючою ознакою.

Якщо злочин скоєно групою осіб, що складається з співвиконавців, і ознака групи не відображена у складі злочину, то на кваліфікацію злочину співучасть не відіб'ється, але буде враховано при призначенні покарання як обставину, що обтяжує покарання (ч.2,3 ст. 28 КК).

Група, може складатися і з співучасників, що виконують різні ролі, наприклад, ролі підбурювача і організатора, пособника і виконавця.

У співучасті з попередньою змовою, група як ознака складу, має такі різновиди: група в елементарній формі (законодавець називає її групою осіб за попередньою змовою), організована група, злочинне співтовариство (злочинна організація).

Домовленість є попередньою в тому випадку, якщо вона відбулася до початку виконання об'єктивної сторони злочину. При цьому не має значення період часу, який минув з моменту досягнення домовленості до моменту початку виконання об'єктивної сторони злочину.

Так, в постанові Пленуму Верховного Суду України від 23 грудня 2005 р № 13 «Про практику розгляду судами кримінальних справ про злочини, вчинені стійкими злочинними об'єднаннями» зазначається наступне: організація вчинення злочину (злочинів) може полягати в залученні співучасників усіх видів (виконавця, пособника, підбурювача, організатора) або лише одного з них (наприклад, виконавця) і здійснюватись у формі наказу, угоди, прохання, підкупу, доручення, замовлення тощо. Мета зберегти єдність співучасників для подальшої злочинної діяльності при цьому не ставиться.

Керування підготовкою злочину (злочинів) виявляється у спрямуванні дій виконавця, пособника, підбурювача на готування до одного чи декількох злочинів, а саме на: замовлення злочину; підшукування або пристосування засобів чи знарядь його вчинення; залучення співучасників, інструктування їх щодо виконання відповідних злочинних діянь; усунення перешкод та інше умисне створення умов для вчинення злочину; визначення місць переховування співучасників після вчинення злочину та його знарядь, а також предметів, здобутих злочинним шляхом, тощо.

Дії організатора злочину (злочинів) при простій формі співучасті належить кваліфікувати за статтею Особливої частини КК, якою передбачено відповідальність за вчинений злочин, із посиланням на ч. 3 ст. 27 КК, а якщо він був одним із виконавців діянь, що становлять об'єктивну сторону складу цього злочину, – без посилання на зазначену норму.

Під організованою групою (ч. 3 ст. 28 КК) належить розуміти внутрішньо стійке об'єднання трьох і більше осіб, яке було попередньо утворене з метою вчинення ряду злочинів або тільки одного, який потребує ретельної довготривалої підготовки. Таку групу слід вважати утвореною з моменту досягнення її учасниками домовленості про вчинення першого злочину за наявності планів щодо подальшої спільної злочинної діяльності.

Злочинна організація (ч. 4 ст. 28 КК) – це внутрішньо й зовнішньо стійке ієрархічне об'єднання трьох і більше осіб або двох і більше орга-

нізованих груп (структурних частин), метою діяльності якого є вчинення тяжких або особливо тяжких злочинів чи тільки одного, що вимагає ретельної довготривалої підготовки, або керівництво чи координація злочинної діяльності інших осіб, або забезпечення функціонування як самої злочинної організації, так і інших злочинних груп.

Бандитизм становить окремий різновид спільної злочинної діяльності, специфічними проявами якої є організація озброєної банди та участь у ній або у вчинюваному нею нападі. Бандою необхідно визнавати озброєну організовану групу або злочинну організацію, яка попередньо створена з метою вчинення кількох нападів на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб або одного такого нападу, який потребує ретельної довготривалої підготовки. Обов'язковими ознаками організації банди є мета цієї діяльності – вчинення нападів – та озброєність її учасників або хоча б одного з них (в останньому випадку інші учасники мають знати про це й усвідомлювати можливість застосування зброї під час нападів). Організація такого об'єднання утворює склад бандитизму незалежно від того, чи встигли його учасники здійснити хоча б один із намічених нападів.

Отже, співучастю у злочині визнається умисна спільна участь двох або більше осіб у вчиненні злочину. Розрізняють два основних різновиди співучасті: без попередньої змови і з попередньою змовою, які можуть проявлятися в різних формах. У співучасті з попередньою змовою розрізняють групи в елементарній формі (група осіб за попередньою змовою), організована група, злочинне співтовариство (злочинна організація).

18.6. Обставини, що виключають злочинність діяння

Деякі дії, які зовні схожі на злочин, не вважаються злочинними тому, що мають вимушений характер. Вони спрямовані на те, щоб зберегти будь-яке суспільне благо: життя, здоров'я, майно та ін. Як правило, шкода, що завдана такою вимушеним дією, набагато менша, за шкоду, яка могла настати, якби цієї дії не було. У будь-якому випадку закон встановлює умови правомірності заподіяння шкоди.

Зокрема, розділом VIII Кримінального кодексу, зараховує до обставин, що виключають злочинність діяння: необхідну оборону, крайню необхідність, фізичний або психічний примус, затримання особи, що вчинила злочин, виконання наказу або розпорядження, обґрунтований ризик, виконання спеціального завдання з попередження чи розкриття

злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації.

Крім них судовій практиці відомі такі обставини, як: непереборна сила, виконання професійних обов'язків, здійснення суб'єктивних прав, згода потерпілого. За своєю юридичною природою вони близькі до крайньої необхідності, будучи її різновидом.

Необхідна оборона – це захист від суспільно небезпечного посягання шляхом заподіяння шкоди нападаючому. Право на захист має кожен громадянин. Воно не залежить від того, чи можна уникнути посягання (наприклад, втекти) або звернутися за допомогою до інших осіб чи органів влади (ч. 1 ст. 36 КК). Громадянин сам вирішує, яким чином можна найкраще захистити свої інтереси. Якщо він вибирає шлях активної протидії нападаючому, то така поведінка вітається, оскільки дозволяє всьому суспільству більш ефективно боротися зі злочинністю. Громадянин має право захищати не тільки себе, але і життя, здоров'я, права і інтереси інших осіб, а також суспільства в цілому.

Кримінальна відповідальність за шкоду, заподіяну в стані необхідної оборони, настає лише у випадках явного порушення умов її правомірності, які відносяться до захисту і до нападу. Умови правомірності необхідної оборони, які відносяться до посягання – це суспільна небезпека, наявність і дійсність нападу.

За шкоду, заподіяну з необережності в стані необхідної оборони, кримінальна відповідальність також не настає. Наприклад, потерпілий обороняється, відштовхує нападника, після чого той падає і, вдарившись об камінь головою, помирає. Якби в даному прикладі не було нападу і необхідної оборони, то дії особи були б кваліфіковані як заподіяння смерті з необережності (ст. 119 КК). За умови необхідної оборони в діях особи немає складу злочину.

Крайня необхідність – це стан, при якому існує загроза заподіяння шкоди, якщо вчасно не запобігти небезпеці. Дія щодо запобігання або усунення небезпеки не є злочинними, якщо ця небезпека не могла бути усунута іншими засобами і якщо заподіяна шкода не є більш значною, ніж відвернена (ст. 39 КК). Допускається запобігання небезпеки, що безпосередньо загрожує особі, правам і законним інтересам особи або інших осіб, інтересам суспільства чи держави.

Правом на дію в стані крайньої необхідності має як потерпілий від злочинного посягання, так і стороння особа, яка діє в інтересах інших людей або суспільства в цілому.

Перевищенням меж крайньої необхідності є умисне заподіяння шкоди правоохоронюваним інтересам, якщо така шкода є більш значною, ніж відвернена шкода (ч.2 ст. 39 КК).

Особа не підлягає кримінальній відповідальності за перевищення меж крайньої необхідності, якщо внаслідок сильного душевного хвилювання, викликаного небезпекою, що загрожувала її життю, вона не могла оцінити розмір заподіяної шкоди цій небезпеці (ч. 3 ст. 39 КК).

Уявною обороною визнаються дії, пов'язані із заподіянням шкоди за таких обставин, коли реального суспільно небезпечного посягання не було, і особа, неправильно оцінюючи дії потерпілого, лише помилково припускала наявність такого посягання (ст. 37 КК).

Уявна оборона виключає кримінальну відповідальність за заподіяну шкоду лише у випадках, коли обстановка, що склалася, давала особі достатні підстави вважати, що мало місце реальне посягання, і вона не усвідомлювала і не могла усвідомлювати помилковості свого припущення (ч. 2 ст. 37 КК).

Не є злочином дія або бездіяльність особи, яка заподіяла шкоду правоохоронюваним інтересам, вчинена під безпосереднім впливом фізичного примусу, внаслідок якого особа не могла керувати своїми вчинками (ст. 40 КК).

Дія або бездіяльність особи, що заподіяла шкоду правоохоронюваним інтересам, визнається правомірною, якщо вона була вчинена з метою виконання законного наказу або розпорядження (ст. 41 КК).

Не є злочином вимушене заподіяння шкоди правоохоронюваним інтересам особою, яка відповідно до закону виконувала спеціальне завдання, беручи участь в організованій групі чи злочинній організації з метою попередження чи розкриття їх злочинної діяльності (ст. 43 КК).

Ризик щодо можливості настання шкоди характеризується тим, що особа, що піддає ризику охоронюваний кримінальним правом об'єкт, сподівається на щасливий результат, на те, що шкода не настане. Необхідність здійснювати ризиковані вчинки виникає, як правило, при виробництві і випробуванні нових технічних розробок, впровадження нових технологій в промисловому виробництві, в медицині. Комерційний ризик може супроводжувати інвестиційні проекти, комерційні угоди, банківські операції. На ризик можуть піти організатори і учасники наукових експериментів, екстремальних видів спорту, видовищ, змагань, подорожей. У цьому випадку вони мають право розпоряджатися тільки особисто їм належать благами, або отримати згоду тих, чиї інтереси можуть бути порушені ризикованими діями.

Отже, обставинами, що виключають злочинність діяння, є: а) необхідна оборону; б) крайня необхідність; в) фізичний або психічний примус; г) затримання особи, що вчинила злочин; ґ) виконання наказу або розпорядження; д) обґрунтований ризик; е) виконання спеціального за-

вдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації.

18.7. Поняття, ознаки, мета і підстави кримінальної відповідальності і покарання

У законодавстві і правовій літературі відповідальність традиційно розуміється як правовий наслідок правопорушення, що полягає в обов'язку правопорушника зазнати державний вплив, передбачений санкцією правової норми. У цьому полягає так званий негативний аспект відповідальності.

Кримінальна відповідальність виражається в засудженні від імені держави за вироком суду особи, яка вчинила злочин, та застосування до засудженого покарання або інших заходів кримінально-правового впливу. Факт засудження, тобто визнання особи винною у вчиненні злочину, тягне за собою негативні наслідки, створює у особи стан судимості (засуджених).

Досягнення соціальної справедливості, відновлення прав потерпілого відноситься до загальних завдань кримінальної відповідальності. Неприпустимо використання кримінальної відповідальності для боротьби з малозначними правопорушеннями.

Метою кримінальної відповідальності є виправлення особи, яка вчинила злочин, і запобігання вчиненню нових злочинів як засудженим, так і іншими особами. Кримінальний кодекс не вказує, що покарання є метою кримінальної відповідальності.

Зрозуміло, що кара сама по собі хоча і може частково сприяти досягненню деякого рівня соціальної справедливості та правопорядку, але без перспективи попередження злочинів і виправлення злочинця кримінальна відповідальність позбавлена головних і безумовно необхідних елементів, спрямованих на ефективну боротьбу зі злочинністю.

Підставою кримінальної відповідальності є вчинення злочину. Особи, які вчинили закінчений злочин, так і особи, які не довели злочин до кінця відповідають за свої дії (бездіяльність). Кримінальну відповідальність несуть не тільки виконавці діяння, а й всі співучасники злочину.

Основними умовами настання кримінальної відповідальності є відповідний вік і осудність винної особи.

В окремих випадках умовою кримінальної відповідальності виступає вимога потерпілого про притягнення до відповідальності винного. Вичерпний перелік злочинів, які тягнуть за собою кримінальну відпові-

дальність лише на вимогу (за заявою) потерпілого (приватне обвинувачення), наведено в ст. 477 Кримінального процесуального кодексу. Він включає більше 30 складів злочинів, які не є тяжкими та особливо тяжкими.

Покарання є формою реалізації кримінальної відповідальності. Покарання – це міра примусового впливу на засудженого з метою позбавлення або обмеження його свободи і інших прав громадянина.

Сукупність видів покарання являють собою систему покарань, яка будується за принципом переходу від менш суворого покарання до більш суворого.

Отже, покарання є заходом примусу, що застосовується від імені держави за вироком суду до особи, визнаної винною у вчиненні злочину, і полягає в передбаченому законом обмеженні прав і свобод засудженого. Покарання має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами (ст. 50 КК).

18.8. Загальні засади звільнення від кримінальної відповідальності та покарання

Кримінальна відповідальність виражається в засудженні особи, визнаної винною в скоєнні злочину вироком суду, що набрав законної сили, та застосування до такої особи покарання або інших заходів кримінально-правового характеру відповідно до закону. В літературі під звільненням від кримінальної відповідальності розуміється здійснювана відповідно до вимог кримінального та кримінального процесуального законів відмова держави від застосування щодо особи, котра вчинила злочин, передбачених КК обмежень її певних прав і свобод.

Звільнення від кримінальної відповідальності здійснюється шляхом закриття кримінальної справи, яке здійснює суд у випадках, передбачених Кримінальним кодексом України, у порядку, встановленому Кримінально-процесуальним кодексом України.

Закриття кримінальної справи зі звільненням від кримінальної відповідальності можливе лише в разі вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого КК, та за наявності визначених у законі правових підстав, вичерпний перелік яких наведено у ч. 1 ст. 44 КК, а саме: у випадках, передбачених цим Кодексом, а також на підставі закону України про амністію чи акта помилування.

У кримінальному законі виділяють наступні види звільнення від

кримінальної відповідальності: у зв'язку з дійовим каяттям (ст. 45); 2) у зв'язку з примиренням винного з потерпілим (ст. 46); 3) з передачею особи на поруки (ст. 47); 4) у зв'язку зі зміною обстановки (ст. 48); 5) у зв'язку із закінченням строків давності (ст. 49); 6) неповнолітньої особи із застосуванням примусових заходів виховного характеру (ч. 1 ст. 97); 7) неповнолітньої особи у зв'язку із закінченням строків давності (ст. 106); 8) на підставі Закону України «Про амністію» (ст. 86); 9) на підставі акта про помилування (ст. 87).

Кримінальна відповідальність, а отже і звільнення від неї неможливе, у випадку: малозначності діяння (ч. 2 ст. 11), вчинення діяння у стані неосудності (ч. 2 ст. 19), недосягнення особою віку кримінальної відповідальності (ст. 22), наявності обставин, що виключають злочинність діяння (розділ VIII Загальної частини), а також випадки, коли особа не підлягає такій відповідальності (ч. 2 ст. 385, ч. 2 ст. 396 КК). Звільнення особи від кримінальної відповідальності потрібно відмежовувати і від звільнення засудженого від покарання та його відбування на підставі норм розділ XII або статей 104, 105, 107 Загальної частини КК: відбуття строку покарання, призначеного вироком суду; закон України про амністію; акт про помилування; скасування вироку суду і закриття кримінальної справи; закінчення строків давності виконання обвинувального вироку; умовно-дострокового звільнення від відбування покарання; хвороба.

Практично всі види звільнення від кримінальної відповідальності є безумовними, і вони не можуть бути згодом скасовані. Винятком є звільнення неповнолітніх від кримінальної відповідальності у зв'язку з застосуванням до них примусових заходів виховного характеру (ч. 1 ст. 97 КК), а також факультативні, диспозитивні види звільнення від кримінальної відповідальності, так як передбачають не обов'язок, а право судді застосувати звільнення від кримінальної відповідальності особи, яка вчинила злочин, вони передбачені у статті 47, 48, ч. 4 ст. 49; 97, а також ч. 4 ст. 401 (щодо статей 47, 48, ч. 4 ст. 49) КК України. У цих випадках, за наявності згоди особи, суд має право звільнити її від кримінальної відповідальності.

