

# Вісник

НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ  
ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

4'2015



Проблеми сьогодення

Теорія

Практика

ISSN 2311-6676



# Вісник

НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ  
ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

4(42)'2015

Видається 4 рази на рік

**Заснований**

18 листопада 2005 року

**Засновник**

Національна академія прокуратури України

**Головний редактор**

Толочко О.

**Свідоцтво про державну реєстрацію**

Серія КВ № 13906-2879 ПР

**Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України**

(наказ Міністерства освіти і науки України

від 4 липня 2014 року № 793)

**Передплатний індекс**

95295

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Інтернет**

Вченою радою Національної академії прокуратури України

(протокол № 12 від 24 грудня 2015 року)

**Рецензування статей** здійснено членами редакційної колегії журналу

**Адреса редакції:**

вул. Мельникова, 81-б, м. Київ, 04050

Тел.: (044) 206-00-51; 206-15-61

[www.visnyknapu.gp.gov.ua](http://www.visnyknapu.gp.gov.ua)

e-mail: [visnyk.napu@ukr.net](mailto:visnyk.napu@ukr.net)

© Національна академія прокуратури України, 2015



## РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

### ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР

**Толочко Олександр Миколайович** виконувач обов'язків ректора Національної академії прокуратури України, кандидат юридичних наук, професор

### ЗАСТУПНИКИ ГОЛОВНОГО РЕДАКТОРА

**Стефанчук Руслан Олексійович** проректор з наукової роботи Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України

**Козьяков Ігор Миколайович** начальник відділу досліджень проблем організації роботи та кадрового забезпечення в органах прокуратури Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук, професор  
**ВІДПОВІДАЛЬНИЙ СЕКРЕТАР**

**Барандич Світлана Павлівна** начальник редакційного відділу Національної академії прокуратури України  
**ЧЛЕНИ РЕДАКЦІЙНОЇ КОЛЕГІЇ**

**Блажівський Євген Миколайович** доктор юридичних наук

**Галай Андрій Олександрович** доктор юридичних наук, доцент (Національна академія прокуратури України)

**Гречанюк Сергій Костянтинович** доктор юридичних наук, доцент (Національна академія прокуратури України)

**Гладун Олександр Зіновійович** кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (Національна академія прокуратури України)

**Головкін Олександр Васильович** доктор юридичних наук, професор (Національна академія прокуратури України)

**Дьомін Юрій Михайлович** доктор юридичних наук, професор (Національна академія прокуратури України)

**Єні Олена Василівна** кандидат юридичних наук (Національна академія прокуратури України)

**Загиней Зоя Аполлінарівна** кандидат юридичних наук, доцент (Національна академія прокуратури України)

**Київцев Олена Валеріївна** доктор юридичних наук, професор (Національна академія прокуратури України)

**Кіселичник Василь Петрович** доктор юридичних наук, професор (Національна академія прокуратури України)

**Копиленко** доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАН України,

**Олександр Любимович** дійсний член (академік) НАПрН України (Інститут законодавства Верховної Ради України)

**Косюта Михайло Васильович** доктор юридичних наук, професор (Національний університет «Одеська юридична академія»)

**Лісова Неля Валеріївна** кандидат юридичних наук, доцент (Національна академія прокуратури України)

**Литвак Олег Михайлович** доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України

**Маляренко Василь Тимофійович** доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Національна академія прокуратури України)

**Наулік Наталія Степанівна** кандидат юридичних наук, доцент (Національна академія прокуратури України)

**Орлеан Андрій Михайлович** доктор юридичних наук, доцент (Національна академія прокуратури України)

**Попов Георгій Володимирович** кандидат юридичних наук (Національна академія прокуратури України)

**Прокеїнова Маргіта** доктор юридичних наук, доцент кримінального права (Університет Коменського в Братиславі (Словацька Республіка))

**Рибалка Наталія Олегівна** доктор юридичних наук, доцент (Національна академія прокуратури України)

**Сапін Олександр Валерійович** кандидат юридичних наук (Національна академія прокуратури України)

**Сердюк Павло Павлович** доктор юридичних наук, доцент (Національна академія прокуратури України)

**Середа Григорій Порфирівич** доктор юридичних наук, професор (Київський міжнародний університет)

**Скобіоале Діана** доктор юридичних наук (Національний інститут юстиції Республіки Молдова)

**Стефанчук Марина Миколаївна** кандидат юридичних наук (Національна академія прокуратури України)

**Туркот Микола Семенович** кандидат юридичних наук, доцент (Національна академія прокуратури України)

**Шевченко Ярославна Миколаївна** доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) НАПрН України (Національна академія прокуратури України)

**Штанько Артем Олександрович** кандидат юридичних наук (Національна академія прокуратури України)

**Якимчук Микола Костянтинович** доктор юридичних наук, професор (Прокуратура Чернівецької області)

**Якимчук Наталія Яківна** доктор юридичних наук, професор (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

**Яриш Олександр Назарович** доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Інститут законодавства Верховної Ради України)

## ЗМІСТ

<b>АКТУАЛЬНО .....</b>	<b>5</b>
Олександр ТОЛОЧКО Критерії визначення стандарту доказування вини поза розумним сумнівом у кримінальному провадженні.....	5
Артем ЯНЧУК Окремі аспекти концептуального бачення конституційних перетворень.....	11
Василь ОМЕЛЬЧУК Національна стратегія у сфері прав людини як чинник актуалізації завдань оперативно-розшукової діяльності: адміністративні проблеми реалізації.....	17
<b>ПРОКУРОРСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ.....</b>	<b>24</b>
Наталія РИБАЛКА, Роман ШЕСТОПАЛОВ Теоретико-правові основи правозахисної діяльності прокуратури .....	24
Наталія НАУЛІК Система прокуратури України: новели законодавства .....	34
<b>АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО .....</b>	<b>39</b>
Тетяна КАГАНОВСЬКА Реформування кадрової політики у сфері державної служби як чинник активізації європейської інтеграції України .....	39
<b>ВИКОНАВЧЕ ПРОВАДЖЕННЯ.....</b>	<b>47</b>
Оксана БЛАЖІВСЬКА Проблеми правового регулювання оскарження дій (бездіяльності) державних виконавців.....	47
<b>КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ.....</b>	<b>52</b>
Микола АРМАНОВ Об'єкт і предмет злочину, передбаченого статтею 212 Кримінального кодексу України, та їх кваліфікаційне значення.....	52
Інна ОДНОЛЬКО Нормативно-правове забезпечення протидії терористичній діяльності в Україні .....	59

## ЗМІСТ

---

Людмила ШМАЛЬ

Міжнародні стандарти протидії корупційній  
службовій злочинності в діяльності юридичних осіб приватного права ..... 66

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС..... 72**

Оксана МАЗУР, Кирило БОРТУН

Вплив практики Європейського суду з прав людини  
на дотримання прав і свобод громадян у кримінальному провадженні ..... 72

Ігор ЄФІМЕНКО

Порядок збереження інформації, отриманої в результаті  
проведення негласних слідчих (розшукових) дій..... 78

**ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО ..... 84**

Євгеній ВАНДІН

Організаційні передумови здійснення кадрової політики  
спеціалізованої антикорупційної прокуратури ..... 84

Ольга ГРИЦУН

Міжнародно-правове регіональне регулювання  
протидії інформаційній злочинності..... 92

Наталія КОНОГРАЙ

Повноваження спільних слідчих груп у міжнародному співробітництві  
під час кримінального провадження ..... 99

Олександр КОТЛЯРЕНКО

Протидія терористичним актам  
на військових об'єктах Збройних Сил України..... 106

Вікторія ЛАГОЦЬКА

Причини та умови жіночої рецидивної злочинності в Україні ..... 114

Тарас ОГНЄВ

Диференціація кримінальної відповідальності  
за порушення недоторканності державного кордону України ..... 119

**ВІТАСМО ЮВІЛЯРА ..... 126**

До 80-річчя від дня народження Юрія ШЕМШУЧЕНКА ..... 126

## Олександр ТОЛОЧКО

виконувач обов'язків ректора  
Національної академії прокуратури України,  
державний радник юстиції 3 класу,  
кандидат юридичних наук, професор,  
заслужений юрист України



УДК 343.14

### КРИТЕРІЇ ВИЗНАЧЕННЯ СТАНДАРТУ ДОКАЗУВАННЯ ВИНИ ПОЗА РОЗУМНИМ СУМНІВОМ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Розвиток правової системи України сьогодні є одним із важливих напрямів діяльності суспільства і держави. Складова цього процесу – реалізація нових кримінально-процесуальних інститутів, насамперед інституту доказування у кримінальному провадженні.

Теорія доказів у сучасному вітчизняному кримінальному процесі розроблялась П.П. Андрушком, Ю.О. Боруленком, Ю.М. Грошевим, О.О. Ільченком, О.В. Капліною, Є.Г. Коваленком, М.М. Михеєнком, Ю.Б. Пастернаком, М.А. Погорецьким, С.М. Стахівським, М.Є. Шумилом та іншими вченими. Однак із оновленням кримінального процесуального законодавства теорія доказів потребує значного перегляду та доповнення.

У доктринальному розумінні доказування – логічний процес, за допомогою якого прокурор, слідчий, суд доходять висновку про існування чи не існування тих або інших фактів, явищ, дій, відносин, зв'язків. З точки зору логіки це – процес мислення, єдиний за своєю суттю незалежно від предмета розумової діяльності.

У процесі доказування в кримінальному провадженні важливими є джерельна база та висновки суб'єкта доказування із отриманого доказового матеріалу. Причому доказовий матеріал може бути розтлумачений

суб'єктами кримінального провадження по-різному, залежно від їхніх індивідуальних особливостей [1]. Переконання суб'єкта доказування були і залишаються таємними, а отже, «... даремні будь-які намагання законодавця визначити ... механічно теорію доказів з вилученням із неї суб'єктивного елемента, особистого переконання суб'єкта доказування» [2, 299]. Тому перевірка доказів проходить складний шлях від імовірності до достовірності, що обумовлює необхідність розробки методології кримінального провадження [3].

Складовою методології доказування є положення щодо «доведеності вини поза розумним сумнівом», закріплене в нормативно-правових актах міжнародних судів. Так, згідно зі ст. 66 (3) Римського статуту Міжнародного кримінального суду [4] та ст. 87 (А) Правил процедури доказування Міжнародного трибуналу по колишній Югославії (МТКЮ) при оцінці факту судді повинні бути впевнені «поза розумним сумнівом» у його достовірності. Якщо цей стандарт не дотримано, факт не може вважатися встановленим і бути основою обвинувально-го судового рішення.

У ст. 62 Конституції України передбачено, що особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не

© Толочко О., 2015

доведено в законному порядку і не встановлено обвинувальним вироком суду. Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину. Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь.

Кримінальний процесуальний кодекс України 2012 року (КПК України) містить положення про те, що особа має бути виправдана, якщо сторона обвинувачення не доведе винуватість особи поза розумним сумнівом (ч. 2 ст. 17 КПК України). Отже, у процесуальному законі визнано існування в кримінальному провадженні стандарту доказування стороною обвинувачення вини особи.

На жаль, у жодній статті процесуального закону не наведено визначення поняття «поза розумним сумнівом». Проте наявність або відсутність розумного сумніву в судді чи присяжного є вирішальним чинником при прийнятті рішення про винуватість особи.

Стандарт доказування вини особи поза розумним сумнівом – прояв відповідності національного процесуального законодавства визнаним міжнародним стандартам і стандартам цивілізованих національних процесуальних систем, а також реформування правосвідомості суб'єктів кримінального провадження.

Таким чином, доведення вини особи поза розумним сумнівом розвиває положення про принципи презумпції невинуватості та змагальності кримінального процесу, впроваджуючи у національну процесуальну систему ефективну правову процедуру. Водночас введення такого правила супроводжується і певними труднощами.

У літературі з кримінального процесу вже зазначалось, що для української правової системи зазначений стандарт доказування новий. Він характерний для тих країн, в яких найбільш виражена змагальна модель процесу. У правових системах Англії та США під стандартами доказування розуміють критерії, відповідно до яких суддя виносить рішення у справі.

Стандарти доказування є показниками того, чи змогли сторони успішно виконати покладений на них тягар доказування. Як

методологічний підхід до встановлення фактів стандарти доказування відображають якісний рівень імовірності знань. Причому в кримінально-процесуальній доктрині країн (Англія, США), у яких змагальна побудова процесу є найбільш вираженою, така особливість втілена у стандартах доведеності вини поза розумним сумнівом (*beyond a reasonable doubt*) [5].

У зв'язку із цим виникає необхідність в дослідженні такого якісного рівня стандарту доказування, як доведеність вини особи поза розумним сумнівом. На сьогодні вивчення цього процесуального феномену у вітчизняній науці здійснювалося в аспекті його ґносеологічного і правового значення, історії походження та розвитку. Тому актуальними є дослідження змістовних критеріїв застосування зазначеного стандарту доказування.

Концепція стандарту доказування вини особи поза розумним сумнівом в історичному аспекті була сформульована у ранньому Середньовіччі в англійській системі загального права. За наявності сумніву доведення вини особи згідно із християнським теологічним положенням судді або присяжні повинні були відмовити в її засудженні [6].

Сучасна англійська доктрина стандарту доказування тлумачить як той рівень достовірності, до якого повинна доказувати сторона, на якій лежить тягар доказування. Сторона повинна надати суддям чи присяжним докази на підтвердження своєї позиції. Такі докази повинні переконати суд у їх достовірності. Тягар доказування вини особи, обвинуваченої у вчиненні кримінального правопорушення, покладається на сторону обвинувачення, причому обвинувачений має право на виправдувальний вирок, якщо виник розумний сумнів із доказів, наданих як стороною обвинувачення, так і стороною захисту [7].

Процесуальна система США передбачає, що прокурор також повинен надати докази вини по кожному пункту пред'явленого обвинувачення, а потім переконати суд присяжних поза розумним сумнівом, що обвинувачений є винним по кожному із них. Сторона ж захисту може зайняти як активну позицію у судовому провадженні (викликати свідків захисту, давати пока-

зання, надавати суду для ознайомлення речові докази та документи), так і пасивну, обмежившись лише перехресним допитом свідків обвинувачення.

Таким чином, в англійській та американській кримінальних процесуальних системах під стандартом доказування розуміється той рівень доведеності тверджень щодо обставин справи, які висувуються однією чи іншою стороною, якого вони повинні досягнути. На сторону обвинувачення повністю покладається тягар доведеності усіх обставин справи та переконання присяжних у винуватості підсудного поза розумним сумнівом. Це є однією з гарантій справедливого судового розгляду.