В інших випадках ухвалити рішення про звільнення особи від кримінальної відповідальності можна лише за наявності її згоди на закриття справи з відповідної підстави.

Спеціальні види звільнення від кримінальної відповідальності, передбачені в Особливій частині КК України, зокрема за ч. 2 ст. 111; ч. 2 ст. 114; ч. 3 ст. 175; ч 4 ст. 212; ч 4 ст. 212-1; ч 2 ст. 255; ч. 2 ст. 258-3; ч, 6 ст. 260; ч. 3 ст. 263; ч. 4 ст. 289; ч. 4 ст. 307; ч 4 ст. 309- ч 4 ст. 311; ч. 3

ст. 369; ч. 4 ст. 401.

Більшість питань застосування підстав звільнення від кримінальної відповідальності вирішені з прийняттям Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами України законодавства про звільнення особи від кримінальної відповідальності» від 23 грудня 2005 р. № 12. В Постанові пояснені умови звільнення від кримінальної відповідальності, визначені для застосування конкретних підстав.

Зокрема, для звільнення особи від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям (ст. 45), умовою звільнення особи від кримінальної відповідальності є вчинення нею певного умисного злочину, незалежно від того, закінчено його чи ні, вчинений він одноособово чи у співучасті. Підставою такого звільнення може бути або певна поведінка особи після вчинення злочину, яку держава заохочує (дійове каяття, примирення винного з потерпілим, припинення злочинної діяльності та добровільне повідомлення про вчинене тощо).

Спірним залишається питання про можливість звільнення від кримінальної відповідальності у випадках смерті потерпілого. Оцінка цього положення має складне по суті тлумачення. Тому в будь-якому випадку, звільнення від кримінальної відповідальності у зазначеній ситуації залишається в компетенції суду.

Отже, одним із інститутів кримінального права є система правових норм, що закріплюють загальні засади звільнення особи від кримінальної відповідальності і покарання. КК України закріплює такі види звільнення від кримінальної відповідальності: 1) у зв'язку з: а) дійовим каяттям (ст. 45); б) примиренням винного з потерпілим (ст. 46); в) передачею особи на поруки (ст. 47); г) зміною обстановки (ст. 48); ґ) закінченням строків давності (ст. 49); 2) неповнолітньої особи із застосуванням примусових заходів виховного характеру (ч. 1 ст. 97); 3) неповнолітньої особи у зв'язку із закінченням строків давності (ст. 106); 4) на підставі Закону України «Про амністію» (ст. 86); 5) на підставі акта про помилування (ст. 87).

18.9. Особливості кримінальної відповідальності неповнолітніх

Стосовно неповнолітньої особи, яка винна у вчиненні злочину, державна кримінальна політика має двоякий зміст: з одного боку, держава, природно, засуджує протизаконні дії неповнолітнього і робить все, щоб він поніс справедливе покарання, а з іншого – забезпечує його

підвищену охорону. Тим самим гарантується дотримання балансу інтересів суспільства, держави, з одного боку, і неповнолітнього винного – з іншого, з невеликим «креном» на користь останнього. На жаль, доводиться констатувати, що в кримінальному законі цей принцип простежується не завжди.

Правовий захист неповнолітніх передбачає, що необхідно виявлення обставин, які пов'язані з умовами життя і виховання кожного неповнолітнього, його станом здоров'я, іншими фактичними даними, а також з причинами скоєння кримінально караних діянь, з метою застосування передбачених законом заходів для досягнення максимального виховного впливу судового процесу на неповнолітніх.

У чинному КК України вперше виділено окремий розділ (XV), присвячений особливостям кримінальної відповідальності та покарання неповнолітніх. Порядок провадження у справах про злочини неповнолітніх, визначається загальними правилами КПК України і, крім того, додатковими нормами, глава 36 КПК України «Особливості провадження в справах про злочини неповнолітніх».

Питаннями притягнення неповнолітніх до кримінальної відповідальності має займатися ювенальна юстиція.

У світовій юридичній доктрині під поняттям «ювенальна юстиція» розуміють систему судових і правоохоронних органів, які здійснюють захист прав неповнолітніх, розглядають і вирішують справи про їх правопорушення.

У багатьох країнах Європи тривалий час застосовується новий підхід до реагування на злочини, вчинені неповнолітніми, у вигляді так званого відновлювального правосуддя, коли правопорушникові судом дається шанс на договірних засадах відшкодувати фізичні, матеріальні й емоційні збитки потерпілому й у такий спосіб взяти на себе відповідальність за вчинене.

Термін «неповнолітній» вживається у низці законодавчих актів України (ст.32 Цивільного кодексу, ч.3 ст.6 Сімейний кодексу) і загалом слугує для позначення «фізичної особи, яка не досягла вісімнадцяти років».

У кримінальному праві «неповнолітніми» визнаються особи, які досягли віку кримінальної відповідальності (тобто 16 років, а в передбачених випадках 14 років). За загальними правилами діти до досягнення ними 12 річного віку перебувають поза межами кримінальної юстиції.

Неповнолітні особи, можуть бути звільнені від кримінальної відповідальності, якщо буде визнано, що їх виправлення можливе шляхом застосування таких примусових заходів виховного впливу:

- застереження;

- встановлення особливих вимог до поведінки неповнолітнього;

- передача неповнолітнього під нагляд батьків чи осіб, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічного або трудового колективу за його згодою, а також окремих громадян;

- покладення на неповнолітнього, який має майно, кошти або заробіток, обов'язку відшкодування заподіяних майнових збитків;

- направлення неповнолітнього до спеціальної навчально-виховної установи для дітей і підлітків до його виправлення, але на строк, що не перевищує трьох років. Умови перебування в цих установах неповнолітніх та порядок їх залишення визначаються законом (ч. 2 ст. 105 КК України).

Дана практика може бути застосована тільки відносно неповнолітніх, які вчинили злочини невеликої тяжкості або необережний злочин середньої тяжкості.

У разі ухилення неповнолітнього, що вчинив злочин, від застосування до нього примусових заходів виховного характеру ці заходи скасовуються і він притягується до кримінальної відповідальності (ч. 3 ст. 97 КК України).

У розділі XV Кримінального кодексу визначено умови кримінальної відповідальності та покарання, що можуть застосовуватися до неповнолітніх. Особливості кримінальної відповідальності неповнолітніх знаходять відображення також в розділі IV – щодо віку кримінальної відповідальності (ст. 22), в розділі X – щодо незастосування обмеження волі (ч. 3 ст.61) та довічного позбавлення волі (ч. 2 ст.64) до неповнолітніх, незастосування виправних робіт (ч. 2 ст.57) та арешту (ч. 3 ст.60) до неповнолітніх, які не досягли 16 років, в розділі XI – щодо врахування вчинення злочину неповнолітнім як обставини, що пом’якшує покарання (п.3 ч. 1 ст.66).

При призначенні покарання неповнолітньому суд, крім обставин, передбачених у статтях 65-67 КК, враховує умови його життя та виховання, вплив дорослих, рівень розвитку та інші особливості особи неповнолітнього (ст. 103 КК).

До неповнолітнього може бути застосовано кілька примусових заходів виховного характеру. Тривалість заходів виховного характеру, встановлюється судом, який їх призначає.

Суд може також визнати за необхідне призначити неповнолітньому вихователя в порядку, передбаченому законом.

При призначенні покарання неповнолітньому за сукупністю злочинів або вироків остаточне покарання у виді позбавлення волі не може перевищувати п'ятнадцяти років (ч. 2 ст. 103 КК).

Тому важливою особливістю покарання неповнолітніх є терміни призначених покарань.

Позбавлення волі неповнолітнього може бути призначено в тих випадках, коли, виходячи з конкретних обставин і даних про особу винного, суд прийде до висновку про те, що неможливо обрання неповнолітньому примусового заходу.

Максимальний термін позбавлення волі для неповнолітніх не може бути більше десяти років за особливо тяжкий злочин. При цьому, позбавлення волі не застосовується до неповнолітніх засуджених, які вчинили злочини невеликої тяжкості вперше, а при вчиненні злочину у віці від 14 до 16 років – які вчинили злочини невеликої або середньої тяжкості вперше.

Неповнолітні, засуджені до покарання у виді позбавлення волі, відбувають його у спеціальних виховних установах (ч. 1 ст. 102). За чинним Кримінально-виконавчим кодексом такими установами є виховні колонії (ст. 19 КВК).

Однією з ключових особливостей кримінальної відповідальності неповнолітніх це зниження термінів давності, після закінчення яких вони можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності (ст. 106 КК України).

У порівнянні з повнолітніми злочинцями, терміни давності, передбачені ст. 49 та 80 КК України, при звільненні неповнолітніх від кримінальної відповідальності або від відбування покарання скорочуються наполовину. Наприклад, підліток звільняється від кримінальної відповідальності, якщо з дня вчинення злочину невеликої тяжкості закінчився один рік, тоді як щодо інших осіб встановлений дворічний термін.

Положення ст. 106 можуть застосовуватися і щодо осіб, які досягли вісімнадцяти років на момент вирішення питання про їх притягнення до кримінальної відповідальності чи направлення для відбування покарання.

Аналогічні скорочені терміни передбачені і щодо погашення судимості. Стосовно неповнолітньої особи, яка винна у вчиненні злочину, державна кримінальна політика має двоякий зміст: з одного боку, держава, природно, засуджує протизаконні дії неповнолітнього і робить все, щоб він поніс справедливе покарання, а з іншого – забезпечує його підвищену охорону. Тим самим гарантується дотримання балансу інтересів суспільства, держави, з одного боку, і неповнолітнього винного – з іншого, з невеликим «креном» на користь останнього. На жаль, доводиться констатувати, що в кримінальному законі цей принцип простежується не завжди.

Правовий захист неповнолітніх передбачає, що необхідно виявлен-

ня обставин, які пов'язані з умовами життя і виховання кожного неповнолітнього, його станом здоров'я, іншими фактичними даними, а також з причинами скоєння кримінально караних діянь, з метою застосування передбачених законом заходів для досягнення максимального виховного впливу судового процесу на неповнолітніх.

В чинному КК України вперше виділено окремий розділ (XV), присвячений особливостям кримінальної відповідальності та покарання неповнолітніх. Порядок провадження у справах про злочини неповнолітніх, визначається загальними правилами КПК України і, крім того, додатковими нормами, глава 36 КПК України «Особливості провадження в справах про злочини неповнолітніх».

Питаннями притягнення неповнолітніх до кримінальної відповідальності має займатися ювенальна юстиція.

У світовій юридичній доктрині під поняттям «ювенальна юстиція» розуміють систему судових і правоохоронних органів, які здійснюють захист прав неповнолітніх, розглядають і вирішують справи про їх правопорушення.

У багатьох країнах Європи тривалий час застосовується новий підхід до реагування на злочини, вчинені неповнолітніми, у вигляді так званого відновлювального правосуддя, коли правопорушникові судом дається шанс на договірних засадах відшкодувати фізичні, матеріальні й емоційні збитки потерпілому й у такий спосіб взяти на себе відповідальність за вчинене.

Термін «неповнолітній» вживається у низці законодавчих актів України (ст.32 Цивільного кодексу, ч.3 ст.6 Сімейний кодексу) і загалом слугує для позначення «фізичної особи, яка не досягла вісімнадцяти років».

У кримінальному праві «неповнолітніми» визнаються особи, які досягли віку кримінальної відповідальності (тобто 16 років, а в передбачених випадках 14 років). За загальними правилами діти до досягнення ними 12 річного віку перебувають поза межами кримінальної юстиції.

Неповнолітні особи, можуть бути звільнені від кримінальної відповідальності, якщо буде визнано, що їх виправлення можливе шляхом застосування таких примусових заходів виховного впливу:

- застереження;
- встановлення особливих вимог до поведінки неповнолітнього;
- передача неповнолітнього під нагляд батьків чи осіб, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічного або трудового колективу за його згодою, а також окремих громадян;
- покладення на неповнолітнього, який має майно, кошти або заробіток, обов'язку відшкодування заподіяних майнових збитків;

- направлення неповнолітнього до спеціальної навчально-виховної установи для дітей і підлітків до його виправлення, але на строк, що не перевищує трьох років. Умови перебування в цих установах неповнолітніх та порядок їх залишення визначаються законом (ч. 2 ст. 105 КК України).

Дана практика може бути застосована тільки відносно неповнолітніх, які вчинили злочини невеликої тяжкості або необережний злочин середньої тяжкості.

У разі ухилення неповнолітнього, що вчинив злочин, від застосування до нього примусових заходів виховного характеру ці заходи скасовуються і він притягується до кримінальної відповідальності (ч. 3 ст. 97 КК України).

У розділі XV Кримінального кодексу визначено умови кримінальної відповідальності та покарання, що можуть застосовуватися до неповнолітніх. Особливості кримінальної відповідальності неповнолітніх знаходять відображення також в розділі IV – щодо віку кримінальної відповідальності (ст. 22), в розділі X – щодо незастосування обмеження волі (ч. 3 ст.61) та довічного позбавлення волі (ч. 2 ст.64) до неповнолітніх, незастосування виправних робіт (ч. 2 ст.57) та арешту (ч. 3 ст.60) до неповнолітніх, які не досягли 16 років, в розділі XI – щодо врахування вчинення злочину неповнолітнім як обставини, що пом'якшує покарання (п.3 ч. 1 ст.66).

При призначенні покарання неповнолітньому суд, крім обставин, передбачених у статтях 65-67 КК, враховує умови його життя та виховання, вплив дорослих, рівень розвитку та інші особливості особи неповнолітнього (ст. 103 КК).

До неповнолітнього може бути застосовано кілька примусових заходів виховного характеру. Тривалість заходів виховного характеру, встановлюється судом, який їх призначає.

Суд може також визнати за необхідне призначити неповнолітньому вихователя в порядку, передбаченому законом.

При призначенні покарання неповнолітньому за сукупністю злочинів або вироків остаточне покарання у виді позбавлення волі не може перевищувати п'ятнадцяти років (ч. 2 ст. 103 КК).

Тому важливою особливістю покарання неповнолітніх є терміни призначених покарань.

Позбавлення волі неповнолітнього може бути призначено в тих випадках, коли, виходячи з конкретних обставин і даних про особу винного, суд прийде до висновку про те, що неможливо обрання неповнолітньому примусового заходу.

Максимальний термін позбавлення волі для неповнолітніх не може бути більше десяти років за особливо тяжкий злочин. При цьому, позбавлення волі не застосовується до неповнолітніх засуджених, які вчинили злочини невеликої тяжкості вперше, а при вчиненні злочину у віці від 14 до 16 років – які вчинили злочини невеликої або середньої тяжкості вперше.

Неповнолітні, засуджені до покарання у виді позбавлення волі, відбувають його у спеціальних виховних установах (ч. 1 ст. 102). За чинним Кримінально-виконавчим кодексом такими установами є Виховні колонії (ст. 19 КВК).

Однією з ключових особливостей кримінальної відповідальності неповнолітніх це зниження термінів давності, після закінчення яких вони можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності (ст. 106 КК України).

У порівнянні з повнолітніми злочинцями, терміни давності, передбачені ст. 49 та 80 КК України, при звільненні неповнолітніх від кримінальної відповідальності або від відбування покарання скорочуються наполовину. Наприклад, підліток звільняється від кримінальної відповідальності, якщо з дня вчинення злочину невеликої тяжкості закінчився один рік, тоді як щодо інших осіб встановлений дворічний термін.

Положення ст. 106 можуть застосовуватися і щодо осіб, які досягли вісімнадцяти років на момент вирішення питання про їх притягнення до кримінальної відповідальності чи направлення для відбування покарання. Аналогічні скорочені терміни передбачені і щодо погашення судимості.

Отже, кримінальне законодавство закріплює особливості кримінальної відповідальності і покарання неповнолітніх за злочини, що були вчинені до 18 річного віку. Такі особливості закріплені в розділі IV – щодо віку кримінальної відповідальності (ст. 22), в розділі X – щодо незастосування обмеження волі (ч. 3 ст.61) та довічного позбавлення волі (ч. 2 ст.64) до неповнолітніх, незастосування виправних робіт (ч. 2 ст.57) та арешту (ч. 3 ст.60) до неповнолітніх, які не досягли 16 років, в розділі XI – щодо врахування вчинення злочину неповнолітнім як обставини, що пом’якшує покарання (п.3 ч. 1 ст.66) тощо.

18.10. Загальна характеристика відповідальності за посягання на окремі об'єкти: національну безпеку, особу, власність, довкілля, громадський порядок, правосуддя, порядок управління тощо

Особлива частина кримінального права побудована за системою, що враховує родові об'єкти злочинів. Назви відповідних розділів загалом безпосередньо вказують на цей об'єкт (наприклад, Розділ І "Злочини проти основ національної безпеки України", вказують на родовий об'єкт, цього розділу, основи національної безпеки або ж національний суверенітет).

Об’єкт злочину є обов’язковим елементом складу злочину як єдиної, необхідної та достатньої підстави кримінальної відповідальності. об'єктом всякого злочину є суспільні відносини, в яких опосередковуються певні блага, інтереси людей, а також громадські та державні інтереси.

Законом України «Про основи національної безпеки України» сфери, в яких можуть виявитися загрози цілісності й недоторканності українській території, а саме: зовнішньополітична і внутрішньополітична сфери, воєнна сфера та сфера безпеки державного кордону, а також сфера державної безпеки загалом (ст. 7 Закону).

Злочином є дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади, посягання на територіальну цілісність і недоторканність України, фінансування дій, скоєних з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни кордонів території або державного кордону України, державна зрада, посягання на життя державного чи громадського діяча, диверсія, шпигунство, перешкоджання законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань (ст. 109-114-1 КК).

Державна зрада належить до одного з найтяжчих злочинів. Об'єктивна сторона державної зради характеризується вчиненням будь-яких з таких дій:

1) перехід на бік ворога під час війни або збройного конфлікту;

2) шпигунство;

3) видача державних секретів;

4) інше надання допомоги іноземній державі, іноземній організації або їх представникам у проведенні ворожої діяльності проти України.

Шпигунство полягає в передачі, а так само збиранні, викраденні або зберіганні з метою передачі іноземній державі, іноземній організації або їх представникам відомостей, що становлять державні секрети, а також

передачі або збиранні за завданням іноземної розвідки інших відомостей для використання їх на шкоду зовнішньої безпеки або суверенітету України.

Злочини проти особистості по праву вважаються одними з найбільш тяжких злочинів, оскільки вони посягають на найвищу соціальну цінність – життя людини, тобто на благо, яке дається людині лише раз. Вбивство, як свідчить судова практика, належать до злочинів, що викликають найбільші труднощі при їх кваліфікації.

Особливі частини кримінальних кодексів Австрії, Аргентини, Іспанії, Казахстану, Швейцарії, Швеції, багатьох штатів США (зокрема, КК штату Нью-Йорк) починаються з розділів, що встановлюють відповідальність за злочини проти особи.

Ще одна категорія злочинів на яку варто звернути увагу, злочини проти правосуддя. Структура злочинів проти правосуддя утворюється двома основними групами, які відрізняються між собою по суб'єкту і спрямованості дій:

1) злочини, що здійснюються самими співробітниками правоохоронних органів (поліції, прокуратури, суду);

2) злочини, спрямовані проти цих представників держави, а також проти нормального ведення судочинства.

Отже, КК України закріплює злочини проти національної безпеки, особи, власності, довкілля, громадського порядку, правосуддя, порядок управління тощо. Діюче кримінальне законодавство України закріплює і регулює охорону названих об’єктів та особливості юридичної відповідальності за посягання на них.

18.11. Злочини проти особи

Конституція України проголошує право кожного на життя, охорону гідності, свободу та особисту недоторканність, а також недоторканність приватного життя, особисту і сімейну таємницю, захист честі і доброго імені людини (ст.28 КК).

Держава захищає соціальні інститути сім'ї, забезпечує захист материнства і дитинства, а також закріплених у Конституції соціально-політичних (цивільних) прав і свобод громадян.

Відповідно однією з найважливіших завдань КК, який ґрунтується на Конституції і загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права (ч.1 ст.3), закріплено в ст. 1 визнається саме охорона прав і свобод людини і громадянина від злочинних посягань. Проявом пріоритетності

названого завдання КК є, зокрема, місце, яке відведено йому в Особливої частині, злочини проти особи, Розділ II, що складається з 30 статей, і включає злочини, які посягають на ті чи інші блага і інтереси особи (людини).

З урахуванням видового об'єкта всі злочини проти життя та здоров'я особи класифікуються на наступні групи: злочини, що посягають на життя (ст. 115-120 КК); б) злочини, що посягають на здоров'я людини (ст. 121-128 КК); в) злочини, що ставлять в небезпеку здоров'я або життя (ст. 129-145 КК).

Злочини проти життя включають: вбивство (ст. 115 КК); вбивство, вчинене в стані афекту (ст. 116 КК); вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини (ст. 117 КК); вбивство, вчинене при перевищенні меж необхідної оборони або у разі перевищення заходів, необхідних для затримання особи, яка вчинила злочин (ст. 118 КК); вбивство через необережність (ст. 119 КК); доведення до самогубства (ст. 120 КК). Таким чином, вбивство утворює основну групу злочинів проти життя. Вбивство – це протиправне умисне позбавлення життя іншої людини. З об'єктивної сторони всі види вбивства виражаються в позбавленні потерпілого життя (матеріальний склад).

Між діянням і смертю потерпілого повинен утворитися безпосередній причинний зв'язок. Суб'єктивна сторона злочинів проти життя характеризується, як вже було зазначено, умисною формою вини.

Суб'єктом вбивства за ст. 115 КК може бути особа, яка досягла віку 14 років, за інші злочини проти життя відповідальність настає з 16 років.

До злочинів проти здоров'я, перш за все, відносяться заподіяння шкоди здоров'ю людини тієї чи іншої тяжкості (ст. 121-125, 128 КК), побої і мордування (ст. 126 КК), катування (ст. 127 КК), погроза вбивством (129 КК), а також зараження венеричною хворобою чи зараження ВІЛ-інфекцією (ст. 130-133 КК), незаконне проведення аборту (134 КК), залишення в небезпеці (135 КК), та злочини у сфері охорони здоров’я (медичні злочини): ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані (136 КК); неналежне виконання обов'язків щодо охорони життя та здоров'я дітей (137 КК); незаконна лікувальна діяльність (138 КК); ненадання допомоги хворому медичним працівником (139 КК); неналежне виконання професійних обов'язків медичним або фармацевтичним працівником (140 КК); порушення прав пацієнта (141 КК); незаконне проведення дослідів над людиною (142 КК); порушення встановленого законом порядку трансплантації органів або тканин людини (143 КК); насильницьке донорство (144 КК); незаконне розголошення лікарської таємниці (145 КК).

Об'єктом цих злочинів є здоров'я людини як певний фізіологічний стан організму. При цьому не мають значення вік потерпілого, наявність у нього унікальних біологічних якостей, стан здоров'я потерпілого в даний момент часу та інші фактори.

Об'єктивна сторона заподіяння шкоди здоров'ю може виражатися як в дії, так і (значно рідше) в бездіяльності. При цьому склади відповідних злочинів конструюються в статтях КК за типом матеріальних. Це означає, що обов'язковими ознаками об'єктивної сторони є вказаний в законі злочинний наслідок у вигляді тілесних ушкоджень або розладу здоров'я і причинний зв'язок між діями (бездіяльністю) і наслідком.

Поняття "шкода здоров'ю людини", в кримінальному законі не розкривається. Його допомагає сформулювати наука кримінального права на основі положень медицини. З медичної точки зору під шкодою здоров'ю людини слід розуміти порушення анатомічної цілості або фізіологічної функції органів і тканин, що виникли в результаті впливу факторів зовнішнього середовища.

Іншими словами, шкода здоров'ю людини може виражатися: а) в заподіянні тілесного ушкодження, яке спричинило видиме порушення анатомічної цілісності органів (тканин) організму людини або розлад їх фізіологічних функцій; б) в тому чи іншому захворюванні (включаючи психічний розлад, наркоманію або токсикоманію; в) в особливому патологічному стані (наприклад, шок, кома, гнійно-септичні стани). Побої, муки і катування не складають особливого виду ушкоджень і є способом посягання на здоров'я людини.

Залежно від ступеня тяжкості шкоди, заподіяної здоров'ю, в КК встановлена відповідальність за заподіяння: а) тяжкого; б) середньої тяжкості; в) легкої шкоди здоров'ю, г) шкоди, що не спричинила розлад здоров'я.

На оцінку діянь, які завдають шкоди здоров'ю, безпосередньо впливає стан сильного душевного хвилювання (афекту) і обстановка – ситуація необхідної оборони або затримання особи, яка вчинила злочин. Протиправне заподіяння тяжкого або середньої тяжкості шкоди здоров'ю при наявності зазначених ознак розглядається як діяння, вчинене за пом'якшуючих обставин (ст. 128 КК).

Суб'єктивна сторона заподіяння шкоди здоров'ю може характеризуватися як умисною, так і необережною виною. Саме в залежності від форми вини в КК диференціюється відповідальність за ці злочини.

Суб'єктами цих злочинів можуть буті фізичні осудні особи, які досягли 14-річного або 16-річного віку. При вчиненні деяких посягань на життя та здоров'я вимагається спеціальний суб'єкт злочину, зокрема

суб’єктом можуть бути: медичні, фармацевтичні, а також інші працівники медичної сфери.

Отже, з урахуванням видового об'єкта всі злочини проти життя та здоров'я особи класифікуються на наступні групи: злочини, що посягають на життя (ст. 115-120 КК); б) злочини, що посягають на здоров'я людини (ст. 121-128 КК); в) злочини, що ставлять в небезпеку здоров'я або життя (ст. 129-145 КК).

Підводячи підсумок, можна зробити такі висновки

1. Кримінальне право може розглядатися як галузь права і законодавства, юридична наука і навчальна дисципліна. Воно має свій предмет і методи правового регулювання, дослідження і вивчення та внутрішню і зовнішню форму.

2. Кримінальне право має внутрішню і зовнішню форму. Внутрішня форма характеризується як система кримінального права і включає в себе кримінально-правові норми і їх об’єднання в кримінально-правові інститути. Зовнішня форма кримінального права є сукупністю джерел кримінального права, що виражають зміст кримінально-правових норм.

3. Склад злочину ділиться на чотири елементи, кожен з яких має свої ознаки. Ознаки складу злочину можна систематизувати на основі їх призначення. Обов'язкові ознаки складу – це ті, без яких неможливо наявність злочину. Факультативні – це ознаки, які властиві не всім злочинам, а виділяють особливості окремого складу злочину.

4. Стадій вчинення умисного злочину характеризуються виникненням (зародження) умислу на вчинення злочину, виявлення (проголошення) умислу на здійснення злочину, діянням по створенню умов для вчинення злочину в майбутньому (готування до злочину), діянням, безпосередньо спрямовані на вчинення злочину (замах на злочин), завершенням (закінчення) злочину.

5. Співучастю у злочині визнається умисна спільна участь двох або більше осіб у вчиненні злочину. Розрізняють два основних різновиди співучасті: без попередньої змови і з попередньою змовою, які можуть проявлятися в різних формах. У співучасті з попередньою змовою розрізняють групи в елементарній формі (група осіб за попередньою змовою), організована група, злочинне співтовариство (злочинна організація).

6. Обставинами, що виключають злочинність діяння є: а) необхідна оборону; б) крайня необхідність; в) фізичний або психічний примус; г) затримання особи, що вчинила злочин; ґ) виконання наказу або розпорядження; д) обґрунтований ризик; е) виконання спеціального завдання

з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації.

7. Покарання є заходом примусу, що застосовується від імені держави за вироком суду до особи, визнаної винною у вчиненні злочину, і полягає в передбаченому законом обмеженні прав і свобод засудженого. Покарання має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами.

8. Звільнення винуватої особи від кримінальної відповідальності і покарання – це система кримінально-правових норм, що закріплюють і регулюють підстави такого звільнення. КК України закріплює такі його види: 1) у зв'язку з: а) дійовим каяттям (ст. 45); б) примиренням винного з потерпілим (ст. 46); в) передачею особи на поруки (ст. 47); г) зміною обстановки (ст. 48); ґ) закінченням строків давності (ст. 49); 2) неповнолітньої особи із застосуванням примусових заходів виховного характеру (ч. 1 ст. 97); 3) неповнолітньої особи у зв'язку із закінченням строків давності (ст. 106); 4) на підставі Закону України «Про амністію» (ст. 86); 5) на підставі акта про помилування (ст. 87).

9. Кримінальне законодавство закріплює особливості кримінальної відповідальності і покарання неповнолітніх за злочини, що були вчинені до 18 річного віку. Такі особливості закріплені в розділі IV – щодо віку кримінальної відповідальності (ст. 22), в розділі X – щодо незастосування обмеження волі (ч. 3 ст.61) та довічного позбавлення волі (ч. 2 ст.64) до неповнолітніх, незастосування виправних робіт (ч. 2 ст.57) та арешту (ч. 3 ст.60) до неповнолітніх, які не досягли 16 років, в розділі XI – щодо врахування вчинення злочину неповнолітнім як обставини, що пом’якшує покарання (п.3 ч. 1 ст.66) тощо.

10. КК України закріплює злочини проти національної безпеки, особи, власності, довкілля, громадського порядку, правосуддя, порядок управління тощо. Діюче кримінальне законодавство України закріплює і регулює охорону названих об’єктів та особливості юридичної відповідальності за посягання на них.

11. З урахуванням видового об'єкта всі злочини проти життя та здоров'я особи класифікуються на наступні групи: злочини, що посягають на життя (ст. 115-120 КК); б) злочини, що посягають на здоров'я людини (ст. 121-128 КК); в) злочини, що ставлять в небезпеку здоров'я або життя (ст. 129-145 КК).

Тема 19. ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

- *Поняття і ознаки процесуального права України;*
- *Конституційне процесуальне право України: його система і джерела;*
- *Адміністративне процесуальне право України;*
- *Кримінальне процесуальне право України.*

19. 1. Поняття і ознаки процесуального права України

(Олійник А.Ю.)[7]

Щоб визначити поняття конституційного процесуального права необхідно зрозуміти, що таке юридичний процес і процесуальне право взагалі. Юридичний процес – система взаємопов'язаних правових форм діяльності уповноважених державних органів, посадових осіб, а також визначених у праві інших суб'єктів, що здійснюють дії для вирішення юридичних справ і регулюються процедурно-процесуальними нормами. Характерні ознаки юридичного процесу: 1) виражається у формах правотворчості, правореалізації, правозастосування, правосуддя і контролю; 2) включає в себе усі форми зв'язані з розглядом юридичних справ; 3) їх здійснення відбувається завжди на підставі процесуальних норм права та викликає відповідні юридичні наслідки; 4) діяльність здійснюється лише уповноваженими суб'єктами та регулюється процесуальними нормами і забезпечується правилами юридичної техніки; 5) результати юридичного процесу фіксуються в офіційних документах.

Матеріальне право має свої процесуальні форми, що є об`єктивно зумовленим. Діяльність конституційних суб'єктів, фізичних і юридичних осіб в цивільно-правових і господарсько-правових та процесуальних відносинах, органів правосуддя, слідства і дізнання урегульована процесуальними нормами. Ці процесуальні норми регулюють процесуальні дії і діяльність усіх учасників процесу, незалежно від їх правового становища. При цьому основна функція процесуальних норм у традиційному процесі полягає в тому, щоб створити атмосферу найбільшого сприяння безпосередньо зацікавленим учасникам процесу. По відно-

[7] Олійник А.Ю. Курс лекцій з конституційного права України: навч. посібник / А.Ю. Олійник, М.І. Кагадій. – К. ; Дніпро : Ліра ЛТД, 2016. – 384 с.