У сучасних американських наукових джерелах вказується про складність розуміння поняття «поза розумним сумнівом», що становить особливу проблему у зв'язку з тим, що це положення покладено в основу діяльності не лише професійних суддів і присяжних, а й прокурорів. Складність розуміння цього принципу призвела до констатації суддями та вченими того факту, що словосполучення «розумний сумнів» не може мати остаточного визначення, оскільки саме поняття є оціночним і наявність такого визначення в законі не гарантуватиме його правильне застосування. Тому Верховний суд США відмовився від тлумачення стандарту доказування «поза розумним сумнівом».

Офіційна дефініція цього поняття відсутня і в законодавстві інших країн англосаксонської системи права. У теоретичних дослідженнях також не вдалося виробити такої дефініції, яка не зазнала б критики з боку власної судової системи. Тому пошук ідеального та юридично коректного визначення стандарту доказування «поза розумним сумнівом» вважаємо марним. Адже це поняття є оціночним, а тому йому складно дати визначення і його наявність у законі не гарантуватиме правильного застосування. Емпіричні спостереження не доводять потреби його визначення, а відсутність законодавчого визначення стандарту допускає можливість його розвитку разом зі стандартами суспільства, що змінюються.

На нашу думку, зусилля варто спрямовувати на виокремлення тих критеріїв, які

допоможуть краще усвідомити значення стандарту доказування «поза розумним сумнівом».

Для належного розуміння сутності поняття «поза розумним сумнівом» в Україні насамперед слід керуватися практикою Європейського суду з прав людини, в якій відображено європейський стандарт розуміння аналізованого процесуального положення. Правова позиція Європейського суду з прав людини із цього приводу відображена, зокрема, в п. 43 його рішення від 14 лютого 2008 року у справі «Кобець проти України». Суд зазначив, що відповідно до його прецедентної практики при оцінці доказів він керується критерієм доведення «поза розумним сумнівом» (див. рішення у справі «Авшар проти Туреччини» (*Avsar v. Turkey*), п. 282). Таке доведення має впливати із сукупності ознак чи неспростовних презумпцій, достатньо вагомих, чітких і узгоджених між собою [8].

У цій правовій позиції можна виокремити такі конститутивні ознаки: а) обов'язкова наявність сукупності ознак чи неспростовних презумпцій; б) достатньо вагомі ознаки чи презумпції; в) чіткі й узгоджені між собою ознаки чи презумпції. Таким чином, за відсутності неспростовних, вагомих, чітких, узгоджених між собою ознак не можна констатувати того, що вину доведено поза розумним сумнівом [9].

Водночас це не зупиняє науковців, які, досліджуючи принцип «поза розумним сумнівом», намагаються визначитися із його сутністю, а також обґрунтувати його для належного розуміння.

Крім того, існує загальне доктринальне сучасне бачення розуміння «розумного сумніву», яке можна звести до таких двох складових: 1) доказ поза межами розумного сумніву не означає доказу поза межами усіх можливих сумнівів. Можливі сумніви або сумніви, що ґрунтуються виключно на доміслах, не є розумними сумнівами; 2) доведеність поза розумним сумнівом визначається як доведеність, що має настільки переконливий характер, щоб особа була готова покладатися і діяти без вагань у найбільш важливих власних справах.

Отже, можна зазначити, що стандарт доказування «поза розумним сумнівом»



має неоднозначне трактування, що є певним об'єктивним критерієм для суду, але передбачає у своїй основі суб'єктивну складову «розумний сумнів», що ґрунтується на розсудливості судді чи присяжного, їх здоровому глузді та життєвому досвіді. Також стандарт доказування «поза розумним сумнівом» закріплює пряму вимогу щодо визнання особи невинуватою за наявності «розумного сумніву» та дещо конкретизує положення ч. 4 ст. 17 КПК України про те, що лише розумні сумніви стосовно доведеної вини особи тлумачаться на користь такої особи, тобто сумніви, що можуть виникнути лише на підставі аналізу наданих доказів чи на відсутності таких, що обов'язково повинні бути надані сторонами. Стандарт доказування «поза розумним сумнівом» встановлює необхідний рівень достатності доказів при їх оцінці судом та присяжними при прийнятті рішень, а також є додатковою вимогою при ухваленні судом виправдувального чи обвинувального вироку. Зазначений стандарт являє собою один із проявів змагального характеру кримінального процесу України, коли сторона обвинувачення повинна довести свою позицію, щоб в суду не виникло жодного розумного сумніву у винуватості обвинуваченого, а сторона захисту намагається спростувати цю позицію, або наводячи такі

докази, що мають викликати зазначені сумніви, або дискредитуючи докази сторони обвинувачення.

Із такого розуміння можна виокремити істотні ознаки: по-перше, не будь-який сумнів можна констатувати як розумний, існування сумнівів при прийнятті рішення є природним і не означає, що рішення неправильне; для вирішення поставленого питання необхідно, щоб була впевненість, непохитність, відсутність будь-яких вагань; по-друге поняття «поза розумним сумнівом» не тотожне поняттю «абсолютна впевненість».

У контексті проведеного дослідження потрібно звернути увагу на те, що принцип доведеної вини поза розумним сумнівом є керівною засадою не лише для судді, а й для сторін кримінального провадження. Так, тягар щодо доведеної вини поза розумним сумнівом лежить на стороні обвинувачення. У свою чергу, дії сторони захисту спрямовуються на те, щоб такий сумнів зародився. На нашу думку, в цьому випадку мету сторони захисту можна визначити і в значенні «довести зворотнє», і «спростувати твердження обвинувачення як сумнівне». Таким чином, аналізований принцип змінює не лише підходи щодо оцінки доказів, яка здійснюється суддею, а й модель змагальності у кримінальному судочинстві.

### Список використаних джерел:

1. Шумило М.Є. Поняття «докази» у Кримінальному процесуальному кодексі України: спроба критичного переосмислення ідеології нормативної моделі / М.Є. Шумило // Вісник Верховного Суду України. – 2013. – № 2 (150). – С. 40–48.
2. Спасович В.Д. Избранные труды и речи / В.Д. Спасович; сост. И.В. Потапчук. – Тула, 2000. – 496 с.
3. Ахтырская Н. К вопросу о методологии уголовного судопроизводства: современное состояние и перспективы / Н. Ахтырская // Закон и жизнь. – 2013. – С. 16–18.
4. Римський статут Міжнародного кримінального суду від 17 липня 1998 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_588](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_588)
5. Іщенко В.М. Перспективи формування стандартів доказування у сучасному кримінальному процесі України / В.М. Іщенко // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 304.
6. Безносок А.М. Доведеність поза розумним сумнівом та достовірність як стандарти доказування у кримінальному процесі України / А.М. Безносок // Юридичний науковий електронний журнал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.academia.edu/12363048>
7. Флетчер Дж. Основные концепции современного уголовного права / Дж. Флетчер, А.В. Наумов. – М.: Волтерс Клувер, 2009. – 584 с.
8. Кобець проти України: рішення Європейського суду з прав людини (Заява № 16437/04) від 14 лютого 2008 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukraine.uapravo.net/data2008/base11/ukr11323.htm>

9. *Бабанли Р.Ш.* Доведеність вини поза розумним сумнівом у кримінальному процесі України: особливості розуміння та правозастосування / Р.Ш. Бабанли, М.В. Сіроткіна // Адвокат. – 2013. – № 10 (157). – С. 20.



Олександр ТОЛОЧКО

### КРИТЕРІЇ ВИЗНАЧЕННЯ СТАНДАРТУ ДОКАЗУВАННЯ ВИНИ ПОЗА РОЗУМНИМ СУМНІВОМ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Розглянуто особливості доказування вини особи поза розумним сумнівом. Визначено, що стандарт доказування вини особи поза розумним сумнівом є проявом відповідності національного процесуального законодавства визнаним міжнародним стандартам та стандартам цивілізованих національних процесуальних систем, а також реформування правосвідомості суб'єктів кримінального провадження. На основі аналізу наукової літератури та законодавства зарубіжних країн, а також рішень Європейського суду з прав людини було встановлено основні критерії визначення стандарту доказування вини особи поза розумним сумнівом.

**Ключові слова:** кримінальне судочинство; стандарт доказування; доведеність вини поза розумним сумнівом; доказування.

Александр ТОЛОЧКО

### КРИТЕРИИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СТАНДАРТА ДОКАЗЫВАНИЯ ВИНЫ ВНЕ РАЗУМНОГО СОМНЕНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

Рассмотрены особенности доказывания вины лица вне разумного сомнения. Определено, что стандарт доказывания вины лица вне разумного сомнения является проявлением соответствия национального процессуального законодательства признанным международным стандартам и стандартам цивилизованных национальных процессуальных систем, а также изменения правосознания субъектов уголовного производства. На основе анализа научной литературы и законодательства зарубежных государств, а также решений Европейского суда по правам человека были установлены основные критерии определения стандарта доказывания вины лица вне разумного сомнения.

**Ключевые слова:** уголовное судопроизводство; стандарт доказывания; доказанность вины вне разумного сомнения; доказывание.

**CRITERIA FOR SETTING STANDARDS OF PROOF  
OF GUILT BEYOND REASONABLE DOUBT  
IN CRIMINAL PROCEEDINGS**

In the article the features of proving the guilt of the person beyond reasonable doubt are examined. It is determined that the standard of proof of guilt «beyond reasonable doubt» is a manifestation of harmonization of national procedural law to the recognized international standards, standards of civilized national judicial systems, and of the substantial reform of justice understanding of criminal proceedings' participants. On the analysis of scientific literature and law of foreign countries and on the European Court on Human Rights decisions the key criteria for determining the standard of proof of guilt beyond reasonable doubt are identified.

**Keywords:** criminal proceedings; the standard of proof; proof of guilt beyond reasonable doubt; proof.



## Артем ЯНЧУК

директор Департаменту з питань безпеки,  
оборони та діяльності органів юстиції  
Секретаріату Кабінету Міністрів України,  
доктор юридичних наук, старший науковий співробітник  
artem\_yanchuk@ukr.net



УДК 342.4

### ОКРЕМІ АСПЕКТИ КОНЦЕПТУАЛЬНОГО БАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

Після подій, пов'язаних із Революцією Гідності, обрання Президента та парламенту України, розпочався новий етап конституційного процесу, який відзначився створенням Конституційної комісії як спеціального органу при Президенті України. До складу Конституційної комісії входять три робочі групи, що розробляють проекти змін до Конституції України за пріоритетними напрямками реформування – децентралізації, удосконалення конституційних засад правосуддя та конституційного регулювання прав, свобод і обов'язків людини та громадянина.

Серед інших завдань на Комісію було покладено підготовку за результатами широкого громадського та професійного обговорення законопроекту (законопроектів) щодо внесення змін до Конституції України.

Сьогодні уже можна ознайомитись із першими законопроектами про внесення змін до Конституції України, які стали результатом роботи Конституційної комісії. Так, 26 червня 2015 року Конституційною комісією було прийнято рішення, в якому схвалено підготовлений робочою групою законопроект про внесення змін до Конституції України, і направлено його на розгляд Президенту України. Далі після техніко-юридичного аналізу й опрацювання прикінцевих та перехідних положень законопроект було внесено на розгляд Верховної Ради України (проект Закону України «Про внесення змін до

Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 1 липня 2015 року (доопрацьований 15 липня 2015 року) № 2217а (попередньо схвалений 31 серпня 2015 року)) [1].

Також закінчено роботу над законопроектом, присвяченим удосконаленню конституційних засад правосуддя (йдеться про проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 25 листопада 2015 року № 3524 [2]).

Щодо цього законопроекту 23 жовтня 2015 року на 104-му пленарному засіданні Венеціанської комісії було ухвалено Остаточний висновок (документ CDL-AD(2015)027), в якому зазначається, що «... остання версія змін до Конституції України, підготовлена робочою групою Конституційної комісії з питань правосуддя, дуже позитивна, добре підготовлена та заслуговує на повну підтримку» [3]. У напрацьованому проекті були враховані всі основні рекомендації Венеціанської комісії, а також висвітлені пропозиції, отримані під час численних громадських та експертних обговорень, що відбулися, зокрема, в Києві, Харкові, Одесі, Львові, Дніпропетровську, Запоріжжі, Івано-Франківську, в яких взяли участь понад 500 експертів. До проекту також увійшли рекомендації, що були надіслані безпосередньо до Конституційної комісії.

Конституційною комісією 30 жовтня 2015 року було прийнято рішення, в якому

© Янчук А., 2015

схвалено доопрацьований законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя), і направлено його на розгляд Президентів України. Після опрацювання проект Закону було внесено на розгляд до Верховної Ради України.

З огляду на зазначене дослідження проблем конституційної модернізації і аналіз відповідних змін до Основного Закону України є дуже актуальним сьогодні.

Нагадаємо, що питання проблематики конституційних перетворень були і залишаються в центрі уваги українських учених. Зокрема, необхідно відзначити праці таких науковців, як М.О. Баймуратов, Ю.Г. Барабаш, О.В. Батанов, О.Л. Копиленко, В.В. Кравченко, О.В. Марцеляк, О.Г. Мурашин, М.В. Оніщук, В.Ф. Погорілко, О.В. Прієшкіна, М.В. Савчин, А.О. Селіванов, О.В. Скрипнюк, І.Д. Сліденко, О.В. Совгіря, В.Л. Федоренко, С.В. Шевчук, Ю.С. Шемшученко й ін.

Саме наукові дослідження, створення повноцінної теоретичної бази з проблем конституційної модернізації, на нашу думку, повинно стати підґрунтям і передувати проведенню відповідної реформи, внесенню конституційних змін, насамперед формуванню ідеології конституційної модернізації, визначенню відповідних напрямів удосконалення Основного Закону України.

Враховуючи останні напрацювання Конституційної комісії, доцільно висвітлити авторське бачення щодо напрямів конституційних змін, завдань, які мають бути вирішені при їх розробці.

На наш погляд, не варто зупинятися на таких загальновідомих та обговорюваних темах, як децентралізація, незалежність суддів, демократичні засади діяльності держави, гуманізм та верховенство права тощо. Ці теми знайшли відображення в чинній Конституції України, а отже, їхні зміни, якщо вони ухвалюватимуться, не матимуть характеру комплексних, системних перетворень.

З огляду на зазначене автор хотів би виокремити питання конституційної модернізації, які можна взяти за основу конституційних змін.

1. Загальновідомо, що конституція, окрім того, що є основним законом, виконує і низ-

ку інших, не менш важливих функцій, які спричинені її спеціальним статусом у системі нормативно-правових актів, юридичною силою та сприйняттям суспільством. У нашому випадку йдеться про «програмне спрямування» Конституції України, висвітлення в ній відповідних норм – сьогодні це не менш важливо, ніж формулювання приписів у відповідних розділах і статтях конституційних перетворень.