шенню до інших учасників, тобто суб'єктів, що виконують свої службові обов'язки у юридичному процесі, призначення норм процесуального права полягає у тому, щоб забезпечити оптимальність їх дій, найбільшу ефективність одержання юридичних результатів, при додержанні режиму законності.

Отже, звідси стає зрозумілою загальна природа і призначення процесуального права: воно похідне від матеріального права і обслуговує потреби ефективної реалізації останнього.

При дослідженні природи процесуального права і визначенні його місця у загальній структурі українського права традиційно визнавалося, що його практичне призначення повністю вичерпується регулюванням суспільних відносин, які є характерними для процесу примусового здійснення прав і обов'язків, що встановлюються нормами матеріальних галузей права. Проте науковцями обґрунтована думка про те, що процесуальні норми у галузі позитивної діяльності Української держави є не менш значущі, ніж у галузі юрисдикції. Тому більшість вчених конституційного процесуального права дотримуються думки, що у системі українського права є багаточисельні процесуальні норми і інститути, які не пов'язані з примусовою реалізацією відповідних норм матеріального права, за допомогою і на ґрунті яких здійснюється правозастосовча діяльність з реалізації матеріальних приписів. У зв'язку з цим допустима думка про присутність в українському праві конституційного-процесуального, адміністративного-процесуального, фінансового-процесуального, земельного-процесуального та інших процесуальних галузей права. Такий підхід більш правильний, оскільки встановлення закріплення і дотримання процесуальної форми найбільш повно відповідає тим чи іншим матеріальним нормам права, допомагає вдосконаленню правових норм, більш успішному розв’язанню задач з подальшого зміцнення законності і дисципліни.

У цьому плані С.С. Алексєєв пише, що маючи свій специфічний зміст, галузі процесуального права спрямовані на те, щоб забезпечити втілення у життя приписів матеріального права. У цьому відношенні, залишаючись самостійними галузями, вони мають похідне значення у їх відношенні до матеріальних галузей, підлегле у тому ж самому розумінні, у якому форма явища залежить від його змісту.

Конституційне право особливим чином поєднує в собі елементи матеріального і процесуального права, є, так би мовити, матеріально-процесуальним. Для виділення з конституційного права окремої галузі конституційного-процесуального права немає достатніх підстав. Поділити норми конституційного права на матеріальні і процесуальні, зосе-

редивши процесуальні норми в окремому процесуальному нормативно-правовому акті практично неможливо. У зв'язку з чим є проблеми з кодифікацією таких норм. Оптимальним варіантом у сучасних умовах може бути виділення конституційних процесуальних норм в межах конституційного права України.

Отже, Конституційне право України, як будь-яка інша галузь права має свої процесуальні норми, які закріплюють і регулюють порядок втілення в життя приписів матеріальних конституційно-правових норм. Система конституційного процесуального права України може розглядатися в системі конституційного матеріального права. Конституційні процесуальні норми можуть об'єднуватися в об'єктивно зумовлені, збалансовані і внутрішньо незаперечні сукупності конституційних процесуальних норм, що диференціюються на конституційні процесуальні інститути в межах інститутів конституційного права.

19.2. Конституційне процесуальне право України: його система і джерела

(Олійник А.Ю., Ятченко Є.О.)

Норми конституційного права поділяються на матеріальні і процесуальні. Процесуальні конституційні норми є складовою частиною практично всіх інститутів конституційного права України. В цьому їх функціональне призначення. Вони мають обслуговувати конституційно-правові інститути і забезпечувати реалізацію матеріальних конституційних норм. Конституційна процесуальна норма характеризується загальними і спеціальними ознаками. До загальних ознак конституційної процесуальної норми слід віднести такі: а) вона є одиничним правилом поведінки; б) носить нормативний, загальний і обов'язковий характер; в) установлюється або санкціонується, гарантується і охороняється державою; г) є формально визначеною. До спеціальних ознак конституційної процесуальної норми відносяться такі: а) регулює і охороняє конституційні процесуальні правовідносини; б) має особливе коло об'єктів і суб'єктів; в) характеризується особливим змістом правовідносин.

Як і норма конституційного матеріального права конституційно-процесуальна норма є одиничним правилом поведінки. Таке правило поведінки міститься в диспозиції норми. Всі приписи процесуальних норм носять процедурний характер, тобто всі вони визначають найбільш доцільний порядок здійснення правотворчої, правореалізаційної, правозастосовчої, судової, установчої і контрольної діяльності суб'єктів

конституційного права і покликані сприяти ефективному і справедливому досягненню результату, який передбачений нормою матеріального права, що реалізується. Одним з найбільш характерних джерел конституційного права України, що вміщує конституційні процесуальні норми є Регламент Верховної Ради України (Регламент), що затверджений Законом України від 10 лютого 2010 р. Стаття 1 Регламенту передбачає, що порядок роботи Верховної Ради України, її органів та посадових осіб, засади формування, організації діяльності та припинення діяльності депутатських фракцій, коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді Україні встановлюються Конституцією України, законами України "Про комітети Верховної Ради України", "Про статус народного депутата України", «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» та Регламентом Верховної Ради України. Регламент встановлює порядок підготовки і проведення сесій Верховної Ради України, її засідань, формування державних органів, визначає законодавчу процедуру, процедуру розгляду інших питань, віднесених до її повноважень та порядок здійснення її контрольних функцій.

Конституційні процесуальні норми носять нормативний характер. Це означає, що вони розраховані на невизначене коло суб'єктів та неодноразове їх застосування. Процесуальні норми створюють такі нормативні умови, які полегшують здійснення всіх видів правових форм діяльності. До того ж, треба мати на увазі, що багато приписів процесуальних норм визначають порядок організації і діяльності конституційних органів держави, здійснення ними своєї компетенції, тобто встановлюють процедуру здійснення органами держави відповідних повноважень. Іншими словами ці норми регулюють і охороняють суспільні відносини процесуального характеру у конституційному праві. Вони регулюють відносин, що складаються при дотриманні процедури реалізації уповноваженими суб'єктами своїх функцій (громадянами – своїх прав).

Конституційні процесуальні норми носять загальний характер. Це означає, що правило поведінки яке міститься у диспозиції норми адресоване загальному колу суб'єктів. Наприклад, Верховна Рада процедурним рішенням може доручити окремим комітетам, тимчасовим спеціальним комісіям чи тимчасовим слідчим комісіям продовжити їх роботу після закінчення чергової сесії Верховної Ради. Приписи конституційних процесуальних норм є обов'язковими до виконання. Не виконання чи не належне виконання названих норм права може тягти за собою юридичні наслідки. Наприклад, порядок обрання Президента України передбачає досягнення 35-річного віку кандидатом. Не виконання цього

процесуального припису може потягти за собою скасування реєстрації особи кандидатом в Президенти України. Конституційні процесуальні норми установлюються або санкціонуються, гарантується і охороняється державою чи іншим компетентним суб'єктом конституційного права. Змістовно вони закріплюються у нормативно-правових актах чи інших джерелах права і є формально визначеними.

Особливою ознакою конституційних процесуальних норм є те, що вони регулюють і охороняють конституційні процесуальні правовідносини. Такі відносини виникають між суб'єктами конституційного процесу щодо здійснення правотворчої, правореалізаційної, установчої, наглядової і контрольної діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування. Наприклад, відносини між Верховною Радою, Президентом України, Конституційним Судом України, Верховним Судом України при застосуванні Верховною Радою України норм ст. 111 Конституції України щодо процедури імпічменту Президенту України.

Конституційні процесуальні норми регулюють особливе коло об'єктів і суб'єктів. Об'єктами конституційних процесуальних відносин, що регулюються конституційними процесуальними нормами, є матеріальні і духовні блага, дії і результати діяльності конституційних суб'єктів, порядок їх утворення і функціонування. Це, наприклад, порядок: здійснення конституційного ладу в країні і основ демократії, організації і функціонування парламенту України, глави держави (Президента України), Уряду, центральних і місцевих органів виконавчої влади, Конституційного Суду України, основні засади судів загальної юрисдикції, порядок зміни форми і механізму держави, порядок реалізації прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, порядок організації і функціонування місцевого самоврядування тощо. До особливого кола суб'єктів, процесуальна діяльність яких регулюється конституційними процесуальними нормами, можна віднести приватних і посадових осіб, організації та спільноти. Серед приватних осіб виділяють: а) громадян України (наприклад, виборців, учасників референдного процесу); б) іноземців, осіб без громадянства (наприклад, які звернулися за наданням їм притулку). До кола посадових осіб, діяльність яких регулюється процесуальними нормами, можна віднести народного депутата України, депутата місцевої ради, Прем'єр-міністра України, суддю Конституційного Суду України, Генерального прокурора України, державного службовця, службовця органів місцевого самоврядування в процесі їх процесуальної діяльності по реалізації конституційних матеріальних норм тощо.

Серед конституційних організацій, процесуальна діяльність яких регулюється конституційними процесуальними нормами, можна виділя-

ти державні і недержавні організації. Державними організаціями є конституційні органи законодавчої, виконавчої, судової і контрольно-наглядової влади та державні підприємства і установи. До конституційних недержавних організацій відносяться органи місцевого самоврядування, політичні партії, громадські організації, громадські рухи і фонди, трудові колективи підприємств і установ недержавної форми власності тощо.

До конституційних спільнот, діяльність яких регулюється конституційними процесуальними нормами, слід віднести народ України, Українську націю, національні меншини України, населення певної території територіальні громади тощо.

Конституційна процесуавльна норма характеризується особливим змістом правовідносин. Такий зміст має фактичний і юридичний характер. Фактичний зміст конституційних процесуальних правовідносин може бути проаналізований як фактична поведінка суб'єктів, що поділяється на правомірну і протиправну. Наприклад, Президент України, проігнорувавши підстави передбачені ст. 90 Конституції України, достроково припинив повноваження Верховної Ради України у 2007 р. і призначив позачергові її вибори. Таку поведінку слід вважати протиправною. Юридичний зміст конституційної процесуальної норми характеризується юридичною моделлю поведінки, що закріплюється нормою права.

Отже*, конституційна процесуальна норма права – це одиничне, загальнообов'язкове, формально визначене правило поведінки загального характеру, яке встановлене або санкціоноване державою чи іншими уповноваженими суб'єктами, гарантується та охороняється ними і регулює порядок здійснення конституційних матеріальних норм.*

Як і конституційні матеріальні норми, конституційні процесуальні норми можна поділяти на види за різними критеріями їх класифікації. Види норм конституційного процесуального права – це окремі групи, що класифікуються на підставі чітко визначеного критерію, що допомагає пізнати окремі характеристики або сторони процесуального правила поведінки.

Виділяють такі види конституційних процесуальних норм. 1. За загальними інститутами конституційного права розрізняють конституційні процесуальні норми щодо реалізації матеріальних норм конституційного ладу, правового статусу, основ демократії, апарату держави, місцевого самоврядусваня, територіального устрою, внесення змін до конституції.

За функціональним призначенням конституційні процесуальні но-

рми поділяють на регулятивні, охоронні. Регулятивні норми можуть бути зобов'язуючими, забороняючими та уповноважуючими. Зобов'язуючі—це такі процесуальні норми, які встановлюють обов'язок особи вчинити певні позитивні дії. Наприклад, Конституція України зобов'язує Верховну Раду України здійснювати законодавче регулювання конституційних прав, свобод і обов'язків громадян України, гарантії цих прав і свобод. Уповноважуючі конституційно-правові норми встановлюють суб'єктивні права з позитивним наповненням, тобто права на здійснення тих чи інших позитивних дій. Таких норм багато в Конституції України, багатьох законах, які уповноважують, наприклад Президента України, здійснювати цілу низку дій на реалізацію його державно-правового статусу. Забороняючі – це процесуальні норми в яких на особу покладаються пасивні обов'язки утримуватись від певних дій. Так, відповідно до ст. ст. 22, 24 Конституції України, передбачено: утримуватись від дій, які спрямовані на будь-яке пряме чи непряме обмеження прав, встановлення прямих чи непрямих переваг громадян за расовими і національними ознаками, так само, як і всяку проповідь расової або національної винятковості, ворожнечі або зневаги. Прикладом реалізації пасивної функції можуть бути так звані абсолютні права, тобто права, носіям яких протистоїть невизначене коло зобов'язаних осіб (наприклад, право власності). Уповноважуючі конституційні процесуальні норми встановлюють суб'єктивні права з позитивним наповненням, тобто права на здійснення тих чи інших позитивних дій. Таких норм багато в Конституції України, багатьох законах, які уповноважують, наприклад Президента України, здійснювати цілу низку дій на реалізацію його державно-правового статусу. Наприклад, відповідно до ст. 90 Конституції України Президент України може достроково припинити повноваження Верховної Ради України у передбачених нормою випадках.

За ступенем визначеності припису конституційні процесуальні норми поділяють на абсолютно визначені і відносно визначені. Абсолютно визначені імперативні норми – це такі, які передбачають лише такий і тільки такий варіант поведінки (наприклад, обрання Президента України народом України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років; формування Верховною Радою України за поданням Президента України Кабінету Міністрів шляхом при-значення Прем'єр-міністра і членів Кабінету Міністрів за поданням Президентап України та Прем'єр-міністра України. Відносно визначені конституційні процесуашльні норми – це ті, що передбачають певну свободу вибору поведінки. Такі норми бувають

ситуаційними, факультативними, диспозитивними. Ситуаційні норми дають можливість вирішувати питання залежно від конкретних ситуацій, які складаються в процесі здійснення влади народу України, наприклад, такою є норма ст. 112 Конституції України щодо виконання обов'язків Президента України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України. Факультативні конституційні процесуальні норми – це процесальні правила поведінки які поряд з основним варіантом поведінки передбачають факультативний варіант. Диспозитивні норми надають право обрання варіанта поведінки на власний розсуд, якщо на це в законі нема конкретної заборони. Диспозитивною є, наприклад, норма ст. 35 Конституції, яка передбачає право на свободу світогляду і віросповідання. Це право включає можливість свободи сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти релігійні та культові ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Імперативні (абсолютно визначені) норми передбачають єдино можливий варіант поведінки. Так, прийняття до громадянства України — це виключна прерогатива Президента України. Іншим прикладом імперативної норми є конституційний припис (ст. 94 Конституції) про те, що Закон України підписує Голова Верховної Ради України і передає його Президенту України. Імперативність тут абсолютна — ніхто не в змозі виконати вказані функції Голови Верховної Ради України та Президента України.

За сферою і обсягом регулювання конституційні процесуальні норми поділяють на загальні, спеціальні, виняткові. Загальні конституційні процесуальні норми передбачають загальний порядок реалізації конституційних матеріальних норм. Серед конституційних норм немало спеціалізованих норм: загальних, дефінітивних, норм-принципів, установчих, гарантуючих, оперативних, колізійних та інших. Спеціальні конституційні процесуальні норми передбачають особливий порядок розгляду справ. Прикладом таких норм можуть бути деякі норми Закону України «Про громадянство України». Виняткові конституційні процесуальні норми закріплюють винятковий порядок реалізації окремих конституційних матеріальних норм.

За часом дії конституційні процесуальні норми поділяють на постійні і тимчасові. Наприклад, постійними конституційними процесуальними нормами є норми, що містяться у Законі України від 12 лютого 2010 р. «Про Регламент Верховної Ради України». А тимчасовими конституційно-процесуальними нормами є норми, напраклад, Тимчасового регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2000 р. та деякі інші. Норми

конституційного права можна класифікувати за характером (ступенем) визначеності гіпотези конституційно-правової норми, яка може бути абсолютно визначеною, відносно визначеною і невизначеною. Абсолютно визначена гіпотеза вказує на гранично визначені, конкретні і точні обставини дії диспозиції. Такою, наприклад, є норма про те, що рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата України приймається більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Відносно визначена гіпотеза вказує лише на загальні умови, факти та обставини, пов'язані з застосуванням норми. Такою, наприклад, є гіпотеза норми ст. 81 Конституції України, в якій зазначається: "В разі невиконання вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності повноваження народного депутата України припиняються достроково на підставі закону за рішенням суду". Гіпотези наведених норм чітко не визначають, які саме порушення спонукають норми до дії. Норма з невизначеною гіпотезою дозволяє суб'єктам конституційно-правових відносин застосовувати її за власним розсудом, керуючись такими умовами, як: "у разі необхідності", "на власний розсуд", "у разі потреби" тощо.