Так, для уникнення суперечностей між юридичною та фактичною конституцією Основний Закон України має передбачати можливість його реального застосування, що підвищить його легітимацію, ступінь визнання в суспільстві, а отже, і дотримання її норм, повагу до прийнятих на підставі та на виконання Конституції України, законів та інших актів.

Конституція України – найважливіший акт у правовій системі держави, програмний документ, в якому визначено напрям розвитку держави і суспільства, висвітлено комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, спрямованих на розв'язання найважливіших проблем, сприяння реалізації пріоритетних напрямів державної політики.

Саме тому в тексті Основного Закону України повинні міститися такі програмні постулати:

- відновлення державного суверенітету над усією територією України;
- наповнення і позиціонування Конституції України як загальнонаціонального політико-правового суспільного договору, в основу якого покладено ідею громадянської злагоди, народовладдя та верховенства права;
- євроінтеграційний напрям розвитку країни.

На нашу думку, передбачення відповідних правоположень має визначати зміст і спрямованість усіх інших конституційних приписів. Без визначення таких норм і їх формалізації будь-які інші напрацювання матимуть безсистемний, фрагментарний характер, що не буде спрямований на досягнення конкретного результату.

Введення програмних постулатів зумовлює їх докладний розгляд у відповідних розділах Основного Закону України. Зокрема, має бути закріплено принцип, згідно з

яким державна, як і інша публічна влада, має обмежуватися правами та свободами громадян, колективними правами народу.

Формування держави, в якій досягнуто громадянської злагоди, має забезпечуватися, зокрема, із врахуванням думки меншості при реалізації будь-яких рішень. Зазначене забезпечуватиме консолідацію громадян стосовно прийнятих рішень.

2. Приписи, присвячені народному суверенітету, повинні мати подальший розвиток: мають бути зняті обмеження щодо кола питань, які можуть вирішуватися народом безпосередньо, та конституціоналізовані види безпосередньої владної діяльності народу з подальшою їх деталізацією на рівні окремих законів.

3. Кілька слів про суб'єкта, який прийматиме Основний Закон України. На наш погляд, нова Конституція має розроблятися та попередньо схвалюватися Конституантою з широким обговоренням конституційних положень із фаховими групами, громадськістю, міжнародними експертами. Остаточне схвалення проекту конституційних перетворень має здійснюватися безпосередньо народом (це дасть акту змогу набути ознак загальнонаціонального політико-правового суспільного договору).

4. Ми уже наголошували на необхідності конституціоналізації євроінтеграційного напрямку розвитку України, що важливо з огляду на обраний курс нашої держави. Зокрема, закріплення в Конституції України європейського спрямування означатиме, що в процесі реалізації цього програмного положення – адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, вступу України в різні наддержавні органи і т.д. – можливе звуження народного і державного суверенітету, що зумовлено взятими Україною зобов'язаннями.

5. Події, пов'язані з Революцією Гідності, на нашу думку, сприяють пришвидченню процесу конституціоналізації давно обговорюваних, але не формалізованих положень. Так, з метою захисту Української держави, демократії, прав і свобод громадян, суверенітету народу має бути конституціоналізоване право народу на опір (повстання) у разі спроб обмежити чи звузити народний суверенітет, ліквідувати Українську державу,

порушити її територіальну цілісність, захопити державну владу, якщо передбачені Конституцією України інші засоби захисту не можуть бути використані.

6. Актуальним з часу проголошення незалежності залишається питання закріплення у законі системи нормативно-правових актів. Варто зазначити, що такий крок має бути спрямований не лише на просте зазначення видів нормативно-правових актів (зокрема, законів). Відповідне унормування повинно слугувати конкретній меті, а саме: удосконалити законодавчий процес, оптимізувати процедуру прийняття законів, мінімізувати такі негативні явища, як «кнопкодавство».

Звичайно, більшість таких норм мають стати підґрунтям Закону України «Про нормативно-правові акти». Однак положення, які становитимуть основу цього закону та дадуть змогу виконувати наведені вище функції, є, безумовно, конституціоналізацією відповідних приписів у Основному Законі України.

На нашу думку, окремий розділ Конституції України має бути присвячений нормативним актам і міжнародним угодам. Основний Закон України – найголовніший із нормативно-правових актів. Крім того, має бути визначено ієрархічну систему актів із поділом на види (зокрема, коли йдеться про закони) і закріплено в Основному Законі України.

Також має бути зазначено, що для прийняття законів різної юридичної сили необхідна різна кількість голосів народних депутатів України для їх ухвалення. Наприклад, коли йдеться про конституційні закони – то вони приймаються кваліфікованою більшістю народних депутатів України, коли ухвалюються органічні закони – то достатньо більшості від конституційного складу народних депутатів України, а коли вирішується доля простих законів (яких буде абсолютна більшість) – більшості від присутніх народних депутатів України, за умови, що мінімальна кількість народних депутатів України, необхідна для наявності кворуму, буде встановлена також у Основному Законі України.

На нашу думку, такий крок буде логічним – для підвищення ефективності законотворчого процесу з точки зору концентра-

ції зусиль при прийнятті рішень, пошуку компромісу.

Саме така система спонукатиме народних депутатів до того, щоб не пропускати засідання Верховної Ради України, брати участь у законодавчому процесі, адже всі розумітимуть, що рішення може бути прийнято і без їхньої участі.

7. Важливо окремий розділ нової Конституції України присвятити громадянському суспільству, його взаємодії з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, засадам його формування, становлення та розвитку. Зокрема, має бути закріплено домінування громадянського суспільства над державою, контроль держави громадянським суспільством, служіння всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування розвитку громадянського суспільства.

8. Для уникнення випадків набуття подвійного, потрібного громадянства, що не узгоджується з положеннями Конституції України, але набуває ознак масового явища серед вищих посадових осіб держави, мають бути деталізовані положення про громадянство. Так, на конституційному рівні необхідно закріпити дієві методи для недопущення зайняття вищими посадовими особами держави, депутатами всіх рівнів, державними службовцями та службовцями органів місцевого самоврядування наведених вище посад за наявності у них іншого, крім українського, громадянства. А у разі набуття ними іншого громадянства під час перебування на відповідній посаді – звільнення з відповідних посад.

9. В умовах окупації частини території України, боротьби українського народу за відновлення суверенітету над усією територією України важливо зосередити увагу на питаннях безпеки, в тому числі й на конституційному рівні. З цієї метою пропонується об'єднати чинні норми, присвячені безпечним питанням, визначенню правового статусу військових і правоохоронних органів, в окремий розділ, що також має бути доповнений низкою інших норм, спрямованих на створення правової бази для формування суспільних відносин у сфері національної безпеки, оборони та правопорядку, які відповідали б вимогам сучасності, викли-

кам, що сьогодні постали перед нашою державою.

Наприклад, під час аналізу чинної Конституції України засвідчено, що в окремих статтях визначено складові безпеки, але не закріплено, що вони є складовими національної безпеки. Так, у ст. 16 зазначено, що обов'язок держави – забезпечення екологічної безпеки, а в ст. 17 – що забезпечення економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу, забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави тощо.

Разом із тим у Конституції України відсутнє комплексне, системне закріплення питань національної безпеки, не зазначено, хто відповідає перед народом України за національну безпеку, як вона формується та забезпечується тощо.

Як уже наголошувалося, ця проблема може бути вирішена шляхом об'єднання відповідних конституційних правоположень з їх подальшим уточненням і доповненням іншими нормами в окремому розділі.

На сучасному етапі конституційної модернізації питання удосконалення положень, присвячених національній безпеці, системі її забезпечення навіть не розглядаються, адже це не визначено напрямом роботи Конституційної комісії, відповідно, не утворено й робочої групи.

Підсумовуючи зазначене, варто вказати, що автор намагався висвітлити власне бачення окремих аспектів конституційних змін, окреслити напрями перетворень, які становитимуть основу нової Конституції України.

При підготовці цієї публікації не ставилось завдання охопити всі напрями конституційних перетворень, які відбуваються нині, запропонувати власне їх розуміння. Також не зупинялися і на питаннях, які давно обговорюються в експертному середовищі, – децентралізації, прав і свобод громадян, реформи правосуддя тощо.

Водночас здійснено спробу проаналізувати важливі питання, які з різних причин лишилися поза увагою сьогоднішнього конституційного процесу, а також викласти

концептуальне бачення на весь конституційний процес, який відбувається в державі, розкрити його сутнісну сторону, показати, на чому ґрунтуються перетворення і на досягнення якого результату мають бути спрямовані зміни.

На наше глибоке переконання, за відсутності наведеного концептуального бачення конституційних перетворень будь-які зміни перетворяться на формальні уточнення, а власне конституційний процес буде зведено нанівець.

### Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проект Закону України від 1 липня 2015 року (доопрацьований 15 липня 2015 року) № 2217а (попередньо схвалений 31 серпня 2015 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55812](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812)
2. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): проект Закону України від 25 листопада 2015 року № 3524 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57209](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57209)
3. Висновок Венеціанської комісії щодо змін до Конституції в частині правосуддя, запропонованих Конституційною комісією: прийнято Венеціанською комісією на 104-му Пленарному засіданні (м. Венеція, 23–24 жовтня 2015 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://constitution.gov.ua/news/item/id/1061>



Артем ЯНЧУК

## ОКРЕМІ АСПЕКТИ КОНЦЕПТУАЛЬНОГО БАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

Досліджено окремі аспекти конституційних змін, які пропонуються суспільству, окреслено напрями конституційних перетворень, які мають бути враховані у новому Основному Законі України. В результаті аналізу запропоновано напрями конституційної модернізації, базові положення, які становитимуть основу змін до Конституції України, розкрито авторське бачення сутності конституційного процесу, на якій мають ґрунтуватися перетворення, базові постулати, на закріплення яких мають бути спрямовані будь-які зміни до Основного Закону України.

**Ключові слова:** конституційна реформа; Конституційна комісія; зміни до Конституції України.

Артем ЯНЧУК

## ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ КОНЦЕПТУАЛЬНОГО ВИДЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

Исследуются отдельные аспекты конституционных изменений, предлагаемых обществу, определяются направления конституционных преобразований, которые должны быть учтены в новом Основном Законе Украины. В результате анализа предлагаются направления конституционной модернизации, базовые положения, которые должны лечь в основу изменений в Конституцию Украины, раскрываются авторское видение сущности конституционного процесса, которая должна быть заложена в основу преобразований, базовые постулаты, на достижение которых должны быть направлены все изменения в Основном Законе Украины.



**Ключевые слова:** конституционная реформа; Конституционная комиссия; изменения в Конституции Украины.

Artem YANCHUK

## CERTAIN ASPECTS OF THE CONCEPTUAL VISION OF CONSTITUTIONAL REFORMS

The article deals with some aspects of the constitutional amendments proposed to the society, outlines areas of constitutional reforms to be considered in the new Fundamental Law of Ukraine. As the result of the analysis new directions of constitutional modernization to be the basis of the Constitution of Ukraine are proposed; the author discloses his vision of the essential side of the constitutional process to be laid out as the basis for any conversions, basic postulates the achievement of which should be directed at any amendments to the Constitution.

**Keywords:** constitutional reform; the Constitutional Commission; the amendments to the Constitution of Ukraine.



## Василь ОМЕЛЬЧУК

завідувач кафедри права  
Вінницького національного аграрного університету,  
доктор юридичних наук, професор  
v.a.omel@ukr.net



УДК 340.342

# НАЦІОНАЛЬНА СТРАТЕГІЯ У СФЕРІ ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК ЧИННИК АКТУАЛІЗАЦІЇ ЗАВДАНЬ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Затвердження Президентом України 25 серпня 2015 року Національної стратегії у сфері прав людини (Стратегії) стало знаковою подією на шляху становлення України як демократичної, соціальної, правової європейської держави [1]. Прийняття цього нормативно-правового акта пов'язано не тільки з рекомендаціями органів ООН, Ради Європи, ОБСЕ, інших міжнародних організацій та імплементацією Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом, як анонсувалось у попередніх проєктах Стратегії, а й із необхідністю більш ефективної конкретизованої реалізації в нових реаліях передбаченої у ст. 3 Конституції України основоположної засади, згідно з якою утвердження і забезпечення прав та свобод людини визначено головним обов'язком держави [2]. Адже сумнівним вбачається визнання того, що законодавчо-правовий механізм реалізації вказаного загальнодержавного обов'язку в умовах сучасних викликів функціонує достатньо ефективно. Це, як свідчать чисельні факти сьогодення, стосується і адміністративно-правового функціонування правоохоронної системи держави загалом, і суб'єктів її реалізації у визначених сферах зокрема, і особливо конкретних прав і свобод. А враховуючи умови, в яких

нині перебувають українські громадяни в зоні АТО на сході країни, проблема гарантування людині її прав актуалізувалась.

Здійснюючи теоретико-правове дослідження вказаних проблем у сфері забезпечення національної безпеки, автор цієї статті й раніше у своїх наукових публікаціях наголошував на доцільності подальшого удосконалення законодавчого й відомчого адміністративно-правового механізму реалізації основного обов'язку держави, визначеного у ст. 3 Конституції України. Таким чином, затвердження Національної стратегії у сфері прав людини становить посиленний науковий інтерес.

Зважаючи на викладене, мета представленої статті полягає у здійсненні ґрунтовного аналізу змісту Стратегії з огляду на використання у її реалізації сил та засобів оперативно-розшукової діяльності.

На підставі аналізу новітніх наукових розробок відомих вітчизняних науковців щодо визначення, утвердження, забезпечення прав і свобод людини в сучасній Україні вбачається за доцільне виокремити передусім праці В.Г. Буткевича, С.П. Головатого, В.В. Дуня, М.І. Козюбри, П.М. Рабінюка й інших учених. Їхні останні напрацювання свідчать про посилений інтерес

© Омельчук В., 2015

до окресленого питання насамперед у площині конституційної реформи в Україні. Цей ракурс досліджуваної проблематики щодо прав і свобод людини, безсумнівно, є актуальним. Однак, на погляд автора, такий підхід залишає поза увагою сьогоденні прикладні проблеми реалізації прав людини, особливо в умовах загострення політичної ситуації на сході України. Тому, як вбачається, Національна стратегія у сфері прав людини та проблем її реалізації ще становитиме предмет подальших наукових досліджень.

Незважаючи на очевидний зв'язок Національної стратегії із засадами Конституції України, викладеними у її ст. 3, а також змістом Розділу II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» Основного Закону України, на думку автора, у змісті Стратегії доцільно було б конкретизувати такий зв'язок, посилаючись на норми Конституції України. За винятком хіба що змісту Указу Президента України про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини, згідно з яким затвердження цієї Стратегії здійснюється із метою вдосконалення діяльності щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини й громадянина в Україні відповідно до ч. 2 ст. 102 Конституції України, в якій, як відомо, констатується, що Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина. Наведене, безумовно, свідчить про актуальність досліджуваної проблеми.

Аналізуючи значимість і місце Національної стратегії у сфері прав людини безпосередньо в механізмі адміністративно-правового регулювання реалізації прав людини в Україні і формуванні законодавчо-правової політики в умовах нинішніх реалій, варто звернути увагу на її тісний змістовий зв'язок з іншими концептуальними законодавчими документами, в яких визначено стратегію розвитку та функціонування держави на основних напрямках.

Враховуючи зазначене, доречно акцентувати увагу на Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [3] та Стратегії національної безпеки України. Ці значимі

нормативно-правові акти, на погляд автора, вказують на важливість Національної стратегії у сфері прав людини як загалом, так і в спектрі актуалізації завдань ОРД в сучасних умовах зокрема [4].

Схвалена Указом Президента України 12 січня 2015 року Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» є знаковим прогностичним документом із питань визначення та подальшої реалізації напрямів реформування українського суспільства і держави на основі курсу європейської інтеграції. Показово, що і для Національної стратегії у сфері прав людини, і Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» передбачено п'ятирічний термін реалізації.

У змісті загальних положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» (п. 1) та в положеннях, у яких передбачено мету її реалізації (п. 2), міститься низка норм, що вказують на зв'язок цієї Стратегії з питаннями стосовно прав і свобод людини. Так, у цьому нормативно-правовому акті містяться положення про ідеї гідності та свободи, підвищення стандартів життя і, що важливо для досліджуваної у статті проблеми, – забезпечення гарантій безпеки громадян. Тому наявність взаємозв'язку Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» і Національної стратегії у сфері прав людини очевидна. Це може свідчити про їхню єдину спрямованість – забезпечення в Україні прав та свобод людини державою, здатною успішно й ефективно виконувати свій основний обов'язок, визначений у ст. 3 Конституції України.

Якщо у цьому ракурсі розгляду зв'язку з Національною стратегією у сфері прав людини звернути увагу на Стратегію національної безпеки України, то необхідно зазначити, що цей прогностичний документ розробляється і затверджується на основі ст. 2 Закону України «Про основи національної безпеки України» [4].

А, як відомо, саме згідно зі ст. 3 вказаного Закону людина і громадянин, їхні конституційні права та свободи поряд із державою і суспільством визначено рівнозначним об'єктом національної безпеки.

Більше того, якщо порівняти нині чинну Стратегію національної безпеки України з попередніми її редакціями 2007 та 2012 ро-

ків, стає очевидною відмінність Стратегії передусім у тому, що в тексті цього документа людина, її права і свободи віднесено до переліку визначених Конституцією та законами України таких фундаментальних цінностей, як незалежність, територіальна цілісність і суверенітет, гідність, демократія, верховенство права, забезпечення добробуту, мир та безпека. Така норма Стратегії, на думку автора, дає підстави для подальшої поглибленої теоретико-правової розробки й осмислення однієї із визначальних засад Основного Закону України, відповідно до якої людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю.

Аналізуючи Національну стратегію у сфері прав людини, варто наголосити й на тому, що у переліку основних її цілей констатовано утвердження прав і свобод людини. При цьому хотілося б зауважити, що термін «утвердження» згідно з усталеним нині теоретичним визначенням здебільшого розглядається як визначення державою, яке здійснюється шляхом проголошення у деклараціях, закріплення у законах, приєднання до відповідних міжнародних договорів, їх ратифікації [5]. Проте наведене не є предметом представленої дослідження.

Водночас у переліку вказаних стратегії тільки документ стосовно прав та свобод людини має статус національного. Отож вказане свідчить про неабияку значимість Національної стратегії у сфері прав людини порівняно з іншими аналогічними документами й надання їй важливого суспільного значення. Звертає на себе увагу й та обставина, що останнім часом сформувалась певна тенденція до впровадження нормативно-правових актів, визначених як стратегії, підписані Президентом України. Так, у жовтні 2015 року Указом Президента України затверджено Стратегію національно-патріотичного виховання дітей та молоді на 2016–2020 роки [6]. За змістом певних норм вона перегукується із Національною стратегією у сфері прав людини.

Розглядаючи стратегію як цілеспрямований, довгостроковий, послідовний, конструктивний, раціональний, комплексний, підкріплений ідеологією, стійкий до невизначеності умов середовища план чи на-

прям розвитку, який супроводжується постійним аналізом і моніторингом у процесі його реалізації та спрямований із певною метою на досягнення успіху в кінцевому результаті [7], очевидно, що застосування і подальша реалізація довгострокових планів стратегічної значимості є відображенням зростання правотворчої культури. Загалом доцільно зазначити й про ознаки зростання на українському політико-правовому полі культури стратегічного планування чи навіть стратегічної культури. Визначення «стратегічна культура» влучно застосував В.М. Горбулін, щоправда, в іншому контексті [8].

Досліджуючи адміністративно-правові аспекти актуалізації завдань ОРД у взаємозв'язку із завданнями реалізації Національної стратегії у сфері прав людини, варто звернути увагу на особливості законодавчого регулювання і дотримання прав та свобод людини як загалом у сфері здійснення оперативно-розшукової діяльності, так і її проведення правоохоронними органами, які мають право на здійснення такої діяльності чи контролю за нею.

У цьому зв'язку важливо наголосити, що у ст. 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [9], у якій визначено завдання ОРД, ще 2001 року в установленому порядку було внесено зміну, згідно з якою така діяльність має здійснюватись не лише з метою пошуку та фіксації фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачено Кримінальним кодексом України, розвідувально-підкривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій для припинення правопорушень і в інтересах кримінального судочинства, а також, що є значимим для цієї статті, і з метою отримання інформації в інтересах безпеки громадян (саме слово «громадян» було внесено законодавцем як доповнення до цієї статті. – *В.О.*), суспільства та держави.

До речі, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 13 січня 2000 року [10] було внесено суттєві, на думку автора, зміни саме щодо забезпечення безпеки окремих категорій громадян зокрема та прав людини загалом у закони України «Про міліцію» (п. 6 Роз-

ділу І), який, щоправда, нині вже втратив чинність [11], та «Про Службу безпеки України» (п. 8 Розділу І) [12].

Варто наголосити, що згідно із законодавчою нормою Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» ОРД здійснюється визначеними оперативними підрозділами МВС України (кримінальною, спеціальною міліцією, підрозділами внутрішньої безпеки), а також відповідними підрозділами СБ України, що відповідно до Закону України «Про Службу безпеки України» є державним правоохоронним органом спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку нашої держави.

У контексті викладеного потрібно звернути увагу як на законодавче регулювання ролі СБ України в механізмі забезпечення прав і свобод людини, так і на виконання завдань із реалізації Національної стратегії у сфері прав людини, підрозділи якої (контррозвідка, військова контррозвідка, підрозділи захисту національної державності, спеціальні підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, оперативно-технічні, підрозділи внутрішньої безпеки, оперативного документування, боротьби з тероризмом і захисту учасників кримінального судочинства та працівників правоохоронних органів) відповідно до законодавчої норми Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» уповноважені здійснювати ОРД.

Так, у Законі України «Про Службу безпеки України», що, як відомо, набув чинності 1992 року, тобто майже з часу прийняття Конституції України, засадою діяльності СБ України визначено повагу до прав і гідності особи. Згідно зі ст. 5 цього Закону, нормами якої врегульовано питання стосовно дотримання прав людини в діяльності СБ України, увагу зосереджено на повазі до людини та гуманному ставленні до її гідності і деталізується порядок відповідальності органів та співробітників цього державного правоохоронного органу спеціального призначення за неправомірне обмеження чи порушення прав людини. Аналіз законодавчо визначених завдань СБ України дає підстави виділити серед них захист прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб та

посягань з боку окремих організацій груп і осіб. Хоча у переліку обов'язків СБ України (ст. 24) завдання щодо захисту прав громадян не деталізується.

Таке акцентування уваги доречне, оскільки в певних наукових колах мала місце і, ймовірно, актуальна й на сьогодні науково-теоретична дискусія щодо визначення змісту ОРД, її суб'єктів здійснення, співвідношення з іншими видами правоохоронної чи спеціальної діяльності, передусім такими, як контррозвідувальна і розвідувальна. Підставою для цього стало законодавче визначення оперативно-розшукової діяльності як системи гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативнотехнічних засобів (ст. 2 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»). Не вдаючись у тонкощі аргументації сторін цієї наукової дискусії, важливо, аби на підставі теоретичної полеміки не стався прикладний наслідок відсторонення конкретних дієво-спроможних суб'єктів, законодавчо наділених можливостями застосування спеціальних сил і засобів для виконання покладених на них завдань, від належної реалізації основного завдання держави – забезпечення прав і свобод людини та, відповідно, здійснення конкретних заходів на виконання Національної стратегії у сфері прав людини.

Досліджуючи проблеми виконання законодавчо передбачених завдань ОРД, зокрема і отримання інформації в інтересах безпеки громадян з метою реалізації Стратегії, в обставинах, за яких необхідне використання можливостей правоохоронних органів, не можна залишити поза увагою питання нагляду за додержанням законів під час проведення ОРД. Законодавчий механізм реалізації цієї наглядової функції прокуратури передбачено, як відомо, у ст. 14 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», а також в ст. 25 чинного Закону України «Про прокуратуру» [13] та Кримінальному процесуальному кодексі України. Очевидно, що зміст такого механізму передбачає перелік повноважень прокурора, спрямованих здебільшого на усунення порушень законності під час реалізації ОРД

оперативними підрозділами. Але законодавець при цьому, на думку автора, не достатньо спрямовує повноваження прокурора на виявлення порушень законності шляхом невиконання чи не належного виконання завдань ОРД і передусім з отримання інформації в інтересах безпеки як власне громадян, так і безпосередньо безпеки суспільства та держави. Певні прояви аналогічної спрямованості можна розгледіти у п. 8 ч. 3 ст. 14, в якому йдеться про скасування незаконної постанови про закриття ОРС чи зупинення ОРД та інших рішень, які суперечать закону. Однак і в указаній нормі конкретно не зазначено про необхідність саме отримання інформації в інтересах безпеки громадян, як, наприклад, це передбачено у п. 4 ч. 3 ст. 14, що стосується попередження та виявлення злочинів, розшуку осіб, які переховуються від досудового слідства. Тому подальше законодавче удосконалення механізму нагляду прокуратурою за додержанням законів щодо безпеки людини, на думку автора, заслуговує на увагу.

Отже, система застосування державою оперативно-розшукової діяльності, що передбачає використання державних правоохоронних органів, які уповноважуються на її здійснення і контроль за цим процесом, має слугувати й інтересам забезпечення прав та свобод людини. Водночас, ураховуючи спрямованість Національної стратегії у сфері прав людини на визначених конкретних стратегічних напрямках і зосередженість, як зазначено в її загальній частині, на вирішенні основних системних проблем у сфері захисту прав та свобод людини і нових викликів суспільства, на погляд автора, мають бути й конкретизовані законодавчо визначені завдання ОРД саме з урахуванням її специфіки. А це доцільно у ситуаціях, за яких досягти належного результату із забезпечення права конкретної людини в інший спосіб (не оперативно-розшуковими заходами) складно чи взагалі неможливо, або якщо посягання на права й свободи здійснюється приховано і для їх попередження та недопущення ефективними можуть бути тільки адекватні заходи, тобто заходи, відповідні посяганням.

Тому застосування сил і засобів ОРД у процесі забезпечення прав людини згідно зі

Стратегією цілком ймовірно, а у певних ситуаціях незамінне. Якщо звернутись до змісту передбачених цим нормативним актом стратегічних напрямів, то, як вважає автор, важливо акцентувати увагу насамперед на необхідності забезпечення права людини на життя як конституційно визначеній найвищій соціальній цінності. Для усунення та недопущення фактів порушення права на життя, і передусім в зоні АТО, та збільшення обігу зброї, непропорційного використання сил і спеціальних засобів працівниками саме правоохоронних органів, що несуть таку загрозу, дійсно, має бути сформовано ефективну систему протидії та запобігання їм, а також ефективного розслідування із використанням усього доступного арсеналу можливостей підрозділів, уповноважених здійснювати ОРД. Аналізуючи зміст інших стратегічних напрямів, важливо, беззаперечно, зазначити, що аналогічного підходу стосовно застосування потенціалу ОРД як необхідного засобу забезпечення прав і свобод людини потребують також протидія катуванням, звільнення заручників та забезпечення прав учасників антитерористичної діяльності.

Що ж до стратегічних напрямів, на яких не вбачається явної потреби в застосуванні ОРД (як-от: забезпечення права людини на свободу і особисту недоторканність, свобода мирних зібрань), то, на погляд автора, в таких ситуаціях ОРД може і має бути застосована з урахуванням такого її законодавчо визначеного завдання, як отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства, держави.

Отже, затвердження Національної стратегії у сфері прав людини є свідченням того, що засаднича конституційно-правова проблема, пов'язана з дієвістю утвердження, забезпечення та гарантування прав і свобод людини із застосуванням усього необхідного потенціалу можливостей держави, зокрема й оперативно-розшукової діяльності, набула потужної динаміки розв'язання.

Законодавче забезпечення реалізації Національної стратегії у сфері прав людини із застосуванням можливостей оперативно-розшукової діяльності в подальшому має слугувати удосконаленню законодавчого і відомчого адміністративно-правового регу-

лювання в цій сфері, за якого завданнями ОРД стане не тільки отримання інформації в інтересах безпеки громадян згідно із

принципом дотримання прав і свобод людини, а й їх належне забезпечення, що, власне, і визначено у ст. 3 Конституції України.

### **Список використаних джерел:**

1. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/501/2015>
2. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/>
3. Про затвердження Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
4. Про основи національної безпеки України: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
5. Конституція України: науково-практичний коментар / Академія правових наук України; 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. – Х.: Право; К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2003. – 808 с. – С. 18–23.
6. Про затвердження Стратегії національно-патріотичного виховання дітей та молоді на 2016–2020 роки: Указ Президента України від 13 жовтня 2015 року № 580/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/5802015-19494>
7. Стратегія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <https://uk.wikipedia.org/>
8. *Гобулін В.П.* Чорна діра: нескінченний ґутик урегулювання / В.П. Гобулін // Дзеркало тижня (Україна). – 2015. – № 31. – 28 серпня.
9. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 13 січня 2000 року № 1381-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1381-14>
11. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 року № 565-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/565-12>
12. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>
13. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>



**Василь ОМЕЛЬЧУК**

## **НАЦІОНАЛЬНА СТРАТЕГІЯ У СФЕРІ ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК ЧИННИК АКТУАЛІЗАЦІЇ ЗАВДАНЬ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ**

Проаналізовано значимість прийняття Національної стратегії у сфері прав людини, її взаємозв'язок з іншими нормативно-правовими актами, що визначають перспективи розвитку та функціонування української держави і суспільства на визначений період. Особливу увагу при цьому приділено питанням забезпечення і реалізації прав людини та її безпеки.