Конституційні процесуальні норми регулюють і охороняють конституційні процесуальні правовідносин. Це різновид юридичних відносин між суб'єктами права, учасники яких є носіями врегульованих процесуальними нормами і актами, суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, що передбачають певні процедури чи порядок втілення норм матеріального права у матеріальних правовідносинах. Склад конституційних проіцесуальних правовідносин включає в себе: а) суб'єктів; б) об'єкти; в) зміст. До суб’єктів конституційних процесуальних правовідносин слід віднести: а) державні органи; б) недержавні структури; в) посадових і службових осіб та представникаів недержавних конституційних струткур; г) громадян, іноземців, осіб без громадянства та з подвійним громадянством. Прикладами державних органів конституційних процесуальних відносин можна привести парламент, главу держави, Уряд, місцеві державні адміністрації, суди тощо. До недержавних конституційних структур, що є суб’єктами конституційних процесуальних відносин можна, наприклад, віднести політичні партії, громадські організації, органи місцевого самоврядування тощо. Об’єктами процесуальних правовідносин є урегульовані нормами процесуального права суспільні відносини, інтереси, дії та результати дій суб'єктів. Зміст процесуальних правовідносин характеризується фактичними діями чи бездіяльністю та юридичними обов'язками і суб'єктивними правами, що закріплюють певний юридичний порядок чи певні юридичні процедури здійснення

норм матеріального права. Виникають, змінюються чи припиняються процесуальні конституційні відносини на підставі певних процесуальних життєвих обставин, що іменуються процесуальними юридичними фактами.

Отже, конституційні процесуальні відносини – це різновид юридичних відносин між суб'єктами конституційного процесуального права, учасники яких є носіями врегульованих процесуальними нормами, конституційних прав і обов'язків, що передбачають певні процедури чи порядок втілення норм матеріального права у матеріальних правовідносинах.

Система конституційного процесуального права. Об’єднання конституційних процесуальних норм утворюють конституційні процесуальні інститути. Вони складають систему конституційного процесуального права. Це відносно самостійна (по відношенню до системи матеріального права), об'єктивно зумовлена, збалансована і внутрішньо узгоджена сукупність процесуальних норм, що диференціюється по конституційних інститутах.

Ознаками системи конституційного процесуального права є: а) відносна самостійність від системи матеріального права; б) об'єктивна зумовленість, незалежність від чиєїсь волі; в) внутрішня узгодженість, тобто безконфліктність її інститутів і норм.

Залежно від змісту конституційні процесуальні інститути можна поділити на такі: 1) конституційного ладу; 2) основ правового статусу; 3) безпосередніх форм демократії; 4) парламенту; 5) глави держави; 6) уряду і інших органів виконавчої влади; 7) судових органів; 8) місцевого самоврядування; 9) територіального устрою тощо.

Отже, система конституційного процесуального права – це відносно самостійна (по відношенню до системи матеріального права), об'єктивно зумовлена, збалансована і внутрішньо узгоджена сукупність процесуальних норм, що диференціюється по конституційних інститутах.

Система конституційного процесуального законодавства – це сукупність упорядкованих певним чином нормативно-правових актів та інших джерел, що зумовлені суб'єктивними інтересами і зовнішньою формою виразу змісту норм системи конституційного процесуального права.

До ознак системи конституційного процесуального законодавства відносяться: а) зумовленість суб'єктивними інтересами (результат цілеспрямованої діяльності певних суб'єктів правотворчості або систематизації законодавства, залежить від потреб соціального розвитку, юридичної практики, юридичної техніки тощо); б) порядкованість певним чином (це погодженість і єдність всіх конституційних процесуально-

нормативних актів); в) будучи зовнішньою формою виразу системи конституційного права, структура системи конституційного законодавства значною мірою наближається до структури системи права, проте повністю не співпадає, оскільки залежить не тільки від останньої, а ще й від багатьох інших факторів (особливості предмету регулювання, суб'єктивізму волі законодавця, потреби юридичної техніки тощо).

Структура конституційного процесуального законодавства за: 1) змістовною ознакою: а) конституційного ладу; б) правового статусу людини і громадянина; в) безпосередніх форм демократії (виборчий і референдний процес); г) апарату держави; д) територіального устрою; 2) юридичною ознакою: а) процесуальні закони; б) процесуальні підзаконні акти; 3) територіальною ознакою: а) загально-територіальні; б) суб'єктів територіальних одиниць тощо.

Отже, конституційне процесуальне законодавство – це відносно самостійна (по відношенню до системи матеріального права), об'єктивно зумовлена, збалансована і внутрішньо узгоджена сукупність процесуальних норм, що диференціюється по конституційних інститутах.

Джерела конституційного процесуального права є результатом правотворчості державних органів та безпосереднього творення права самим народом. Причому така правотворчість має особливий характер, оскільки вона закріплює найбільш важливі відносини – відносини владарювання. Вони включають в себе нормативно-правові акти, нормативні міжнародні і внутрішні національні договори, правові звичаї, що вміщують процесуальні норми які встановлюють порядок реалізації конституційних матеріальних правових норм. Джерела конституційного права мають комплексний характер, оскільки об'єднують і матеріальні, і процесуальні норми. Конституційне право не має "паралельної" галузі, як це властиво для цивільного та кримінального права. В конституційному праві і матеріальні, і процесуальні норми об'єднуються в одному акті, що обумовлено, насамперед, вимогами законодавчої техніки. Співвідношення матеріальних та процесуальних норм в джерелах конституційного права не однакове. В одних випадках в актах переважають норми матеріального права, які закріплюють здебільшого правовий статус державних органів і їх компетенцію. Це статичний бік державно-правового становища суб'єктів конституційного права. В інших випадках завданням актів є встановлення процедури (порядку) діяльності державних органів. Типовими у цьому відношенні є різноманітні регламенти, які детально впорядковують процедуру діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України. Впорядковування процедур – важлива умова ефективної роботи державних ор-

ганів, дотримання ними законності і правопорядку. В більшості випадків законодавець цю проблему вирішує досить просто: в одному документі він об'єднує матеріальні і процесуальні норми (причому співвідношення їх, як правило, складається на користь матеріальних норм). В деяких випадках процесуальні норми об'єднуються в один структурний підрозділ правового акта. Так, наприклад, в Законі про громадянство України в редакції від 18 січня 2001 року процесуальні норми зосереджені в розділі "Оскарження рішень з питань громадянства, дій чи бездіяльності органів державної влади, посадових і службових осіб". Такий спосіб організації правового матеріалу не є випадковим. Очевидно, немає рації видавати окремий акт, який реалізував би процедури, пов'язані з набуттям чи втратою громадянства України. І нарешті, варто мати на увазі, що більшість джерел конституційного процесуального права виходять за межі права: можна говорити про економічні джерела (наприклад, відносини власності), політичні (програми і платформи діяльності політичних партій, інші документи політичного характеру), соціальні (соціальна діяльність класів, соціальних груп, громадських об'єднань), соціально-психологічні (різноманітні психологічні установки, мораль).

Отже, джерела конституційного процесуального права – це нормативно-правові акти, нормативні (міжнародні і внутрішньо-національні) договори, правові звичаї, що вміщують в собі конституційні процесуальні норми, виражають їх зміст щодо порядку реалізації конституційних норм матеріального права.

19.3. Адміністративне процесуальне право України

(Олійник А.Ю., Ятченко Є.О.)

Діяльність виконавчо-розпорядчих органів і посадових осіб постійно потребує розгляду й вирішення відносно конкретних фізичних або юридичних осіб питань управлінського характеру. Таку діяльність називають адміністративними справами. Для вирішення адміністративної справи необхідно застосувати матеріальну адміністративно-правову норму до конкретного індивідуального випадку або конкретної життєвої ситуації. Застосовуються адміністративно-правові норми з додержанням певних, передбачених законодавством процедур (правил). Ці правила закріплюються в нормативно-правових актах як адміністративні процесуальні норми — загальнообов'язкові правила, що регламентують порядок вирішення адміністративних справ різних категорій. Об'єднані в інститути вони утворюють

адміністративне процесуальне право.

Вирішення різних адміністративних справ на підставі адміністративних процесуальних норм називається адміністративною процесуальною діяльністю, якою займаються виконавчо-розпорядчі органи та їхні посадові особи. Сукупність адміністративних процесуальних дій (діяльність) у межах конкретної адміністративної справи має назву адміністративного провадження. Однопорядкові групи адміністративних проваджень утворюють різні види проваджень. Існує багато класифікацій адміністративних проваджень. Так, В. К. Колпаков виділяє нормотворчі, установчі та правозастосовчі групи проваджень.

Нормотворчі провадження здійснюються в процесі підготовки й видання нормативних актів управління.

Установчі провадження — у процесі створення, реорганізації, ліквідації організаційних структур у сфері державного управління, а також під час комплектування персоналом організаційних структур у сфері державного управління.

Правозастосовчі провадження є найскладнішою групою адміністративних проваджень. До них належать такі провадження.

1) По застосуванню заходів примусу в державному управлінні: а) дисциплінарне провадження; б) провадження у справах про адміністративні правопорушення; в) провадження по застосуванню заходів матеріального впливу.

2) По застосуванню заходів заохочення і стимулювання в державному управлінні: а) провадження у справах про нагородження державними нагородами, відзнаками, грамотами тощо; б) провадження у справах про присвоєння почесних та інших звань; в) провадження у справах про преміювання тощо.

3) По реалізації громадянами своїх прав і обов'язків: а) провадження за зверненнями громадян; б) провадження по виконанню громадянами військового обов'язку; в) провадження по одержанню громадянами житла тощо.

4) По реалізації юридичними особами своїх прав і обов'язків: а) провадження по легалізації юридичних осіб; б) провадження по виділенню юридичним особам кредитів; в) провадження по оформленню і видачі юридичним особам ліцензій тощо.

5) По здійсненню контролю і нагляду (контрольно-наглядові провадження) та багато інших.

Усі адміністративні провадження складаються з окремих операцій (стадій). Для кожного виду проваджень може бути кілька таких стадій. Здійснюється провадження по адміністративних справах за участю су-

б'єктів, яких можна поділити на три групи: а) ті, що вирішують справу; б) ті, відносно яких вирішують справу; в) допоміжні учасники процесу.

Важливе місце в системі суб'єктів, що вирішують справи, відведене органам і посадовим особам, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення. Система таких органів визначена третім розділом КУпАП. У ст. 213 КУпАП закріплюється, що справи про адміністративні правопорушення розглядають:

1) адміністративні комісії при районних державних адміністраціях і виконавчих комітетах, міських, районних у містах, селищних і сільських рад. Вони вирішують всі справи про адміністративні правопорушення, за винятком тих, які належать до компетенції інших органів. Комісія створюється відповідною держадміністрацією чи виконавчим комітетом у складі голови, секретаря і членів комісії;

2) виконавчі комітети селищних і сільських рад уповноважені розглядати справи про порушення громадського порядку, правил торгівлі та інші аналогічні порушення;

3) місцеві суди (судді) розглядають справи про адміністративні правопорушення, віднесені до їх компетенції Кодексом. Судді одноособово розглядають справи про дрібне хуліганство, порушення правил адміністративного нагляду тощо;

4) органи внутрішніх справ (ОВС), органи державних інспекцій та інші уповноважені органи (їхні посадові особи) розглядають справи, віднесені до їх компетенції законодавством. Так, наприклад, ОВС (їхні посадові особи) розглядають справи про порушення громадського порядку, порушення правил паспортної системи, правил прикордонного режиму, правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України іноземних громадян і осіб без громадянства, правил дорожнього руху, правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, правил користування засобами транспорту, правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на транспорті, а також про незаконний відпуск і незаконне придбання бензину чи інших паливно-мастильних матеріалів.

Отже, закон визначає систему органів, що мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення та визначає їхню підвідомчість.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення. Як уже зазначалося, провадження у справах про адміністративні правопорушення здійснюється на певних стадіях. На думку Д. Бахрах, таких стадій чотири, а саме:

адміністративне розслідування;

розгляд справи;
перегляд постанови;
виконання постанови.

Адміністративне розслідування розпочинається порушенням справи про адміністративне правопорушення. Підставою для порушення справи є вчинення суб'єктом адміністративного правопорушення, яке фіксується у протоколі про адміністративне правопорушення. Останній складає уповноважена посадова особа чи представник громадської організації, чи орган громадської самодіяльності (наприклад, народний дружинник).

У протоколі мають бути вказані певні дані: дата та місце його складання; дані про особу, яка склала протокол; дані про особу порушника; місце, час вчинення і суть правопорушення; нормативний акт, який передбачає відповідальність за це правопорушення; інші матеріали, необхідні для вирішення справи. Протокол підписується особою, яка його склала, порушником, а при наявності свідків і потерпілих і цими особами.

Протокол направляється уповноваженому органу (посадовій особі), який розглядає справу про адміністративне правопорушення. Протокол не складається у випадках, коли, згідно із законодавством, адміністративний штраф накладається чи береться, а попередження фіксується на місці вчинення правопорушення. На штраф порушникові дається довідка (квитанція) встановленого зразку.

Справа про адміністративне правопорушення розглядається, як правило, за місцем його вчинення. Термін вирішення справи встановлюється законодавством. Справа розглядається у присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Без «винної» особи справа може бути розглянута тільки у випадках, коли є дані про своєчасне оповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від цієї особи не було клопотання про відкладення справи. Законодавство передбачає також випадки, коли присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, обов'язкова.

Справа про адміністративне правопорушення розглядається відкрито. На цій стадії провадження орган (посадова особа) повинен був з'ясувати: чи було вчинено адміністративне правопорушення; чи винна дана особа в його вчиненні; чи підлягає вона адміністративній відповідальності; чи є обставини, що пом'якшують чи збільшують провину; чи мав місце матеріальний збиток; чи є підстави для передачі матеріалів справи на розгляд громадських організацій, трудового колективу; інші обставини, які б мали значення для правильного вирішення справи.

Розглядаючи справу про адміністративне правопорушення, орган (посадова особа) видає постанову по справі.

Постанова у справі оголошується відразу по закінченні розгляду справи особі, що притягнута до відповідальності. Копія цієї постанови протягом трьох днів видається чи надсилається особі, якій вона винесена. Така сама копія в такий самий термін вручається потерпілому на його прохання.

Постанова у справі про адміністративне правопорушення може бути опротестована особою, у відношенні до якої вона була винесена, а також потерпілим. Постанова адміністративної комісії, виконкому сільської, селищної ради, державного органу виконавчої влади та посадових осіб може бути оскаржена в районний (міський) суд, рішення якого є кінцеве. Постанови інших органів (посадових осіб) про стягнення адміністративного штрафу оскаржуються у вищому органі чи вищою посадовою особою чи в районному (міському) суді, рішення якого є кінцевим.

Скарга подається протягом десяти днів від дня винесення постанови в адміністративній справі. Подання скарги вчасно зупиняє виконання постанови до її розгляду, за виключенням постанови про застосування попередження і адміністративного арешту, а також у випадку стягнення штрафу, який береться на місці вчинення адміністративного правопорушення.

Постанова у справі про адміністративне правопорушення і рішення по скарзі можуть бути оскаржені прокурором.

При розгляді скарги чи протесту відповідний орган (посадова особа) перевіряє законність і обгрунтованість винесеної постанови і приймає одне з таких рішень: постанову залишити без змін, скаргу і протест — без задоволення; відмінити постанову і направити справу на новий розгляд; відмінити постанову і закрити справу; змінити міру стягнення, але щоб не було збільшення її.