Розглянуто проблеми законодавчого й адміністративно-правового визначення завдань оперативно-розшукової діяльності та окремих суб'єктів її здійснення щодо забезпечення

прав і свобод людини та шляхи активізації використання можливостей ОРД з метою ефективної реалізації стратегічних напрямів забезпечення прав і свобод людини в сучасних умовах.

**Ключові слова:** національна стратегія; права і свободи; людина; утвердження; забезпечення; реалізація; оперативно-розшукова діяльність.

Василий ОМЕЛЬЧУК

## НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ В СФЕРЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА КАК ФАКТОР АКТУАЛИЗАЦИИ ЗАДАЧ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Анализируется значимость принятия Национальной стратегии в сфере прав человека, ее взаимосвязь с другими нормативно-правовыми актами, определяющими перспективы развития и функционирования украинского государства и общества на определенный период. Особое внимание при этом уделено вопросам обеспечения и реализации прав человека и его безопасности.

Рассмотрены проблемы законодательного и административно-правового определения задач оперативно-розыскной деятельности и отдельных субъектов ее осуществления применительно к обеспечению прав и свобод человека и пути активизации использования возможностей ОРД с целью эффективной реализации стратегических направлений обеспечения прав и свобод человека в современных условиях.

**Ключевые слова:** национальная стратегия; права и свободы; человек; утверждение; обеспечение; реализация; оперативно-розыскная деятельность.

Vasyl OMELCHUK

## NATIONAL STRATEGY IN THE FIELD OF HUMAN RIGHTS AS A FACTOR OF TASKS ACTUALISATION OF OPERATIONAL-SEARCH ACTIVITY: ADMINISTRATIVE PROBLEMS OF REALIZATION

The significance of the adoption of the National Strategy on human rights, its relationship with other legal acts that determine the prospects of development and functioning of the Ukrainian state and society for a specified period is analysed. Particular attention is paid to the provision and realization of human rights and security.

The problems of legislative, administrative and legal definition of operational-search activity of individual subjects and its realization to ensure human rights and freedoms and directions intensify the use of operational-search activities for effective realization of the strategic directions of the rights and freedoms in the modern world are examined.

**Keywords:** national strategy; rights and freedoms; human; establishment; maintenance; realization; operational-search activity.





## ПРОКУРОРСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ



### Наталія РИБАЛКА

проректор з навчальної роботи  
Національної академії прокуратури України,  
старший радник юстиції,  
доктор юридичних наук  
rybaha@ukr.net

### Роман ШЕСТОПАЛОВ

прокурор відділу процесуального керівництва  
досудовим розслідуванням та підтримання  
державного обвинувачення управління нагляду  
за додержанням законів органами, які ведуть боротьбу  
з організованою злочинністю і корупцією,  
прокуратури Дніпропетровської області,  
молодший радник юстиції,  
кандидат юридичних наук  
rams2000@ukr.net



УДК 343.163

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ

Розвиток правової демократичної держави та побудову громадянського суспільства неможливо уявити без неухильного визнання й додержання прав і свобод людини та громадянина, становлення ефективної системи їх гарантій і захисту, реального поновлення в разі порушення, притягнення винних до встановленої законом відповідальності, забезпечення законності з цих питань.

Поява в людини права на захист, діяльність державних та інших установ із захисту прав і свобод особи поступово створили передумови для виникнення правозахисної діяльності.

Ратифікація українською державою Загальної декларації прав людини (1948 р.), Європейської конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (1950 р.), Міжнародного пакту про цивільні та політичні права (1960 р.), а також інших міжнародних стандартів у галузі прав людини, прийняття у 1996 році Конституції України

та підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом (2014 р.) створили нові передумови формування і розвитку правозахисного потенціалу держави.

Питання правозахисної діяльності прокуратури досліджували такі вітчизняні науковці та вчені-практики, як Є. Блажівський, В. Долежан, Ю. Дьомін, І. Козьяков, М. Косюта, О. Литвак, Ю. Полянський, С. Прилуцький, М. Руденко, Г. Середа, В. Сухонос, М. Якимчук та інші.

Окремим аспектам здійснення прокуратурою правозахисної діяльності присвячені праці дисертаційного та монографічного рівнів вітчизняних і зарубіжних дослідників.

Так, кандидатська дисертація Е. Іскандерова «Правозахисна діяльність органів прокуратури» (Одеса, 2013 р.) стосується загальних засад правозахисної діяльності органів прокуратури України, а також поновлень прокурорів при її здійсненні.

В роботі окреслено загальні шляхи удосконалення цієї діяльності на кожному напрямі реалізації прокурорських функцій (як у межах, так і поза межами кримінального судочинства) [1].

Дисертаційна робота Г. Рибалка «Організаційно-правові основи правозахисної діяльності органів прокуратури України» (Харків, 2013 р.) присвячена дослідженню організаційно-правових основ правозахисної діяльності органів прокуратури України [2].

Дисертаційні та монографічні роботи російських учених О. Безлепкина «Конституційні основи діяльності прокуратури із захисту прав і свобод громадян у Російській Федерації» (Саратов, 2002 р.) [3], В. Росінського «Конституційні основи правозахисної діяльності прокуратури Російської Федерації» (Москва, 2010 р.) [4], О. Уриваєва «Прокуратура Російської Федерації в механізмі захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина» (Саратов, 2009 р.) [5] та В. Шевченка «Прокуратура в системі розподілу влади і державному механізмі захисту конституційних прав громадян» (Саратов, 2009 р.) [6] виконані в контексті науки конституційного права, присвячені дослідженню конституційних основ правозахисної діяльності прокуратури, її місцю в державному правозахисному механізмі та загальному забезпеченню конституційних прав і свобод людини та громадянина. Водночас дисертація Д. Гонібесова «Нагляд прокуратури за додержанням прав і свобод людини і громадянина» (Єкатеринбург, 2007 р.) присвячена лише наглядовій діяльності прокуратури за додержанням прав та свобод людини і громадянина [7]. Дослідження С. Джамбулатова «Захист органами прокуратури Російської Федерації прав і свобод людини та громадянина: за матеріалами Південного Федерального округу» (Москва, 2009 р.) має обмежену емпіричну базу, визначену в самій назві роботи [8].

У попередніх наукових працях нами детально висвітлено питання розуміння правозахисної діяльності прокуратури України поза межами кримінального судочинства. Зазначено, що це – самостійна специфічна системоутворююча діяльність органів прокуратури України, яка має свою мету, завдання, є функціонально багатогранною

та проявляється у дуалізмі правових форм її здійснення: нагляд за додержанням і застосуванням законів та представництво інтересів громадянина або держави в суді, синтез яких утворює функціональну складову цього напрямку прокурорської діяльності [9, 5]. Також у вказаних працях визначено напрями її оптимізації [10, 11–20].

Метою цієї статті є дослідження концептуальних засад правозахисної діяльності як юридичної категорії, визначення її поняття, з'ясування правової природи, аналіз її сутнісних ознак, видів, напрямів, суб'єктно-об'єктного складу, що необхідно для подальшого дослідження проблематики правозахисної діяльності прокуратури.

Для досягнення вказаної мети передусім потрібно з'ясувати етимологію понять «правозахист» і «діяльність».

У тлумачному словнику російської мови за редакцією Д. Ушакова поняття «діяльність» розуміється як робота, систематичне докладання своїх зусиль в якій-небудь галузі [11]. Майже аналогічно визначається діяльність у словнику синонімів української мови: застосування своєї праці, своїх зусиль до чого-небудь, у якійсь галузі [12, 426].

За своєю сутністю юридична діяльність є проявом волі суб'єкта права чи обов'язку, спрямованої на досягнення результату, що має юридичні наслідки.

М. Орзіх розглядає юридичну діяльність як соціальну активність, за допомогою якої досягається опосередкований правом результат [13, 28]. С. Назаров визначає юридичну діяльність як нормативно регламентовану систему послідовно здійснюваних суб'єктами права у встановлених процесуальних формах дій, операцій і способів, а також використовуваних засобів, спрямованих на досягнення правових цілей [14, 28].

Отже, можемо констатувати, що юридична діяльність – це динамічна категорія, що перебуває в постійному русі та систематично оновлюється, спрямована на досягнення кінцевого результату і має правові наслідки.

Стосовно понять «правозахисна» (прикметник до іменника «діяльність») або «правозахист» (іменник, який є синонімом поняття, що означає власне суть правозахисної діяльності), то логічним було б спів-

віднести їх із такими юридичними категоріями, як «право на захист», «правовий захист», «захист прав», «захист за допомогою права» тощо.

У правовій літературі терміни «діяльність» та «захист» окремо від інших юридичних категорій взагалі не згадуються.

Так, в енциклопедичному словнику міститься визначення лише таких правових термінів, як «захист Вітчизни» та «захист від обвинувачення у злочині» [15, 224]. В юридичній енциклопедії окремо визначене поняття «захист» трактується як комплексна система заходів, що вживаються для забезпечення вільної і належної реалізації прав, яка включає судовий захист, законодавчі, економічні, організаційно-технічні й інші засоби [16, 169].

У юридичній доктрині також не існує єдиного підходу до визначення понять «захист», «правовий захист», «захист прав».

Зокрема, В. Росинський, вивчаючи проблематику правозахисної діяльності органів прокуратури, зазначає, що в нормативно-правових актах та офіційних документах термін «захист» наводиться виключно у поєднанні з іншими поняттями. Оскільки йдеться про певну форму активності суб'єкта (кола суб'єктів), то більш доцільно при з'ясуванні сутнісних характеристик «захисту» досліджувати його через дієслово «захистити». У зв'язку з чим «захист» розглядається і у вузькому, і в широкому значенні слова та актуалізується у випадках, пов'язаних із порушенням соціальних норм, різновидами яких є норми права. У вузькому сенсі цього поняття захист – вид процесуальної діяльності, в широкому – означає конституційний обов'язок держави, системну діяльність правозахисних структур тощо [4, 46–47].

Інший учений В. Бутилін під поняттям «захист» розуміє примусовий (стосовно зобов'язаної особи) спосіб здійснення права, що застосовується у встановленому законом порядку компетентними органами з метою відновлення порушеного права [17]. Проте, на нашу думку, наведене визначення не повною мірою враховує такий конституційний інститут, як «самозахист», що не завжди поєднаний із правозахисною діяльністю самих компетентних органів та у визначених законом випадках потребує саме судового за-

хисту. Подібною є теза О. Скакун про те, що «захист прав» – це відновлення порушеного правового статусу, притягнення порушника до юридичної відповідальності [18, 239].

Л. Лазор наголошує на існуванні різних підходів до зазначеної проблеми. Вчений вказує, що під ним (захистом) розуміють як безпосередній захист від дій (бездіяльності), які порушують права та свободи, так і «механізм реалізації прав особи» (що включає юридичне закріплення усіх видів гарантій прав, свобод та інтересів; широку систему їх охорони й захисту державою та іншими суб'єктами; розвиток суспільно-політичної активності громадян щодо захисту своїх прав, свобод та обов'язків і вміння правильно ними користуватися; удосконалення правозахисної діяльності тощо) [19, 24].

Немає також єдиного підходу до визначення поняття «право на захист» оскільки кожна сфера юридичної діяльності має свою специфіку, особливості характеру суб'єктно-об'єктних взаємовідносин тощо.

Вказана правова категорія є одним із головних компонентів, необхідних для найбільш повного дослідження проблематики правозахисної діяльності. Зокрема, Г. Тимченко визначає право на захист як можливість володаря права самому вчиняти юридично значущі активні дії. Відмінність права на захист від інших прав такого типу полягає в тому, що це право має самостійне значення у механізмі правового регулювання й найбільшою мірою фіксує свободу правомірної поведінки суб'єктів права [20, 8]. І. Спасибо-Фатеева розглядає захист як міру дозволеної поведінки правомочної особи, що виражена в можливості самостійно або за допомогою юрисдикційних органів застосувати до зобов'язаної особи заходи державно-примусового характеру з метою усунення перешкод у здійсненні суб'єктивного права або приведення його у попередній стан чи покарання за порушення [21, 234]. Ю. Притика також підходить до захисту прав як до юридичної діяльності, спрямованої на усунення перешкод на шляху здійснення суб'єктами своїх прав та припинення правопорушення, відновлення положення, що існувало до порушення [22, 16], а О. Бігняк наголошує на матеріально-правовій природі суб'єктивного права на

захист, яке є передумовою виникнення процесуальних відносин та складається із: можливості здійснення правомочною особою власних позитивних дій; можливості вимоги відповідної поведінки від зобов'язаної особи; використання державно-примусових заходів стосовно осіб, які порушили юридичний обов'язок [23, 43].

Аналіз норм Конституції України дає підстави стверджувати, що основні визначальні засади правозахисної діяльності закладені безпосередньо в ній, а сама правозахисна діяльність має конституційне походження і функціонує на підставах, в порядку та у спосіб, нею передбачених, та деталізується в інших законах. Зокрема, її статті 3, 8, 19 та 55 логічно послідовні, юридично взаємозалежні одна від одної та вказують на те, що вони є похідними від «права на захист». Так, ст. 3 регламентує право на захист щодо визнання людини, її життя і здоров'я, честі й гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю, а ст. 19 визначає право на захист людини від свавілля держави шляхом встановлення для останньої обов'язку діяти її структурним елементам (органам державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовим і службовим особам) винятково згідно з вимогами Конституції України. В разі недодержання цих норм знову вступає в дію право на захист щодо оскарження цих дій чи бездіяльності до компетентних державних органів та суду для захисту особою своїх прав (статті 8, 55) [24].

З огляду на конституційне походження правозахисної діяльності за своєю суттю вона є опосередкованим правовими нормами різновидом гарантованої державою публічної діяльності, що реалізується спеціально уповноваженими на те інституціями і спрямована на досягнення кінцевого результату – захист прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави.

Існує думка, що під правозахисною діяльністю слід розуміти діяльність, здійснювану компетентними правомочними суб'єктами, які в межах правозахисного провадження, за допомогою застосування організаційно-правозахисних та інших регулятивно-правозахисних засобів вчиняють юридично результативний вплив на суспільні відно-

сини, що виникають з факту реалізації права людини на захист [25, 32–33].

В українській навчальній літературі правозахисна діяльність представлена як діяльність, що полягає у наданні правової допомоги кожному громадянину, а також юридичним особам, іноземцям і особам без громадянства в суперечливих питаннях, які стосуються охорони права, зловживання правом, захисту фізичної особи від обвинувачення та державного гарантування охорони прав громадян правозахисними органами [26, 23].

Вважаємо, що *правозахисна діяльність* – це нормативно регламентована система юридично значущих дій, послідовно здійснюваних спеціально уповноваженими на те суб'єктами у встановленому законами порядку, в спосіб та у формі, спрямованих на недопущення порушення прав і свобод громадян та інтересів держави, вжиття правових заходів щодо їх поновлення в разі порушення, притягнення винних до встановленої законом відповідальності.

Таке визначення зазначеного поняття дає змогу дослідити мету і завдання цієї діяльності.

*Мета правозахисної діяльності*, на наш погляд, полягає у забезпеченні додержання прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави, створення стану загальної захищеності всіх учасників суспільних правовідносин.

*Завданнями правозахисної діяльності є:*

- виявлення порушень прав громадян, суспільних і державних інтересів;
- вчинення дій щодо недопущення таких порушень;
- вжиття правових заходів щодо їх поновлення в разі порушень;
- притягнення винних осіб до встановленої законом відповідальності.

Правозахисна діяльність як вид юридично значимої діяльності має такі підстави для її здійснення (обставини, що зумовлюють її реалізацію):

- *соціальні* – порушення прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави, або загроза їх порушень;
- *нормативні (правові)* – регламентовані законодавством права та/або обов'язки спеціально уповноважених державних і

недержавних інститутів вживати заходи щодо припинення та недопущення таких порушень.

Слугуючи об'єднанню всього правозахисного простору, правозахисна діяльність наділена такими інтегративними властивостями, як:

- нормативна спорідненість правозахисних норм і принципів, які зобов'язують усіх суб'єктів суспільних відносин додержуватись прав і свобод громадян при здійсненні будь-якої правової діяльності;
- інституціональна взаємодія суб'єктів, уповноважених на виконання правозахисних функцій;
- функціональна єдність першої та другої властивостей – безпосередня робота суб'єктів, уповноважених на виконання правозахисної діяльності, в порядку та спосіб, передбачені нормами права, щодо захисту прав громадян, інтересів суспільства та держави, усунення порушень прав учасників суспільних правовідносин та вжиття заходів щодо їх поновлення, а також притягнення винних осіб до юридичної відповідальності;
- взаємозалежність інтересів держави та індивідуального права особи.

Правозахисна діяльність не може бути ефективною без правозастосовної (правореалізаційної). Під реалізацією правових норм розуміють сукупність специфічних для права способів і форм його практичного здійснення, перетворення, входження і втілення права у суспільну практику [27, 28–29].

Вважаємо, що правозахисна діяльність реалізується через напрями застосування норм права, тому пропонуємо розглядати її в загальному та конкретному видах.

*Правозахисна діяльність у загальному виді* – це більш статичний напрям правозастосування, який має загальний, всеохоплюючий вид, що відрізняється тривалішим проміжком часу та зорієнтований на невизначене коло осіб (наприклад, моніторингові дослідження громадської організації). Ключовими моментами цього виду є тривалий проміжок часу, необхідний для здійснення такої діяльності, невизначене коло осіб, стосовно яких вона спрямована, і широке коло питань, що підлягають з'ясу-

ванню (питання захисту соціальних, політичних, економічних та інших видів прав тощо).

*Правозахисна діяльність у конкретному виді* – це більш активний напрям правозастосування, який має конкретніший, суб'єктно визначений характер та обмежений термін дії (зокрема, участь адвоката в судових засіданнях щодо захисту інтересів сторони у певній справі). За цих обставин маємо індивідуально визначеного суб'єкта (сторону в справі), що потребує правової допомоги, конкретно визначений об'єкт (суспільні відносини, в яких наявний спір про право), а діяльність адвоката обмежена певними часовими параметрами (на строк дії договору про надання юридичної допомоги тощо).

Правозахисна діяльність нерозривно пов'язана з правоохоронною.

У науковій літературі ці поняття розглядаються як близькі, але не тотожні. Самостійність правозахисної діяльності як окремого напрямку юридичної діяльності можна простежити під час проведення її порівняння з правоохоронною, внаслідок чого виявляються специфічні, притаманні винятково цьому виду юридичної діяльності ознаки.

*По-перше*, критерієм розмежування цих видів діяльності є терміноутворюючі слова – «захист» та «охорона».

У словниках термін «охорона» тлумачиться як «те ж саме, що і захист» [28, 182] або, навпаки, «охорона – це захист» [29, 370].

На думку М. Аракеяна, етимологія й значення слів «захист» і «охорона» не є принципово різними і не сприяють розмежуванню правоохоронної і правозахисної функцій держави. Різниця між цими словами не така принципова, як ті феномени, які вони визначають. Різниця у тлумаченні понять «правоохоронний» і «правозахисний» обумовлюється не так етимологічною різницею слів «охорона» і «захист», як змістом, який у них вкладається в конкретному випадку [30, 253]. Ю. Полянський розглядає правоохоронну діяльність як частину правозахисної, оскільки окремі напрями правоохоронної діяльності спрямовані виключно на захист інтересів держави, хоча забезпечення державних інтересів позитивно впливає і на захист прав громадян,

тому, швидше, навпаки: правозахисна діяльність є частиною правоохоронної діяльності, а здебільшого вони збігаються [31, 34]. В. Фатхутдінов розрізняє правоохоронну діяльність у широкому значенні як діяльність суб'єктів, спрямовану на забезпечення прав і свобод людини, закріплених у міжнародно-правових документах (правозахисна діяльність), та у вузькому значенні – як діяльність держави чи її органів із забезпечення та охорони прав і свобод, закріплених національним законодавством (суто правоохоронна діяльність) [32, 13].

Водночас практичні прокурорські працівники тлумачать вказані термінопоняття по-іншому. Так, В. Ключков, досліджуючи роль прокурорського нагляду щодо охорони прав і свобод людини та громадянина, вважає, що термін «захист» за своєю суттю – це другий етап після «охорони», коли вжиті заходи щодо охорони права не забезпечили його реалізацію. До захисту вдаються тоді, коли правоохоронні органи мають справу вже з правопорушеннями, що учинені, і з особами, права яких порушено. Охорона становить сукупність передбачених нормами права взаємозалежних заходів, спрямованих на попередження можливих порушень прав, усунення причин, що їх породжують. Захист – це передбачені нормами права дії (заходи) державних і громадських органів, спрямовані на примусове (стосовно конкретної особи) відновлення права у разі його порушення. У першому випадку право не порушене, але не виключене його порушення, що припускає вжиття запобіжних заходів. У другому випадку право порушене, тому необхідне вжиття заходів [33, 23–24]. Існує думка, що правовий захист не є простою сукупністю, банальним додаванням охорони прав і захисту прав – він явно й однозначно виходить за межі і того й іншого явищ і набуває унікальної індивідуальної властивості, що переконливо можна показати на розбіжностях між правовим захистом людини, з одного боку, і захистом та охороною – з другого [34, 183].

Від себе додамо, що обидві ці юридичні категорії слід розглядати під кутом «захисту» в ракурсі протидії протиправному порушенню та обмеженню прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави,

попередження цих порушень і обмежень, відшкодування збитків, завданих ними.

Правове походження та залежність правозахисної діяльності від права формує в особистості впевненість у додержанні прав і свобод громадян (інтересів держави) та можливості їх поновлення в разі порушення, оспорування чи невизнання. Та якщо правоохоронна діяльність здійснюється для встановлення загального правового режиму, то правозахисна – в разі порушень прав громадян, інтересів суспільства і держави або об'єктивної загрози їх порушень, необхідності вдосконалення форм і методів правового захисту.

*По-друге*, правозахисна діяльність від правоохоронної відрізняється суб'єктами правореалізації.

Якщо суб'єктами правоохоронної діяльності є правоохоронні державні органи, коло яких більш-менш визначено, то правозахисною можуть займатися як державні інститути, так і недержавні. Діяльність перших регламентується законами та підзаконними нормативними актами, а других – може регулюватись і нормами корпоративного права.

На думку Л. Медведицькової, правозахисна діяльність здійснюється компетентними державними органами й іншими суб'єктами. До останніх віднесені спеціалізовані правозахисні структури – всі ті інститути громадянського суспільства, які проявляють правозахисну ініціативу, здійснюють активну правозахисну діяльність поряд із державними органами, але при цьому не наділені владними повноваженнями [35, 13].

У навчальній літературі правозахисні органи класифікують на: суспільні (громадські об'єднання, адвокатура, нотаріат, ЗМІ, органи захисту прав споживачів); державні судові та адміністративні (суд, адміністративні правозахисні інститути, правоохоронні органи); представницькі (парламент, омбудсман); міжнародні (міжнародні міжурядові гуманітарні органи і конвенції, міжнародні неурядові органи); регіональні (Рада Європи, Організація американських держав, Міжамериканська комісія з прав людини, Африканська комісія з прав людини і народів, Ліга арабських держав та інші) [36, 139–265].

Що стосується класифікації правоохоронних органів, то найоптимальнішим вважаємо варіант, запропонований О. Литваком, який поділяє такі органи на загальні, силові та спеціальні. Питання боротьби зі злочинністю специфічними засобами кримінально-процесуальної діяльності покладено лише на силові правоохоронні органи – дізнання, досудового слідства, прокуратури і кримінальних судів. Для характеристики спеціальних правоохоронних органів досить влучним є термін «спецслужби», а для кримінально-процесуальної діяльності силових правоохоронних органів доречним буде термін «кримінальна юстиція України» [37, 21].

*По-третє*, правоохоронна діяльність здійснюється відповідними державними органами, як правило, в межах кримінального судочинства, а правозахисна може здійснюватись як у таких межах, так і поза ними.

*По-четверте*, правоохоронна діяльність є обов'язком спеціально уповноважених на те органів, тоді як правозахисна може бути як правом, так і обов'язком суб'єктів її реалізації.

Особливе місце в окресленому питанні належить методам здійснення зазначених видів діяльності залежно від суб'єктів їх право-реалізації. При цьому діяльність недержавних суб'єктів правозахисної діяльності на відміну від правоохоронних органів ґрунтується на методах переконання та не забезпечується заходами державного примусу.

*По-п'яте*, існує точка зору, що правоохоронна діяльність – це робота органів публічної влади з профілактики та припинення правопорушень, а правозахисна пов'язана з відновленням порушених прав і свобод людини [38].

Погоджуючись із цим твердженням, додамо, що з точки зору алгоритму реалізації правозахисної діяльності поновлення порушених прав громадян, інтересів суспільства і держави повинно також передбачати й притягнення винних осіб до встановленої законом відповідальності. Слушною з цього приводу є думка Д. Варданяна про те, що реалізація юридичної відповідальності становить основний метод здійснення правозахисної діяльності, спрямований на дотримання, виконання вимог норм права, а в разі їх порушення – на відновлення, компенсавання у встановлених законом межах порушеного правопорядку, зазнання захо-

дів державно-правового примусу, що виражається в обмеженнях особистого, організаційного або майнового характеру [39, 17].

Ураховуючи викладене, можемо зробити висновок, що правозахисна діяльність є різновидом юридичної діяльності, яка полягає у нормативно регламентованій системі юридично значущих дій, послідовно здійснюваних спеціально уповноваженими на те суб'єктами у встановленому законами порядку, спосіб та формі, спрямованих на недопущення порушення прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави, вжиття правових заходів щодо їх поновлення в разі порушення та притягнення осіб, з вини яких допущено ці порушення, до встановленої законом відповідальності.

Досліджуючи сутнісну характеристику правозахисної діяльності, можна виділити декілька притаманних їй ознак:

- цілеспрямованість (така діяльність спрямована на досягнення цілей та завдань);
- логічність (результат цієї діяльності взаємоузгоджений, бажаний, має логічну схему досягнення);
- аналітичність (зв'язок із прогнозуванням результатів, плануванням роботи та альтернатива застосування засобів і прийомів, спрямованих на досягнення результату);
- структурованість (наявність чіткої структури, специфічний арсенал дій і послідовність їх застосування);
- результативність (спрямованість на досягнення певного результату – захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави, їх поновлення в разі порушення; попередження таких порушень; притягнення осіб, з вини яких допущено такі порушення, до юридичної відповідальності).

Теоретичне дослідження поняття та правової природи правозахисної діяльності є основою подальшого наукового розроблення проблематики правозахисної діяльності прокуратури, визначення її ролі в системі прокурорських функцій та пошуку нових шляхів законодавчого регулювання і практичної реалізації її концептуальних засад у контексті реформування органів прокуратури України.

Список використаних джерел:

1. *Искандеров Е.Ф.* Правозахисна діяльність органів прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Искандеров Ельчин Фірдовсі огли. – Одеса, 2013. – 243 с.
2. *Рибалко Г.С.* Організаційно-правові основи правозахисної діяльності органів прокуратури України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / Г.С. Рибалко. – Х., 2013. – 20 с.
3. *Безлепкин А.В.* Конституционные основы деятельности прокуратуры по защите прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право, муниципальное право» / А.В. Безлепкин. – Саратов, 2002. – 16 с.
4. *Росинский В.В.* Конституционные основы правозащитной деятельности прокуратуры Российской Федерации: моногр. / В.В. Росинский. – М.: Альфа М, 2010. – 224 с.
5. *Урываев А.В.* Прокуратура Российской Федерации в механизме защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право, муниципальное право» / А.В. Урываев. – Саратов, 2009. – 22 с.
6. *Шевченко В.Ю.* Прокуратура в системе разделения властей и государственном механизме защиты конституционных прав граждан: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право, муниципальное право» / В.Ю. Шевченко. – Саратов, 2009. – 30 с.
7. *Гонибесов Д.А.* Надзор прокуратуры за соблюдением прав и свобод человека и гражданина: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» / Д.А. Гонибесов. – Екатеринбург, 2007. – 30 с.
8. *Джамбулатов С.И.* Защита органами прокуратуры Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина: по материалам Южного федерального округа: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура» / С.И. Джамбулатов. – М., 2009. – 27 с.
9. *Шестопалов Р.М.* Правозахисна діяльність прокуратури України поза межами кримінального судочинства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / Р.М. Шестопалов. – К., 2014. – 20 с.
10. *Рибалка Н.* Напрями оптимізації діяльності прокуратури України поза межами кримінального судочинства / Н. Рибалка, Р. Шестопалов // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2015. – № 1. – С. 11–20.
11. Толковый словарь русского языка / под ред. Д.Н. Ушакова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ushakov.dicionary.ru/word.php?wordid=12406>
12. Словник синонімів української мови: в 2 т. / [упоряд. А.А. Бурячок, Г.М. Гнатюк, С.І. Головащук та інші]. – К.: Наукова думка, 2001. – Т. 1. – 1040 с.
13. *Орзих М.Ф.* Право и личность. Вопросы теории правового воздействия на личность социального общества / М.Ф. Орзих. – К.: Вища школа, 1978. – 143 с.
14. *Назаров С.Н.* Теоретико-правовые основы юридической деятельности надзорно-контрольных органов в условиях формирования правового государства: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Назаров Сергей Николаевич. – Ростов-на-Дону, 2000. – 171 с.
15. Конституционное право. Энциклопедический словарь / [отв. ред. и рук. авт. кол. С.А. Авакьян]. – М.: Изд-во НОРМА (Издательская группа «НОРМА – ИНФРА-М»), 2001. – 688 с.
16. Юридическая энциклопедия / [под ред. М.Ю. Тихомирова]. – М., 1997. – 526 с.
17. *Бутылин В.* Институт государственно-правовой охраны конституционных прав и свобод / В. Бутылин // Журнал российского права. – 2001. – № 12 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://uristy.ucoz.ru/publ/23-1-0-1>
18. *Скакун О.Ф.* Теория государства и права: учеб. / О.Ф. Скакун. – Х.: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
19. *Лазор Л.И.* Влияние современных условий на рассмотрение отдельных проблем кодификации нового Трудового кодекса / Л.И. Лазор // Кодифікація трудового законодавства України: стан, перспективи: м-ли наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 25–26 червня 2004 року) / за заг. ред. проф. В.С. Венедиктова. – Х., 2004. – С. 24–27.
20. *Тимченко Г.П.* Способи та процесуальні форми захисту цивільних прав : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Г.П. Тимченко. – Х., 2002. – 20 с.
21. *Спасибо-Фатеева И.В.* Акционерные общества: корпоративные правоотношения: моногр. / И.В. Спасибо-Фатеева. – Х.: Право, 1998. – 256 с.