Встановлено такий порядок виконання постанови про накладення адміністративного стягнення. Штраф повинен бути сплачений порушником не пізніше 15 днів від дня вручення постанови про його призначення.

Постанову про відшкодовуване вилучення предмета, про конфіскацію, про позбавлення спеціальних прав, про виправні роботи видає уповноважений на це орган в порядку, встановленому законодавством. Постанова про адміністративний арешт виконується органами внутрішніх справ.

Отже, адміністративне право і законодавство є найбільш несисте-

матизованим як матеріальним, так і процесуальним правом. Сьогодні тільки-но вживаються заходи, аби його систематизувати, особливо кодифікувати, що сприятиме удосконаленню практики застосування норм адміністративного матеріального та процесуального права.

Адміністративне судочинство в Україні. Повноваження адміністративних судів щодо розгляду справ адміністративної юрисдикції, порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства визначає Кодекс адміністративного судочинства України.

Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Адміністративне судочинство здійснюється адміністративними судами. До них можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження. У справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Провадження в адміністративних справах здійснюється відповідно до закону, чинного на час вчинення окремої процесуальної дії, розгляду і вирішення справи. Кожному гарантується право на захист його прав, свобод та інтересів незалежним і неупередженим судом. Ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в адміністративному суді, до підсудності якого вона віднесена та права на участь у розгляді своєї

справи в адміністративному суді будь-якої інстанції. Іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи користуються в Україні таким самим правом на судовий захист, що і громадяни та юридичні особи України. Адміністративне судочинство здійснюється в адміністративних судах за таких принципів: 1) верховенства права; 2) законність; 3) рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) гласність і відкритість адміністративного процесу; 6) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду; 7) обов'язковість судових рішень[8].

Таким чином, адміністративне судочинство в Україні здійснюється адміністративними судами у випадках коли необхідний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Порядок розгляду справ адміністративної юрисдикції, звернення до адміністративних судів і здійснення адміністративного судочинства регулюється Кодексом адміністративного судочинства України.

19.4. Кримінальне процесуальне право України

(Коваль О.М.)

Україна ратифікувала основні міжнародно-правові акти з прав людини і судочинства, зокрема Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. та Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., і тим самим взяла на себе зобов’язання визнати, закріпити і забезпечити права людини, зокрема у сфері кримінального процесу.

В Конституції 1996 р. Україна проголосила себе правовою державою (ст. 1), а утвердження і забезпечення прав і свобод людини – основним обов’язком держави (ст. 3); закріпила принцип презумпції невинуватості (ст. 62). Більш того, згідно з Кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК України) одним із завдань кримінального провадження є охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження і щоб жоден невинуватий не був обвинува-

[8] Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35,36,37. – Ст. 446.

чений або засуджений (ст. 2 КПК України).

Принципове значення і невід'ємна властивість кримінальної процесуальної діяльності на всіх етапах її розвитку полягають в одночасному застосуванні функцій засудження винуватих і недопущення покарання невинуватих, що закріплено в статті 2 Кримінального процесуального кодексу України 13 квітня 2012 р.

Кримінальний процес розглядають у значенні юридичної форми для врегулювання діяльність щодо порушення, досудового розслідування і судового розгляду кримінального провадження; системи правовідносин; галузі кримінального процесуального права.

Зміст юридичної кримінальної процесуальної форми складається з трьох елементів: нормативних приписів, що встановлюють підстави, місце, час, проведення процесуальних дій; процедур (послідовності, черговості здійснення тих чи інших процесуальних дій, стадій, етапів; гарантій (спеціальних правових засобів, що забезпечують реалізацію прав і законних інтересів учасників процесу, а так само виконання ними своїх обов'язків.

Кримінальне провадження ділиться на дві великі і послідовні складові частини: досудове розслідування та судове провадження. Ці частини в свою чергу складаються зі стадій кримінального процесу – послідовних етапів процесуальної діяльності, що відрізняються особливими завданнями, процесуальною формою, кількістю учасників і прийнятими в результаті рішеннями.

Так досудове розслідування складається зі стадій: початок кримінальної справи та розслідування. Судове провадження складається з підготовка до судового засідання, судового розгляду, апеляційного провадження, виконання вироку, касаційного провадження, провадження за новими або нововиявленими обставинами.

Під час свого руху кримінальна справа може минути деякі стадії, які мають характер факультативних.

Кримінально-процесуальне право як галузь права – це сукупність юридичних норм, що регулюють правовідносини, що складаються при провадженні в кримінальних справах.

Система кримінально-процесуального права складається з окремих юридичних норм, які об'єднуються в інститути та підгалузі.

У сферу кримінально-процесуальної діяльності залучено значну кількість державних органів, посадових осіб, громадських об'єднань і громадян. Вони беруть участь в кримінальному процесі, мають певні права та обов'язки.

КПК використовує для їх позначення поняття 1) сторони криміна-

льного провадження – статті 22, 26, 64^1, 68, 69, 71 КПК та ін.; 2) учасники кримінального провадження – статті 27, 113, 237 КПК та ін.; 3) учасники судового провадження – статті 34, 107, 317, 347 КПК та ін.; 4) особи, які беруть участь у процесуальній дії – статті 104, 107 КПК; 5) фізичні особи 36, 39 КПК.

Згідно з п. 19 ст. 3 КПК сторонами кримінального провадження – з боку обвинувачення є слідчий, керівник органу досудового розслідування, прокурор, а також потерпілий, його представник та законний представник; з боку захисту є підозрюваний, обвинувачений (підсудний), засуджений, виправданий, особа, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру або вирішувалося питання про їх застосування, їхні захисники та законні представники.

Суддя є незалежним арбітром, на якого покладено функцію здійснення правосуддя. Відповідно до ч. 1 ст. 127 Конституції України, правосуддя здійснюють професійні судді й, у визначених законом випадках, народні засідателі та присяжні. Відмова у здійсненні правосуддя не допускається.

В основі кримінально-процесуальної діяльності лежать певні вихідні положення, які виражають її найбільш важливі риси і властивості і визначають основи її здійснення. Такі положення називають принципами кримінального процесу.

Принципи кримінального процесу об'єктивні за своїм змістом. Вони визначаються тими економічними і соціальними реаліями, які існують в суспільстві та відображають рівень демократизму самого суспільства. Принципи мають нормативний характер, вони закріплені в нормах права. Переважна більшість принципів кримінального процесу закріплено в Конституції.

За своєю суттю процесуальні принципи носять імперативний, тобто владно-зобов’язальний характер. Вони містять обов'язкові приписи, виконання яких забезпечується всім арсеналом правових засобів. Саме принципи визначають систему побудови кримінального судочинства, його найважливіші інститути і одночасно вони виступають в якості найважливіших гарантій забезпечення прав учасників процесу і рішення задач, що стоять перед кримінальним судочинством.

Підсумовуючи викладене, зробимо такі висновки:

1. Процесуальне право України похідне від матеріального права і обслуговує потреби ефективної реалізації останнього. Саме в цьому полягає загальна природа і призначення процесуального права.

2. Конституційне процесуальне право – це система загальнообов'язкових, формально визначених правил поведінки загального характеру, які встановлені або санкціоноване державою чи іншими уповноваженими суб'єктами, гарантуються та охороняється ними і регулюють порядок здійснення конституційних матеріальних норм. Конституційне процесуальне право має свій предмет і методи, систему і джерела.

3. Вирішення різних адмністративних справ на підставі адміністративних процесуальних норм називається адміністративною процесуальною діяльністю, якою займаються виконавчо-розпорядчі органи та їхні посадові особи. Адміністративне процесуальне право включає в себе систему адміністративних процесуальних норм які регулюють порядок вирішення адміністративних справ.

4. Принципи кримінального процесуального права України – це закріплені в Конституції і в кримінально-процесуальному законодавстві основні правові положення, що визначають порядок здійснення кримінально-процесуальної діяльності, що виражають її найбільш суттєві риси і властивості, що гарантують права і законні інтереси учасників процесу і забезпечують досягнення завдань кримінального судочинства.

ВИСНОВКИ

В Україні не існує структурного поділу права на публічне і приватне. Після проголошення незалежності Україна, національна правова система якої належить до романо-германської правової сім'ї, сприйняла традиційну радянську систему права з поділом на окремі галузі права. До публічного права належать такі галузі Українського права: міжнародне, конституційне, муніципальне, фінансове, бюджетне, митне, податкове, земельне, екологічне, адміністративне, кримінальне, процесуальне.

Пропонуємо такі висновки і рекомендації:

1. Публічне право в Україні – це елемент структури позитивного українського права, що включає в себе правові норми, інститути, підгалузі і галузі права, які регулюють загальнодержавні суспільні відносини між суспільством, державою і особою, де держава виступає носієм державно-владних (публічних) повноважень з метою забезпечення інтересів всього суспільства. В посібнику розглянуто: міжнародне публічне право; право Європейського Союзу; муніципальне право; фінансове право; бюджетне право; митне право; податкове право; земельне право; екологічне право; адміністративне право, кримінальне право, публічне процесуальне право.

2. Міжнародне публічне право в Україні може розглядатися як: а) регулятор міжнародних правовідносин; б) юридичну науку; в) навчальну дисципліну. Як регулятор міжнародних правовідносин – це сукупність міжнародних норм і принципів, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, які діють поряд з нормами національного права чи імплементуються в національне право і їх реалізація забезпечується примусом, форми, характер і межі якого визначаються в міждержавних угодах.

3. Право Європейського Союзу – це система правових норм, які утворились історично в результаті прийнятих нормативних актів і договорів, з метою регулювання і охорони правових відносин між суб'єктами співдружності в середині ЄС, державами членами ЄС, іншими суб'єктами, що не є членами ЄС, мають внутрішню і зовнішню форму, демократичний зміст та спрямовані на забезпечення Європейського правопорядку.

4. Конституційне право розглянуте як галузь права, галузь законодавства, юридична наука і навчальна дисципліна. Дається характеристика його предмету, методів, функцій і форми. Спеціальними функціями конституційного права і його норм є закріплення, регулювання і

охорона конституційно-правових відносин.

5. Конституційними засадами державного і суспільного ладу України є: а) економічні, політичні, соціальні, мовно-культурні та правові засади; б) форма Української держави; в) якісні риси Української держави і суспільства; г) основні функції і обов'язки держави та ін.

6. Конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні – це закріплені Конституцією та законами України міжнародні стандарти можливої і необхідної поведінки особи в суспільстві і державі, що задовольняють інтереси і потреби конституційних суб'єктів та забезпечується їх реалізація Українською державою і суб'єктами громадянського суспільства.

7. Державна влада в Україні здійснюється безпосередньо народом України та через представників народу в законно утвореному державному апараті. Конституційні органи держави різняться за способом утворення, територією поширення своїх державно-владних повноважень, особливістю цих повноважень, порядком прийняття рішень та за характером компетенції. Їх організація та діяльність пронизана принциповими положеннями, що складають каркас побудови та функціонування парламенту, президента, уряду, системи судових і контрольно-наглядових органів держави та органів місцевого самоврядування.

8. Представницькі виборні органи формуються шляхом проведення виборів. Вибори в Україні – це одна з форм безпосереднього народовладдя Українського народу, що характеризується як спосіб формування органів державної влади і місцевого самоврядування чи надання владних повноважень посадовій особі (Президенту України чи головам сільських, селищних, міських рад), що здійснюється шляхом голосування.

9. Конституція та закони України закріплюють основні засади та систему судових органів, серед яких Конституційний Суд України, Верховний Суд (ВС), апеляційні суди, місцеві суди. Правосуддя в Україні базується на засадах: а) здійснення його виключно судами; б) права на справедливий суд; в) права на повноважний суд; г) рівності перед законом і судом; ґ) професійної правничої допомоги при реалізації права на справедливий суд; д) гласності і відкритість судового процесу; е) застосування мови судочинства і діловодства в судах; є) обов'язковості судових рішень; ж) права на перегляд справи та оскарження судового рішення; з) визначення складу суду; и) використання символіки судової влади.

9.1. Правоохоронні організації – це державні і недержавні структуровані інституції, що здійснюють правоохоронні функції контролю, нагляду, досудового слідства, охорони і захисту усіх форм власності, охорони природи, охорони прав, свобод та законних інтересів людини і

громадянина, а правозахисними в Україні є державні і недержавні організації, які здійснюють правозахисні функції (захист прав людини, адвокатські, нотаріальні та ін.)

10. Муніципальне право України розглядалося як галуз права, галузь законодавства, юридична наука та навчальна дисципліна. Як галузь права, муніципальне право включає в себе систему правових норм, що виражають волю та інтереси її народу, держави і територіальних громад та регулюють суспільні відносини у сфері місцевого самоврядування. Муніципальне право регулює суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються у сфері місцевого самоврядування в межах адміністративно-територіальних одиниць.

11. Фінансове право України розглянуте як галузь права, галузь законодавства, юридична наука і навчальна дисципліна. Характеризується його предмет, метод, функції, система і джерела. Фінансові правовідносини охарактеризовано як врегульовані фінансово-правовими нормами суспільні відносини, учасники яких виступають як носії юридичних прав та обов'язків у сфері мобілізації, розподілу й витрачання централізованих і децентралізованих фондів фінансових ресурсів.

12. Бюджетне право України – це сукупність правових норм, що регулюють бюджетний устрій, структуру й порядок розподілу доходів і видатків бюджетної системи, повноваження держави і органів місцевого самоврядування в галузі бюджетів і бюджетний процес.

13. Митне право може розглядатися як галузь права і законодавства, юридична наука та навчальна дисципліна. Як галузь права — це комплексна галузь права, система встановлених (санкціонованих) державою правових норм різної галузевої приналежності, що регулюють суспільні відносини у сфері митної справи і митної політики. Вона має свій предмет, метод правового регулювання та внутрішню і зовнішню форму. Як наука, митне право — це система поглядів, теорій та уявлень про урегульовані нормами митного законодавством відносини, історію їх виникнення та розвитку і митну юридичну практику. Як навчальна дисципліна, митне право — це сукупність необхідних знань та вмінь для тих, хто його вивчає, та методів навчання.

14. Податкове право – це складний фінансово-правовий інститут, норми якого регулюють суспільні відносини, що складаються з приводу встановлення, введення, адміністрування податків та зборів (у т.ч. сплати, справляння та стягнення податків та зборів, оскарження рішень контролюючих органів), а також здійснення податкового контролю, притягнення до відповідальності за порушення податкового законодавства.

15. Земельне право є самостійною галуззю права, яка є системою

правових норм, що регулюють земельні відносини з метою забезпечення раціонального використання земель, їх охорони від негативного впливу, захисту прав громадян та юридичних осіб на землю і додержання встановленого правопорядку в галузі земельних відносин.

16. Екологічне право як галузь права – це сукупність правових норм, які регулюють екологічні відносини щодо приналежності, використання, відтворення природних ресурсів у їх нерозривному зв'язку з природним середовищем, охорони навколишнього природною середовища з метою реалізації інтересів відповідних суб'єктів та забезпечення сталого екологічного розвитку в країні та окремих її регіонах.

17. Адміністративне право України — одна з профілюючих галузей права, норми, інститути та відносини якої, історія розвитку і функціонування є предметом дослідження юридичної науки і викладається як навчальна дисципліна в юридичних навчальних закладах. Як галузь права воно має власну правову форму (внутрішню і зовнішню). Внутрішньою формою є система адміністративного права, що включає в себе адміністративно-правові норми та їх об’єднання в інститути. Зовнішньою формою є сукупність нормативно-правових актів та інших джерел адміністративного права, що відображає зовнішній зміст правових норм.

18. Кримінальне право розглянуто як галузь права і законодавства, юридична наука і навчальна дисципліна. Воно має свій предмет і методи правового регулювання, дослідження і вивчення та внутрішню і зовнішню форму. Внутрішня форма характеризується як система кримінального права і включає в себе кримінально-правові норми і їх об’єднання в кримінально-правові інститути. Зовнішня форма кримінального права є сукупністю джерел кримінального права, що виражають зміст кримінально-правових норм.