22. *Притика Ю.* Поняття і диференціація способів захисту цивільних прав та інтересів / Ю. Притика // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2004. – № 60–62. – С. 16–19.
23. *Бігняк О.* Захист корпоративних прав: співвідношення категорій «форми захисту», «способи захисту» та «засоби захисту» (сучасні погляди та концепції) / О. Бігняк // Юридичний вісник. – 2013. – № 2. – С. 43–48.
24. Конституція України // Українська правнича фундація. – К., 1996. – 56 с.
25. *Анисимов П.В.* Теоретико-правовые и организационные основы правозащитной системы в Российской Федерации: моногр. / П.В. Анисимов, Л.В. Медведицкова. – Волгоград: ВА МВД России, 2007. – 152 с.
26. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: підруч. / [О.С. Захарова, В.Я. Карабань, В.С. Ковальський та ін.]. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 376 с.
27. *Беляев В.П.* Контроль и надзор в Российском государстве: моногр. / В.П. Беляев; науч. ред. А.В. Малько. – М.: ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2005. – 272 с.
28. Украинско-русский словарь / [гл. ред. И.Н. Кириченко]. – К.: Издательство Академии наук Украинской ССР, 1961. – 528 с.
29. Українсько-російський словник складної лексики / С. Караванський. – К.: Академія, 1998. – 712 с.
30. *Аракелян М.* Нова парадигма правозахисної функції сучасної демократичної держави / М. Аракелян // Право України. – 2012. – № 11–12. – С. 252–258.
31. *Полянський Ю.* Теоретичні засади організації і діяльності органів охорони правопорядку в аспекті конституційної реформи в Україні / Ю. Полянський // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 33–37.
32. *Фатхутдінов В.Г.* Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / В.Г. Фатхутдінов. – К., 2006. – 19 с.
33. *Клочков В.* Охорона та захист прав і свобод людини та громадянина / В. Клочков // Прокуратура. Людина. Держава. – 2005. – № 4. – С. 23–24.
34. *Сгоров О.С.* Захист прокуратурою України муніципальних прав особистості: конституційно-правове дослідження: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право, муніципальне право» / Сгоров Олександр Євгенович. – Маріуполь, 2011. – 224 с.
35. *Медведицкова Л.В.* Теоретико-правовые и организационные основы правозащитной системы в Российской Федерации: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Л.В. Медведицкова. – Волгоград, 2006. – 18 с.
36. *Капицын В.М.* Права человека и механизмы их защиты: учеб. пособ. / В.М. Капицын. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2003. – 288 с.
37. *Литвак О.* Проблеми реформування кримінальної юстиції / О. Литвак, П. Шумський // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 2. – С. 19–24.
38. *Калнина М.* Правозащитная деятельность как вид юридической деятельности в Российской Федерации / М. Калнина // Финансово-правовое агентство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.fpa.su/problems-realizatsii-konstitutsionnogo zakonodatels-pravozaschitnaya-deyatelnost-kakvidyuridicheskoydeyatelnosti-v-rossiyskoy-federatsii-m-yukalnina/pdf.html](http://www.fpa.su/problems-realizatsii-konstitutsionnogo-zakonodatels-pravozaschitnaya-deyatelnost-kakvidyuridicheskoydeyatelnosti-v-rossiyskoy-federatsii-m-yukalnina/pdf.html)
39. *Варданян Д.С.* Российская правозащитная система и личность: вопросы теории: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Д.С. Варданян. – Волгоград, 2006. – 18 с.



Наталія РИБАЛКА,  
Роман ШЕСТОПАЛОВ

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ

Проаналізовано загальнотеоретичні аспекти правозахисної діяльності та стан вивчення правозахисної діяльності прокуратури.

Досліджено концептуальні засади правозахисної діяльності як юридичної категорії, надано визначення цього поняття, з'ясовано його правову природу, сутнісні ознаки, види, напрями, суб'єктно-об'єктний склад.

Проведено порівняльний аналіз правозахисного та правоохоронного видів юридичної діяльності, з урахуванням чого диференційовано їх характерні ознаки та визначено специфіку правозастосування. Викладено власне бачення та надано оцінку основним тенденціям і перспективам їх розвитку.

**Ключові слова:** прокуратура; правозахисна діяльність; правоохоронна діяльність; юридична категорія; правозастосування.

Наталія РЫБАЛКА,  
Роман ШЕСТОПАЛОВ

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ

Проанализированы общетеоретические аспекты правозащитной деятельности и состояние изученности правозащитной деятельности прокуратуры.

Исследованы концептуальные основы правозащитной деятельности как юридической категории, дано определение этого понятия, выяснена его правовая природа, существенные признаки, виды, направления, субъектно-объектный состав.

Проведен сравнительный анализ правозащитного и правоохранительного видов юридической деятельности, с учетом чего дифференцированы их характерные признаки и определена специфика правоприменения. Изложено собственное видение и дана оценка основным тенденциям и перспективам их развития.

**Ключевые слова:** прокуратура; правозащитная деятельность; правоохранительная деятельность; юридическая категория; правоприменение.

Natalia RYBALKA,  
Roman SHESTOPALOV

### THEORETICAL BASIS OF LAW MAINTENANCE ACTIVITY BY PROSECUTION

The general theoretical aspects and the research condition of law maintenance activity by prosecution are analyzed.

The conceptual basis of law maintenance activity as a legal category is studied, its concept, legal nature, essential features, types, directions, subject-object structure are given.

A comparative analysis of law maintenance and law enforcement activities is done and their characteristics and specific features are differentiated. Personal viewpoint and estimation of the main trends and prospects of their development are set forth.

**Keywords:** prosecution; law maintenance activity; law enforcement activity; legal category; law enforcement.





## Наталія НАУЛІК

заступник директора Інституту підготовки фахівців  
з вищою освітою та підвищення кваліфікації прокурорів  
Національної академії прокуратури України,  
юрист 1 класу, кандидат юридичних наук, доцент  
naulik@rambler.ru

УДК 343.163

## СИСТЕМА ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ: НОВЕЛИ ЗАКОНОДАВСТВА

Реформування правоохоронної системи в Україні охоплює і реформування прокуратури України. Із прийняттям Закону України «Про прокуратуру» законодавець визначив правові засади організації та діяльності прокуратури України, статус прокурорів, порядок здійснення прокурорського самоврядування, а також систему прокуратури України.

Система – це щось ціле, створене з окремих частин і елементів для цілеспрямованої діяльності. Ознаки системи характеризуються: безліччю елементів; єдністю головної мети для всіх елементів; наявністю зв'язків між елементами; цілісністю і єдністю елементів; структурою та ієрархічністю, відносною самостійністю; чітко вираженим управлінням.

Метою статті є визначення поняття «система прокуратури України» та її характеристика згідно з новим Законом України «Про прокуратуру».

Для здійснення комплексної характеристики системи прокуратури України необхідно з'ясувати її теоретичне визначення шляхом наукового аналізу понятійного апарату.

У тлумачному словнику В. Даля (середина XIX ст.) визначено систему як «план, порядок розташування частин цілого, визначене улаштування, хід чого-небудь у послідовному, доладному порядку» [1]. Чітко та лаконічно поняття «система» визначено

у словнику Д. Ушакова: «система – це будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих і функціонуючих частин» [2]. Відповідно до позиції С. Ожегова і Н. Шведова системою є «щось ціле, що являє собою єдність частин, які закономірно розташовані і перебувають у взаємному зв'язку» [3].

Однак найбільш влучним, як вбачається, є визначення поняття «система» у словнику *Webster's Revised Unabridged Dictionary* (1913). Так, система – це «сукупність об'єктів, підпорядкованих чітко або за якимось особливим порядком, як правило, логічним або науковим; єдине ціле об'єктів, пов'язаних якимось спільним законом, принципом чи метою; постійне об'єднання принципів або елементів, які становлять єдине ціле» [4].

Енциклопедичні визначення поняття «система» дещо різняться, але залишають незмінним зміст власне поняття. Наприклад, у Великій Радянській Енциклопедії (автор статті – В. Садовський) система трактується як «безліч елементів, які знаходяться у відносинах і зв'язках один із одним, що утворює певну цілісність, єдність» [5]; у Великому тлумачному словнику сучасної української мови під цим поняттям розуміється сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; будова, структура, що становить єдність закономірно роз-

ташованих та функціонуючих частин [6]; у Словопедії це – «внутрішньовпорядкована структура елементів, яка становить цілісність» [7]; у Новій філософській енциклопедії система тлумачиться як «сукупність елементів, що знаходяться у відносинах і зв'язках один із одним і яка утворює певну цілісність, єдність» [8].

Враховуючи зазначене, доцільно погодитися із думкою Т. Тарнавської про те, що головними загальними ознаками категорії «система» є: цілісність, єдність елементів, комплексність (сукупність елементів), упорядкованість розташування та взаємопов'язаність її складових частин. Семантика загального визначення поняття «система» пов'язана із термінами «ціле», «єдність», «елемент», «зв'язок», «структура». Проте наявна велика кількість визначень поняття «система» залежно від контексту, цілей і галузі знань, де воно використовується [9, 131].

На думку В. Сухоноса, при дослідженні організаційної побудови прокуратури необхідно керуватися системним підходом, в основу якого покладено вивчення будь-якого об'єкта як складної цілісної системи. При цьому автор рекомендує враховувати такі принципи системного підходу, як: цілісність – дає змогу розглядати одночасно систему як єдине ціле і водночас як підсистему для вищих рівнів; ієрархічність – наявність множинності (як мінімум двох) елементів, побудованих на засадах підпорядкування елементів нижчого рівня елементам вищого рівня; структуризація – надає можливість аналізувати елементи системи та їх взаємозв'язки у межах конкретної організаційної структури [10, 68].

Залежно від місця прокуратури в системі органів державної влади і визначається система прокуратури в зарубіжних державах. Так, у зарубіжних країнах, в яких прокуратура є незалежним органом державної влади, вона, як правило, становить єдину і цілісну систему органів прокуратури. Наприклад, Прокуратура Республіки Албанія організована і діє під керівництвом Генерального прокурора як централізована система, до якої входить Генеральна прокуратура, Рада кримінального розслідування і судового переслідування [11, 107]. Єдину і централізовану систему органів прокуратури Респу-

бліки Білорусь становлять: Генеральна прокуратура Республіки Білорусь, прокуратури областей, м. Мінська і прирівняні до них спеціалізовані прокуратури, які є юридичними особами, прокуратури районів, районів у містах, міст, міжрайонні і прирівняні до них прокуратури, а також інші державні організації, створені в системі органів прокуратури за рішенням Президента країни [12, ст. 16 Закону Республіки Білорусь «Про прокуратуру»]. Однак у країнах, в яких прокуратура належить до судової влади, уже не робиться акцент на єдності і цілісності системи прокуратури, а її система погоджується із суддівськими органами. Наприклад, прокуратура Угорщини складається із Генеральної прокуратури, апеляційної, столичної і окружних прокуратур, регіональних, районних в м. Будапешт, міських і військових прокуратур. Територіальна компетенція будь-якого представництва прокуратури повинна бути погоджена із відповідною компетенцією суду того району, в якому вона функціонує [11, 147]. Якщо у країнах із романо-германською правовою системою на законодавчому рівні визначено систему прокуратури, то у країнах англосаксонської правової сім'ї систему прокуратури практично неможливо визначити. Це зумовлено специфікою функціонування прокуратури в цих країнах, оскільки вона, як правило, належить до судової влади або ж функції державного обвинувача здійснюють прокурори, які підпорядковані судам (Великобританія, Данія і ін.).

Відповідно до Закону України «Про прокуратуру» прокуратура становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому ним, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави [13, ст. 1].

Враховуючи вище визначені критерії побудови системи, спробуємо охарактеризувати систему прокуратури України. «Цілісність» – прокуратура України – орган державної влади із визначеними функціями; «єдність елементів» – в даному випадку означає, що всі її складові діють на відповідній території або у сфері правових відносин від імені України в цілому, а також наділені в межах своєї компетенції єдиними

повноваженнями та правовими засобами їх реалізації; «зв'язок» – згуртованість, цілісність, неподільність; поєднання в одному цілому, нерозривність зв'язку; «структура» – Генеральна прокуратура України, регіональні прокуратури, місцеві прокуратури, військові прокуратури, Спеціалізована антикорупційна прокуратура та їх структурні підрозділи.

Варто звернути увагу на те, що єдність системи прокуратури України забезпечується: єдиними засадами організації та діяльності прокуратури; єдиним статусом прокурорів; єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності прокурорів; фінансуванням прокуратури винятково з Державного бюджету України; вирішенням питань внутрішньої діяльності прокуратури органами прокурорського самоврядування.

Систему прокуратури України визначено у ст. 7 Закону України «Про прокуратуру», в якій закріплено, що її становлять:

- 1) Генеральна прокуратура України;
- 2) регіональні прокуратури;
- 3) місцеві прокуратури;
- 4) військові прокуратури;
- 5) Спеціалізована антикорупційна прокуратура [13].