19. Процесуальне право України похідне від матеріального права і обслуговує потреби ефективної реалізації останнього. Саме в цьому полягає загальна природа і призначення процесуального права. Розглянуто конституційне, адміністративне, кримінальне процесуальне право як галузі публічного права.

Автори прагнули викладати матеріали в посібнику у вигляді основ, розуміючи, що поділ національного права України на публічне і приватне та віднесення окремих галузей до публічного права є умовним. Не претендуючи на останнє слово у цих дискусійних питаннях автори із задоволенням продовжать дискусію щодо дослідження публічного права України.

Список використаних джерел:

1. Акти міжнародних організацій: http://bibliograph.com.ua /mezhdunarodnoe-pravo-2/38.htm

2. Акт проголошення незалежності України: Постанова Верховної Ради Української РСР від 24 серпня 1991 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1991. – № 38. – Ст. 502.

3. Актуальні проблеми конституційного права України: Підручник / За заг. ред. професора Олійника А.Ю. – К.: Видавничій дім "Скіф", 2012. – 552 с.

4. Алексеев С.С. Теория права. – М.: БЕК, 1995. – 320 с.

5. Алексеев С.С. Философия права. – М.: изд-во НОРМА, 1998. – 336 с.

6. Альманах кримінального права. Збірник статей. Випуск 1. / П.П. Андрушко. – К. : Правова Єдність, 2009. – 420 с.

7. Бабін І.І. Податкове право України: навч. посібник / І.І. Бабін – Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2012. – 504 с.

8. Баймуратов М.О. Міжнародне право. – Харків: "Одісей", 2001. – 672 с.

9. Бандурка О.М. Податкове право. Навч. посіб./ О.М. Бандурка, В.Д. Понікаров, С.М. Попова. – К.:Центр учбової літератури, 2012. – 312 с.

10. Бісага Ю.М. Конституційно-процесуальнен право [навч. посібник] / Ю.М. Бісага, В.В. Гомонай, В.І.Чичерський. – Ужгород: Бесараб М.М., 2006. – 256 с.

11. Борденюк В.І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: Монографія. – К.: Парламентське вид-во, 2007. – 576 с.

12. Брызгалин А.В. К вопросу о формировании налогового права как подотрасли права / А.В. Брызгалин, С.А. Кудреватых // Государство и право. – 2000. – № 6. – С. 61-67.

13. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572. Поточна редакція від 13.11.2016 р.

14. Букач В.В. Конституційні політичні права та свободи людини і громадянина в Україні / В.В. Букач, А.Ю. Олійник: Монографія. – Д.: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2006. – 172 с.

15. Витоки українського конституціоналізму // Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наук. праць. Вип. 91: Правознавство. – Чернівці: ЧДУ, 2000 – С. 56-58.

16. Водний кодекс України: Закон України від 06 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189. Поточна редакція від 04.08.2016 р.

17. Воєводін Л. Гарантії у механізмі реалізації прав і свобод / Л. Д. Воєводін // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. / Відп. ред. Ю.І. Ри-

маренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. – К.: Концерн "Видавничій Дім "Ін Юре", 2005. – Т.ІІ. Права людини у контексті поліцейської діяльності – С. 77-78.

18. Волинка К.Г. Механізм забезпечення прав і свобод особи: питання теорії і практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Волинка Катерина Григорівна. – К., 2000. – 177 с.

19. Гаврилюк Р.О. Дія норм податкового права в часі, просторі та за колом осіб. – Чернівці: Рута, 2002. – 392 с.

20. Георгіца А.З. Конституційне право зарубіжних країн / А.З. Георгіца: Підручник. – Чернівці: „Рута", 2001. – 431 с.

21. Георгіца А. З. Міжнародне публічне право: Загальна частина. — Чернівці : Рута, 1995. — 230 с.

22. Георгіца А. З. Теоретико-методологічні проблеми сучасного конституціоналізму: наукова доповідь. –Чернівці: "Рута", 2002.

23. Глосатори // http://uris.org.ua/rimskoe-pravo/ponyattya-rimskogo-gromadyanstva

24. Глущенко П. Гарантії юридичні / П. Глущенко // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. / Відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. – К.: Концерн "Видавничій Дім "Ін Юре", 2005. – Т.ІІ. Права людини у контексті поліцейської діяльності – С. 78.

25. Грабильніков А.В. Конституційне право громадян України брати участь в управлінні державними справами: проблеми теорії і практики: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.02 "Конституційне право" / А.В. Грабильніков. – К., 2006. – 19 с.

26. Грищук В. К. Поняття, предмет, методи, завдання, функції, система, джерела та принципи українського кримінального права: [навч. посіб.] / В. К. Грищук. – Л. : Львівський держ. ун-т внутрішніх справ, 2009. – 112 с.

27. Гуренко М. Гарантії прав і свобод людини і громадянина / М.М. Гуренко // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. / Відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. – К.: Концерн "Видавничій Дім "Ін Юре", 2005. – Т.ІІ. Права людини у контексті поліцейської діяльності – С. 73-75.

28. Гуренко М.М. Зародження та становлення ідеї прав і свобод людини і громадянина у ліберальній теоретико-правовій думці: Монографія / М.М. Гуренко. – К.: НАВСУ, 2000. – 167 с.

29. Гуренко М.М. Теоретико-правові проблеми гарантій прав і свобод людини і громадянина: Монографія / М.М. Гуренко. – Київ: НАВСУ, 2001. – 218 с.

30. Гусарєв С.Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти / С.Д. Гусарєв. – К.: Знання, 2005. – 375 с.

31. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности / Р. Давид: Пер. с фр. В.А. Туманова. – М.: Междунар. отношения, 1996. – 400 с.

32. Державна мова: https://uk.wikipedia.org/wiki/Державна мова.

33. Деякі питання реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 р. – 2016. – № 688-р.

34. Джерела міжнародного права // pidruchniki.com›1056112747170 mizhnarodnogo prava

35. Джерело Savvy.In.UA : http://www.savvy.in.ua/tema-5-pravo-zovnishnih-znosin/

36. Держава і право Західноукраїнських земель у складі Австро-Угорської імперії (1772-1918 рр.). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://docviewer. yandex.ua/?url=yaserp=55a619b18241.

37. Етимологічний словник української мови: В. 7 т. Том другий (Д-Копці) / Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні; Редкол. О. С. Мельничук (головний ред.), В.Т. Коломієць, О.Б.Ткаченко та ін.— К.: Наук. думка, 1985.

38. Панасенко М.В. Принцип незалежності центрального банку: порівняльно-правовий аспект http://bulletin.uabs.edu.ua/store/jur/2014/5aee0cc44da9dd93c7b7f7493389cea8.pdf

39. Жоль К.К. Философия и социология права: Учеб. пособие / К.К. Жоль. – К.: Юринком Интер, 2000. – 480 с.

40. Загальна теорія держави і права / За ред. В.В.Копєйчикова. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 318 с.

41. Заєць А.П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду / А.П. Заєць. – К.: Парламентське видавництво, 1999. – 248 с.

42. Италия: Конституция и законод. акты: Пер. с ит. / Редкол. В.А. Туманов (пред.) и др.; Сост. Н.Ю. Попов; Под ред. В.А. Туманова; Вступ. ст. Т.А. Васильевой и Н.Ю. Попова. – М.: Прогресс, 1998. – 392 с.

43. Історія виникнення, становлення і розвитку ЄС // Електронний доступ: eufunds.in.ua

44. Істрія держави і права України: Навч. посіб. / А.С. Чайковський (кер. кол. авт.), В.І. Батрименко, О.Л. Копиленко та інші; За ред. А.С. Чайковського. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 384 с. Бібліогр. с. 379-382.

45. Кагадій М.І. Цивільно-правове забезпечення відшкодування шкоди, завданої правоохоронними органами: За загальною редакцією Гусарова С.М. (навчальний посібник) / Кагадій М.І., Капля О.М., Лов'як О.О. – К.: СПД Моляр С.В., 2010. – 206 с.

46. Карасева М.В. Бюджетное и налоговое право России (политический аспект). – М.: Юристъ, 2003. – 173 с.

47. Карасева М.В. Финансовое право. Общая часть: Учебник. – М.: Юристь, 2000. – 256 с.

48. Кодекс адміністративного судочинства: Закон України від 6 липня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35,36,37. – Ст. 446. Поточна редакція від 05.10.2016 р.

49. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 р. / редакція від 7 січня 2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122. Поточна редакція 05.03.2016 р.

50. Колодій А.М. Права людини і громадянина в Україні: Навч. посіб / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 336 с.

51. Колодій А.М. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Підручник / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник; 2-е. вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 504 с.

52. Колодій А.М. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні: Підручник / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 350 с.

53. Колодій А.М. Принципи права України: Монографія / А.М. Колодій. – Київ: Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.

54. Колпаков В.К. Адміністративне право України. Підручник / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

55. Конституційні акти України 1917-1920: Невідомі конституції України. – К.: Філософська і соціологічна думка, 1992. – 272 с.

56. Конституційне право зарубіжних країн: Навч. посібник / М.С. Горшеньова, К.О. Закоморна, В.О. Ріяка та ін..; За заг. ред. В.О. Ріяки. – 2-е вид., допов. і перероб. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 544 с.

57. Конституційне право зарубіжних країн: Навч. посібник / В.О. Ріяка (керівник авт. кол.), В.С. Семенов, М.В. Цвік та ін.; За заг. ред. В.О. Ріяки. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 512 с.

58. Конституційне право України: Академічний курс: Підручник для студентів вищих навчальних закладів: У 2-х т. / НАН України, Інститут держави і права ім.. В.М. Корецького. Київський університет права; за заг. ред. Ю.С. Шемшученко. – Т. 1. – К.: Юридична думка, 2008. – 781 с.

59. Конституційне право України: Академічний курс: Підручник для студентів вищих навчальних закладів: У 2-х т. / НАН України, Інститут держави і права ім.. В.М. Корецького. Київський університет права; за заг. ред. Ю.С. Шемшученко. – Т. 2. – К.: Юридична думка, 2008. – 799 с.

60. Конституційне право України: Підручник для студентів юридичних спеціальних вищих навчальних закладів / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський та ін.; за ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша; М-во освіти і науки України; Національна юридична академія України ім.. Я. Мудрого. – Х.: Право, 2008. – 415 с.

61. Конституційне право України: Підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. академіка АПрН України, доктора юридичних наук, професора Ю.М. Тодики, доктора юридичних і політичних наук, професора В.С. Журавського. К.: Видавничій Дім „Ін Юре", 2002. – 544 с.

62. Конституційне право України: Підручник / За ред. професора В.Ф. Погорілка. – К.: Наукова думка, 1999. – 735 с.

63. Конституционное право Республики Беларусь: В понятиях и схемах / Чигиринов С.П., Подупейко А.А., Канашевич И.А. и др.; Под общ. ред. А.И. Сухарковой. – Мн.: Амалфея, 2002. – 320 с.

64. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки. Прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання 20 квітня 1978 року: http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html.

65. Конституційний договір про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України: укладений 8 червня 1995 року між Верховною Радою України і Президентом України // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 18. – Ст. 133.

66. Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997-2001 / Відповід. редак. канд. юрид. наук П.Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – Книга І. – 512 с.

67. Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997-2001 / Відповід. редак. канд. юрид. наук П.Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – Книга ІІ. – 504 с.

68. Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2001-2002 / Відповід. редак. канд. юрид. наук П.Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – Книга ІІІ. – 384 с.

69. Конституція Автономної Республіки Крим: Закон України від 23 грудня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 5-6. – Ст. 43.

70. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. Поточна редакція від 30.09.2016 р.

71. Конституція України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 1 верес. 2014 р.: *(ОФІЦ. ТЕКСТ)*. – К.: ПАЛИВОДА А.В., 2014. – 64 с.

72. Конституція України: Науково-практичний коментар / В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін.; Ред. кол. В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевий та ін. – Харків: Видавництво «Право»; К.; Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 808 с.

73. Копейчиков В.В. Реальный социализм: демократия, личность, права человека / В.В. Копейчиков, З.И. Сущук. – К.: Вища шк., 1983. – 152 с.

74. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник / В.В. Кравченко. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.

75. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст.131. Поточна редакція від 03.03.2016 р.

76. Кримінальне право України. Загальна частина. / Тацій В.Я.,Борисов В.І., Тютюгін В.І. – Х. : Право, 2015. – 528 с.

77. Кримінальне право України. Особлива частина. / за ред. В.Я. Тація, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. – Х. : Право, 2015. – 680 с.

78. Кримінальне право Україні: Особлива частина: Підручник для студ. вищ. навч. закл. освіти / М.І. Бажанов, В.Я. Таціи, В.В. Сташис, І.О. Зінченкотаін.; За ред. професорів М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – К.: Юринком Інтер ; Х.: Право, 2002.

79. Кримінальне право. Особлива частина. Підручник для студентів юрид. вуз. і фак. / Г.В. Андрусів, П.П. Андрушко, С.Я. Ляхова та інші; За редакцією П.С. Матишевського та інших. —К.: Юрінком Інтер, 1999.

80. Кримінальне право України. Особлива частина: Підруч. для студентів юрид. вузів і фак. / За ред. П.С. Матишевського, С.С. Яценка, П.П. Андрушка; Киів. ун-т ім. Т. Шевченка. – К.: Юрінком Інтер, 1999.

81. Кримінальний процес: підручник / за ред. Ю.М. Грошевого та О.В. Капліної. – Х.: Право, 2010. – 608 с.

82. Кримінальний процес : підручник / Нац. ун-т "Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого" ; за ред.: В. Я. Тацій [та ін.]. – Х. : Право, 2013. – 824 с.

83. Кримінальний процесуальний кодекс України : наук.-практ. комент. : у 2 т. / Нац. акад. прав. наук України ; за ред.: В. Я. Тацій, В. П. Пшонка. – Х. : Право, 2012. – Т. 1–2.

84. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар. У 2-х томах. / Каплін О.В., Шило О.Г., Тацій В.Я. – Х. : Право, 2012. – 1432 с.

85.Кучерявенко Н.П. Основы налогового права: Учебное пособие. – Харьков: Легас, 2001. – 1108 с.

86. Липачова Л.М. Реалізація конституційного права людини та громадянина на звернення за захистом своїх прав і свобод до Європейського Суду з прав людини: Монографія / Л.М. Липачова. – Д.: Юридична академія Міністерства внутрішніх справ; Ліра ЛТД, 2005. – 216 с.

87. Лисенков С. Гарантії прав і свобод людини і громадянина / С.Л. Лисенков, А. Таранов // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. / Відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. – К.: Концерн “Видавничій Дім “Ін Юре”, 2005. – Т.ІІ. Права людини у контексті поліцейської діяльності. – С. 73.

88. Литовські статути [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/

89. Магновський І. Гарантії прав і свобод людини в Українській Теоретико-правовій думці / І. Магновський // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. / Відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. – К.: Концерн “Видавничій Дім “Ін Юре”, 2005. – Т.ІІ. Права людини у контексті поліцейської діяльності – С. 70-72.

90. Марцеляк О.В. Вибори народних депутатів України: історія, теорія, практика: Навчальний посібник. – Харків: ТОВ “ПРОМЕТЕЙ-ПРЕС”, 2008. – 636 с.

91. Митний Кодекс України: Закон України від 13 березня 2012 р. // Ві-

домості Верховної Ради України. – 2012. – № 44-45; № 46-47; № 48. – Ст. 552. Поточна редакція від 01.04. 2016 р.

92. Марцеляк О.В. Інститут омбуцмана: теорія і практика / О.В. Марцеляк. – Х.: Національний ун-т внутрішніх справ, 2004. – 448 с.

93. Махінчук В. Конституційні принципи кримінального права: проблема формування системи законодавчих гарантій адекватності покарання / В.Махінчук // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – № 4. – С. 23 – 27.

94. Мацко А.С., Міжнародне право: Навч. посіб. – К.: МАУП, 2002 – 212 с.

95. Медіна Л. Конституція України як одне із джерел кримінального права України / Л. Медіна // Юридичний вісник України. – 2000. – № 25. – С. 21 – 23.

96. Міжнародне екологічне право. Сучасне міжнародне право. [Електронний ресурс]: http://pidruchniki.com/1457080249541/pravo/mizhnarodne_ekologichne_pravo.

97. Міжнародне космічне право. Сучасне міжнародне право. [Електронний ресурс]: http://pidruchniki.com/13560615/pravo/mizhnarodne_kosmichne_pravo

98. Міжнародне повітряне право. Сучасне міжнародне право. [Електронний ресурс]: http://pidruchniki.com/1435012046741/pravo/mizhnarodne_povitryane_

99. Міжнародне право в період збройних конфліктів — галузь міжнародного права [Електронний ресурс]: http://readbookz.com/book/166/5082.html pravo.

100. Міжнародне право прав людини. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. [Електронний ресурс]: https://uk.wikipedia.org/wiki/

101. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. / Джужа О.М., Савченка А.В., Чернєй В.В. – К. : Юрінком-Інтер, 2016. – 1064 с.

102. Науково-практичнии коментар Кримінального кодексу Украіни від 5 квітня 2001 року / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – К.: Каннон, 2001.

103. Негодченко О. Гарантії захисту прав і свобод людини / О.І. Негодченко // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. / Відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. – К.: Концерн "Видавничій Дім "Ін Юре", 2005. – Т.ІІ. Права людини у контексті поліцейської діяльності – С. 66-68.

104. Новицький І.Б. Римське право / І.Б. Новицький. – М.: ТЕИС, 2002. – 310 с.

105. Олійник А.Ю. Гарантії забезпечення конституційних свобод / А.Ю. Олійник // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 1. – С. 14-29.

106. Олійник А.Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: Монографія / А.Ю. Олійник. – К.: Алерта, КНТ, Центр навчальної літератури, 2008. – 472 с.

107. Олійник А.Ю. Курс лекцій з конституційного права України: навч. посібник / А.Ю. Олійник, М.І. Кагадій. – К.: Ліра ЛТД, 2016. – 384 с.

108. Олійник А.Ю. Основи історії і теорії держави та права [текст]: навчальний посібник / А.Ю. Олійник. – К.: «Центр учбової літератури», 2015. – 200 с.

109. Олійник А.Ю. Поняття і класифікація конституційних свобод людини та громадянина в Україні / А.Ю. Олійник // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 2. – С. 52-60.

110. Основі етапи розвитку української державності: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://yandex.ua/search/?lr=143&text

111. Пацурківський П.С. Джерела фінансового права України / П.С. Пацурківський // Науковий вісник Чернівецького університету. – Серія «правознавство». – Чернівці: ЧДУ, 1997. – Випуск 14. – С. 40.

112. Перепелица М.А. Правовое регулирование статуса плательщиков налогов и сборов в Украине. Монография / Под ред. проф. Н.П. Кучерявенко. – Х.: Легас, 2003. – 116 с.

113. Податкове право України: Кредитно-модульний курс: Навч. посібник [для студ. вищ. навч. закл.] / [Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, Н.Ю. Пришва та ін.]; за ред. Л.К. Воронової, М.П. Кучерявенко. – К.: Правова єдність, 2009 . – 485 с.

114. Податкове право України [текст]: навчальний посібник / [Павлов Д.М., Процюк Т.Б., Удовик М.С. та ін.] ; за заг. ред. А.Г. Чубенка. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2014. — 304 с.

115. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. // Відомості Верховної Ради України – 2010. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст. 112. Поточна редакція від 20.11.2016 р.

116. Погорілко В. Гарантії правові / В. Погорілко // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. / Відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. – К.: Концерн “Видавничій Дім “Ін Юре”, 2005. – Т.ІІ. Права людини у контексті поліцейської діяльності – С. 76.

117. Погорілко В.Ф. Конституційне право України: Підручник / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко; За заг. ред. В.Ф. Погорілко. – К.: Наукова дума; Прецедент, 2007. – 344 с.

118. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник / За заг. ред. проф. В.Л. Федоренка. – 3-вид., перероб. і доопр.; передмова проф. В.В. Коваленка. – К.: КНТ, Видавництво Ліра-К, 2011. – 532 с.

119. Поняття державної мови:
http://studopedia.com.ua/1_137684_ponyattya-derzhavnoi-movi.html

120. Популярна юридична енциклопедія / кол. авт. В.К. Гіжевський, В.В. Головченко, В.С. Ковальський (кер.) та ін. – К.: Юрінком Інтер, 2002. –

528 с.

121. Правові основи функціонування спільного ринку Європейського Союзу: http://stud.com.ua/9395/pravo/pravovi_osnovi_funktsionuvannya_spilnogo_rinku_yevropeyskogo_soyuzu.

122. Про асоціації органів місцевого самоврядування: Закон України від 16 квітня 2009 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 38. – Ст. 534. Поточна редакція від 01.01.2016 р.

123. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17 листопада 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10-11. – Ст. 73. Поточна редакція від 27.02.2016 р.

124. Про виконавче провадження: Закон України від 2 червня 2016 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 30. – Ст. 542. Поточна редакція від 02.06.2016 р.

125. Про громадянство України: Закон України від 18 січня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 4. – Ст. 65. Поточна редакція від 19.02. 2016 р.

126. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43. Поточна редакція від 10.12.2016 р.

127. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 // Урядовий кур'єр від 08.07.2014 — № 120. Поточна редакція від 27.08.2016 р.

128. Про державний суверенітет Української РСР: Постанова Верховної Ради Української РСР від 16 липня 1990 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1990. – № 31. – Ст. 430.

129. Про дипломатичну службу: Закон України від 20 вересня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. –№ 5. – Ст. 29. Поточна редакція від 01.01. 2016 р.

130. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16 листопада 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 1. – Ст. 1. Поточна редакція від 01.01. 2016 р.

131. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 1 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527. Поточна редакція від 01.01.2015 р.

132. Про засади державної мовної політики: Закон України від 3 липня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 23. – Ст. 218. Поточна редакція від 25.04.2015 р.

133. Про захист прав споживачів: Закон Української РСР від 12 травня 1991 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1991. – № 30. – Ст. 379. Поточна редакцій від 01.01. 2016 р.

134. Про збройні сили України: Закон України від 6 грудня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 108. Поточна редакція

від 05.11.2015 р.

135. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650. Поточна редакція від 21.05.2015 р.

136. Про Конституційний Суд України: Закон України від 16 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272. Поточна редакція від 30.09.2016 р.

137. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. Ст. 222. Поточна редакція від 01.05.2016 р.

138. Про Консульський статут України: Указ Президента України від 2 квітня 1994 р. – 1994. – № 127/94. Поточна редакція від 21.05.2002 р.

139. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170. Поточна редакція 04.04. 2016 р.

140. Про місцеві вибори: Закон України від 14 липня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 37-38. – Ст. 366. Поточна редакція від 01.08.2016 р.

141. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190. Поточна редакція від 01.05.2016 р.

142. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25 червня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 529. Поточна редакція від 12.12.2012 р.

143. Про органи самоорганізації населення від 11 липня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48. – Ст. 254. Поточна редакція від 06.12.2012 р.

144. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України від 2 червня 2016 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 29. – Ст.535. Поточна редакція від 02.06. 2016 р.

145. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 19-20. – Ст. 179. Поточна редакція від 18.06. 2016 р.

146. Про рекламу: Закон України від 3 липня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 39. – Ст. 181. Поточна редакція від 28.12. 2015 р.

147. Про столицю України — місто-герой Київ: Закон України від 15 січня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 11. – Ст. 79. Поточна редакція від 01.01.2011 р.

148. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02 червня 2016 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545. Поточна редакція від 02.06.2016 р.

149. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – Ст. 43. Поточна редакція від 31.12.2015 р.

150. Про утворення Державної фіскальної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. – № 160 // Урядовий кур'єр від 08.07.2014 — № 120. Поточна редакція від 21.05.2014 р.

151. Пушкіна О.В. Система прав і свобод людини та громадянина в Україні: теоретичні і практичні аспекти забезпечення / О.В. Пушкіна. – К.: Логос, 2006. – 416 с.

152. Пушкіна О.В. Конституційний механізм забезпечення прав людини і громадянина в Україні: проблеми теорії і практики: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02 "Конституційне право" / О.В. Пушкіна – Х., 2008. – 48 с.

153. Рабінович П.М. Права людини і громадянина: Навчальний посібник / П.М. Рабинович, М.І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2004. – 464 с.

154. Рахункова палата Європейського Союзу: Електронний ресурс. Режим доступу http://www.studfiles.ru/preview/5129580/page:24/

155. Римское право: материал из Википедии — свободной энциклопедии // https://ru.wikipedia.org/wiki/

156. Руська правда як пам'ятка права [Електронний ресурс]. Режим доступу:
http://pidruchniki.com/1957041145423/pravo/ruska_pravda_pamyatka_prava.

157. Серьогін С.Г. Компетенція Президента України: теоретично-правові засади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 "Конституційне право" / С.Г. Серьогін. — Х., 1998. — 18 с.

158. Сидоренко Н.С. Європейська соціальна хартія: регіональний міжнародно-правовий механізм захисту соціальних та економічних прав людини (позиція України): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 "Міжнародне право" / Н.С. Сидоренко. – К., 2003. – 17 с.

159. Сивухін В.С. Конституційне право на невтручання до особистого і сімейного життя людини і громадянина та його забезпечення органами внутрішніх справ України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 "Конституційне право" / В.С. Сивухін. – К., 2007. – 16 с.

160. Сиренко В.Ф. Реальность прав советских граждан / В.Ф. Сиренко. – Киев: Наукова думка, 1983. – 140 с.

161. Сирко С.В. Бюджетный кодекс Украины как базовый элемент нормативного обеспечения отечественного бюджетного учёта // Науково-практичне видання Незалежний аудитор. – 2013. – № 3 (1). Доступ: file: // C:/Users/User/Downloads/Na_2013_3_7.pdf

162. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник / О.Ф. Скакун. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.

163. Словська І.Є. Український конституціоналізм: етапи становлення і розвитку / І.Є. Словська: Автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.02

"Конституційне право" / НАН України. Інститут держави і права ім. Корецького. – К., 2004. – 19 с.

164. Слюсаренко А.Г. Історія української конституції / А.Г. Слюсаренко, М.В. Томенко. – К.: Знання України, 1993. – 192 с.

165. Смышляев А.Л. История Древнего Рима от Ромула до Гракхов / Александр Леонидович Смышляев. – М.: Изд-во Русский Фонд Содействия Образованию и Науке, 2007. – 200 с.

166. Совгиря О.В. Конституційне право України: Навч. посібник / О.В. Совгиря, Н.Г. Шукліна. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

167. Спільна зовнішня та безпекова політики Європейського Союзу та правова регламентація взаємовідносин з Україною: http://skaz.com.ua/pravo/13560/index. html?page=5

168. Статут ООН і Статут Міжнародного Суду: документ від 26.06.1945 р. // http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_010

169. Сурилов А.В. Теория государства и права: Учеб. пособие / А.В. Сурилов. – К.; Одесса: Выща шк., 1989. – 439 с.

170. Татам А. Право Європейського Союзу: Підручник для студентів вищих навчальних закладів / Переклад з англійської. – К.: "Абрис", 1998. – 424 с.

171. Темпи і кордони глобалізації : http://stud.com.ua/57811/ekonomika/tempi_kordoni_globalizatsiyi

172. Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

173. Теорія держави і права: Навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копєйчиков, С.Л. Лисенков та ін.; За заг ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копєйчикова. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 368 с.

174. Територія в міжнародному праві [Електронний ресурс]. Режим доступу // http://jure.in.ua/tema-4-terytoriya-u-mizhnarodnomu-pravi/

175. Тимощук А.В. Правовое государство в Украине: теория, история, перспективы / А.В. Тимощук. – Симферополь: Таврия, 1997. – 63 с.

176. Тиунова Л.Б. Системные связи правовой действительности / Л.Б. Тиунова. – СПб: изд-во СПб ун-та, 1991. – 136 с.

177. Тихомиров А.Д. Юридическая компаративистика: философские, теоретические и методологические проблемы / А.Д. Тихомиров. – К.: Знания, 2005. – 334 с.

178. Тихомиров Ю.А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов / Ю.А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2001. – №5. – С. 11.

179. Тодыка Ю.Н. Президент Украины: конституционно-правовой статус / Ю.Н. Тодыка, В.Д. Яворский. – Х.: Факт, 1999. – 255 с.

180. Україна у складі Російської та Австро-Угорської імперій (друга пол. XVIII – XIX ст.). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://skaz.com.ua/istoriya/16408/index.html?page=7

181. Усенко Р.А. Фінансові санкції за законодавством України: Монографія / Відповід. ред. Д.М. Лук'янець. – К.: Дакор, КНТ, 2007. – 168 с.

182. Фінансове право: Опорний конспект лекцій. — К.: МАУП, 2003. — 3-тє вид., доп. — 160 с.: іл. — Бібліогр.: с. 153–158.

183. Фінансове право України: Навч. посібник [для студ. вищ. навч. закл.] / [Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, Н.Ю. Пришва та ін.]. – К.: Правова єдність, 2009. – 395 с.

184. Финансовое право: Учебник / Отв.ред. Н.И. Химичева. – М.: Юристь, 1999. – 600 с.

185. Фрицький О.Ф. Конституційне право України: Підручник / О.Ф. Фрицький. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 536 с.

186. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношениях. – М.: Юрид. лит.,1974. – 340 с.

187. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран / Под ред. З.М. Черниловского. – М.: Юрид. лит., 1984. – 472 с.

188. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн: Підручник / В.М. Шаповал. – АртЕк, Вища шк., 1998. – 264 с.

189. Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм: Монографія / В.М. Шаповал. – К.: Юридична фірма «Салком»; Юрінком Інтер, 2005. – 560 с.

190. Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції / С. Шевчук. – Харків: Консум, 2002. – 296 с.

191. Шукліна Н.Г. Конституційно-правове регулювання прав і свобод людини і громадянина в Україні (проблеми теорії і практики) / Н.Г. Шукліна. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 424 с.

192. Шульженко Ф.П. Історія політичних і правових вчень: Підручник / Ф.П. Шульженко. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 464 с.

193. Шумак І.О. Громадянські права і свободи людини за Конституцією України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 "Конституційне право" / І.О. Шумак. — К., 2000. — 16 с.

194. Ярмиш О.Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні / О.Н. Ярмиш, В.О. Серьогін: За заг. ред. Тодики Ю.М. Навч. посібник. – Харків: Вид-во Нац. ун-та внутр. справ, 2002. – 672 с.

195. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: "Укренцикл.", 1998. Т. 1. А-Г. – 672 с.

196. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: "Укренцикл.", 1998. – Т.2.: Д-Й. – 1999. – 744 с.

197. Юткина Т.Ф. Налоговедение: от реформы к реформе / Т.Ф. Юткина. – М.: ИНФРА, 1999. – 292 с.

198. Plattner M. F. Liberalism and Democracy: Can't Have One Without the Other (англ.) // Foreign Affairs. March-April, 1998.

Навчальне видання

ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Навчальний посібник

Колектив авторів

За загальною редакцією
к.ю.н., проф. ***А.Ю. Олійника****,*
к.ю.н., доц. ***М.І. Кагадія***

Редактор, оригінал-макет – *А.В. Самотуга*
Редактор *Л.В. Омельченко*
Дизайн – *В.А. Ситник*

Підп. до друку 07.04.2017. Формат 60х84/16. Друк трафаретний. Папір офісний.
Гарнітура Times. Ум.-друк. арк. 27,25. Обл.-вид. арк. 28,00.
Зам. № 01/17-нп. Наклад 50 прим.

Редакційно-видавниче відділення
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
49005, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26, тел. (056) 370-96-59
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДП № 164-р від 07.08.2013

ПП «Ліра ЛТД»
49038, м. Дніпро, вул. Наукова, 5, тел. (056) 731-96-57
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 188 від 19.09.2000 р.