У вказаному Законі деталізовано окремі елементи системи прокуратури України, наприклад: до військових прокуратур належать Головна військова прокуратура (на правах структурного підрозділу Генеральної прокуратури України), військові прокуратури регіонів (на правах регіональних), військові прокуратури гарнізонів та інші військові прокуратури (на правах місцевих), перелік яких визначається в Додатку до Закону.

У ч. 4 ст. 7 цього Закону визначено взаємозв'язок елементів системи прокуратури: Генеральна прокуратура України є органом прокуратури вищого рівня щодо регіональних та місцевих прокуратур, а регіональна прокуратура – орган прокуратури вищого рівня щодо місцевих прокуратур, розташованих у межах адміністративно-територіальної одиниці, що підпадає під

територіальну юрисдикцію відповідної регіональної прокуратури [13]. Наведена норма вказує на закономірне розташування і наявність взаємного зв'язку між елементами системи прокуратури України.

Новими елементами у системі прокуратури України є військові прокуратури та Спеціалізована антикорупційна прокуратура України.

Із реформуванням прокуратури України очевидно, що змінюється її система, а також критерії, за якими будується така система. Так, на думку науковців, згідно із ст. 6 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року органи прокуратури складали єдину суворо централізовану систему з підпорядкуванням нижчих прокурорів вищим, яку очолював Генеральний прокурор України. Прокуратура побудована відповідно до адміністративного і територіального поділу держави [14, 392].

На сьогодні очевидно є незалежність прокурора у своїй діяльності, змінилися і вимоги до підпорядкування прокуратур нижчого рівня вищому, система прокуратури не залежить від адміністративного територіального поділу держави, тобто місцеві прокуратури створюються без прив'язки до окремих адміністративно-територіальних одиниць.

Стверджувати про позитивність чи негативність таких особливостей побудови системи та структури прокуратури України на сьогодні не доцільно.

Позитивним, як вбачається, є створення у системі прокуратури України спеціалізованих її елементів, а саме: військових прокуратур і Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України.

Отже, зважаючи на викладене, можна сформулювати визначення системи прокуратури України як єдність органів прокуратури, які функціонують на відповідній території та у сфері правових відносин, наділені у межах своєї компетенції єдиними повноваженнями й правовими засобами їх реалізації з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

Список використаних джерел:

1. Толковый словарь Даля онлайн. Система: сайт Толковый словарь живаго великорусскаго языка Владимира Даля [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://slovardalja.net/word.php?wordid=37673>
2. Что такое система? Значение и толкование слова *sistema*, определение термина // Толковый словарь Ушакова [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.onlinedics.ru/slovar/ushakov/s/sistema.html>
3. Толковый словарь Ожегова / [авт. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.] [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ozhegov-shvedova.ru/19-741515/СИСТЕМА>
4. Webster's Revised Unabridged Dictionary // Сайт The ARTFL Project / – Chicago: The University of Chicago, 1913. – Р. 1465 [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://machaut.uchicago.edu/?resource=Webster%27s&word=system&use1913=on>.
5. Большая Советская Энциклопедия (цитаты) // Сайт: Наука и образование: школьникам, студентам, научным работникам. Новости науки и техники [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://oval.ru/enc/66129.html>
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови [укл. і гол. ред. В.Т. Бусел]. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.
7. УСЕ. Універсальний словник-енциклопедія / [голов. ред. ради чл.-кор. НАНУ М. Попович]. – К.: Ірина, 1999. – 1551 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://slovopedia.org.ua/29/53409/20574.html>
8. Новая философская энциклопедия // Сайт Института философии РАН [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://iph.ras.ru/elib/2736.html>
9. Тарнавська Т.В. Генеза поняття «система»: історичний огляд / Т.В. Тарнавська // Духовність особистості: методологія, теорія і практика. – 2011. – № 6 (47). – С. 129–139.
10. Сухонос В.В. Правові та організаційні аспекти розвитку прокуратури України в сучасних умовах: монографія / В.В. Сухонос. – Суми: Університетська книга, 2010. – 328 с.
11. Мычко Н.И. Европейская система прокуратур / Н.И. Мычко, Н.А. Голова. – Донецк: Изд-во «Ноулидж» (донецкое отделение), 2011. – 487 с.
12. О прокуратуре Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 8 мая 2007 года № 220-З [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10700220&p2={NRPA}>
13. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.
14. Прокуратура України: Академічний курс: підручник / [В.В. Сухонос, В.П. Лакизюк, Л.Р. Грицаенко, В.М. Руденко; за заг. ред. канд. юрид. наук, доцента В.В. Сухоноса]. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. – 536 с.



Наталія НАУЛІК

## СИСТЕМА ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ: НОВЕЛИ ЗАКОНОДАВСТВА

Охарактеризовано поняття «система» та визначено поняття «система прокуратури України». Проаналізовано зміни у системі прокуратури України в умовах її реформування. Вивчено досвід окремих зарубіжних країн із визначення системи прокуратури.

**Ключові слова:** система; система прокуратури України; цілісність; єдність елементів; зв'язок; структура; елементи системи прокуратури.

### СИСТЕМА ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ: НОВЕЛЛЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Дана характеристика понятия «система» и определено понятие «система прокуратуры Украины». Проанализированы изменения в системе прокуратуры Украины в условиях ее реформирования. Изучен опыт отдельных зарубежных стран по определению системы прокуратуры.

**Ключевые слова:** система; система прокуратуры Украины; целостность; единство элементов; связь; структура; элементы системы прокуратуры.

Natalia NAULIK

### THE SYSTEM PROSECUTOR OF UKRAINE: EGISLATIVE NOVELTIES

This article describes the concept of «systema» and defined the concept of «prosecution system of Ukraine». The author analyzes the changes in the system of the Prosecutor's Office of Ukraine in terms of prosecution reform Ukraine. The article outlines in part the experience of foreign countries with the definition of prosecutors.

**Keywords:** system; the Prosecutor's Office of Ukraine; integrity; unity of elements; communication; structure; elements of the prosecution system.



## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

**Тетяна КАГАНОВСЬКА**

декан юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
доктор юридичних наук, професор,  
заслужений юрист України  
t.kaganovskaya@yandex.ru



УДК 342.98

## РЕФОРМУВАННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК ЧИННИК АКТИВІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Український народ став на шлях розбудови власної національної державності двадцять чотири роки тому. За цей період Україна здійснила значний прорив у формуванні основ ринкової економіки, демократизації ідеологічних основ суспільного життя, розбудови громадянського суспільства, втілення принципу верховенства права в усіх галузях державного управління і народного господарства. Беручи упродовж останніх десятиріч активну участь в європейській та світовій політиці, наша держава перетворилася з молоді східноєвропейської країни на помітного суб'єкта світової геополітики з чітко сформульованими цілями і завданнями перспективного розвитку.

Під впливом сучасних тенденцій глобалізації ступінь розвитку економіки, політичної і культурної систем України дедалі більше залежить від Європейського Союзу (ЄС) як найбільш економічно потужного альянсу сучасних демократичних держав світу. В цих умовах закономірним є прагнення України стати у найближчій перспективі повноцінним учасником ЄС. Відносини між Україною та ЄС 2014 року (після багаторічного підготовчого періоду) набули нової якості, адже 16 вересня минулого року

Верховна Рада України ратифікувала Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами (Угода про асоціацію), з іншої сторони [1]. Вперше у вітчизняній історії на офіційному рівні було не лише задекларовано, а й розпочато системний процес політичного, економічного, культурного та правового зближення України й ЄС.

Положення Угоди про асоціацію становлять правовий інструментарій реалізації за підтримки європейських партнерів дуже необхідних Україні реформ у багатьох сферах життя на наступні роки. Запровадження у діяльність системи державної влади прогресивних європейських стандартів є важливою запорукою успіху євроінтеграційних процесів. Сфера державної служби у цьому контексті – одна з пріоритетних. Політичне й економічне зближення із ЄС вимагає від держави перегляду та оновлення фундаментальних основ організації і діяльності державної служби. Надзвичайно важливе значення при цьому має проблема оновлення кадрового потенціалу державного управління, що передбачає перегляд стандартів орга-



нізації кадрової політики у сфері державної служби України.

Зважаючи на викладене, мета цієї статті полягає у висвітленні сутності оновлених стандартів кадрової політики у сфері державної служби, які підлягають запровадженню у зв'язку з активізацією європейської інтеграції України.

Науково-теоретичним підґрунтям представленого дослідження стали напрацювання вчених-правознавців, які фахово досліджували питання організації діяльності і функціонування державної служби. Зокрема, при формулюванні авторських положень було використано науковий доробок В. Войлісовської, Т. Витко, В. Колпакова, Д. Красівського, О. Оболенського, В. Сороко, Ж. Таланової, Н. Чехоевої. Також в основу формування положень статті покладено аналіз нормативних приписів правових актів Європейського Союзу та національного законодавства України. Крім того, до уваги взято і положення проекту Закону України «Про державну службу».

Передусім вбачається за доцільне зазначити, що необхідність в оновленні стандартів кадрової політики у сфері державної служби України виникла ще у 90-ті роки ХХ століття. Саме на цей час припадає формування національної парадигми розвитку системи ефективного державного управління і державної служби. Успіх таких починань передбачав швидкі позитивні результати. Але, як справедливо вказує Д. Красівський, зазначені процеси значно затягнулися у часі [2] і цьому є кілька причин. По-перше, від початку державної незалежності персонал державної служби складався зі спеціалістів, які були орієнтовані на досягнення цілей державного розвитку, що відповідали пануючій раніше комуністичній ідеології в країні. Відповідно, стереотип управління суспільними процесами також мав консервативний «радянський» відтінок. По-друге, Україні знадобився значний період часу для створення власної системи підготовки нової генерації професійних державних управлінців, здатних вирішувати завдання державного управління у новітніх умовах конкурентного економічного та багатоманітного політико-ідеологічного середовища. По-третє,

в умовах відсутності чітко сформульованої стратегії загальнодержавного розвитку і багаторічної невизначеності зовнішньополітичного курсу України стандарти кадрової політики не відповідали передовому досвіду європейської культури державного управління. По-четверте, динаміка оновлення системи організаційно-функціональної побудови державної служби традиційно була в Україні повільною і не враховувала реальних потреб суспільства у висококваліфікованих державних службовцях, здатних генерувати інноваційні ідеї для вирішення конкретних соціально значимих питань у різних галузях державного управління. У підсумку перераховані чинники сприяли формуванню ситуації, за якої на державну службу достатньо часто потрапляли особи, у яких не було мотивації та необхідних морально-ділових якостей, які мали неналежний рівень компетентності, неформально захищали корпоративні інтереси певних фінансово-промислових груп і, врешті-решт, шкодили інтересам держави та суспільства. Практична реалізація Угоди про асоціацію надає можливість подолати зазначені проблеми.

Приймаючи євроінтеграційний виклик, Україна закладає нове ідейно-правове підґрунтя для системних перетворень у секторі державної служби, орієнтоване на потреби і вимоги євроінтеграційного поступу. У преамбулі Угоди про асоціацію прямо вказано, що успіх політичної асоціації та економічної інтеграції України з Європейським Союзом залежатиме від прогресу в імплементації цієї Угоди, а також від досягнень України в забезпеченні поваги до спільних цінностей і прогресу в наближенні з ЄС у політичній, економічній та правовій сферах. Цінності ЄС впливають передусім зі змісту основоположних документів світової спільноти в галузі прав людини. Офіційно на юридичному рівні вони були закладені у Розділі I Договору про Європейський Союз (Маастрихтський договір) від 7 лютого 1992 року [3]. Базовими цінностями ЄС є *людська гідність, свобода, демократія, рівність, правова держава, права людини, зокрема й права осіб, що належать до національних, релігійних та інших меншин* (тут і далі курсив автора. – Т.К.).

Усі держави-члени європейського співтовариства взяли на себе зобов'язання на рівні внутрішньої політики забезпечити умови плюралізму, недопустимості дискримінації, терпимості, справедливості, солідарності, рівності жінок і чоловіків. Члени ЄС також вживають заходів щодо примноження цих цінностей заради інтересів народів об'єднаної Європи. Відповідно, цей постулат покладено в основу діяльності всіх видів і ланок державної служби. Готовність особи, яка вступає на державну службу, сумлінно працювати на благо забезпечення цінностей, – фундаментальний постулат кадрової політики в системі державного управління.

Оскільки Україна взяла на себе зобов'язання перед європейською спільнотою втілювати універсальні цінності ЄС в життя, природно, що на державну службу покладено основне навантаження з реалізації зазначеного. Невипадково одним із перших пунктів Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014–2017 роки є зміни до законодавства щодо реформування системи державної служби відповідно до європейських вимог і забезпечення ефективного впровадження нової моделі державної служби з метою належного врядування та удосконалення механізму боротьби з корупцією [4]. На продовження зазначеного хотілося б вказати, що інтерес становить обсяг роботи, виконаний Україною на виконання Плану заходів за останні півтора року.

Першим вагомим кроком був програмний документ у вигляді розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» від 18 березня 2015 року № 227-р [5] (далі – Стратегія). Прийняття цього документа має важливе значення для системи державної служби, адже в нашій державі тривалий час не існувало єдиного нормативного документа, регуляторний потенціал якого був би спроможний характеризувати і спрямовувати кадрові процеси у державній

службі та бути її своєрідним стандартом. На викладеному зосереджували увагу як науковці, так і практики, вказуючи на негативні наслідки цього [6, 12; 17, 75].

У зазначеній Стратегії визначено проблеми, які потребують першочергового розв'язання у системі державної служби, а також мету, шляхи реалізації, індикатори успішності реформи державної служби та вміщено комплекс першочергових завдань і заходів, спрямованих на забезпечення розвитку кадрового потенціалу державної служби з орієнтацією на апробовані у державах ЄС стандарти. Відповідно до документа основною проблемою кадрової політики на державній службі є відсутність прозорого механізму зайняття посад державними службовцями, неврахування професійної компетенції при просуванні по службі, слабка роль кадрових підрозділів державних органів в управлінні персоналом. Вирішенню окреслених проблем має сприяти комплекс спеціальних заходів кадрової політики:

- формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі, що ґрунтуватиметься на врахуванні знань, умінь, навичок, високого рівня особистісних якостей державних службовців;
- забезпечення підвищення рівня ефективності професійного навчання державних службовців шляхом оптимізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації;
- запровадження індивідуальних програм розвитку персоналу та планування кар'єри.

Основний очікуваний результат таких нововведень кадрового менеджменту, на думку урядовців, стане першим системоутворюючим кроком до реформування усієї системи державної служби з урахуванням європейських цінностей і принципів урядування.

До того ж показовим є те, що на виконання Стратегії Кабінетом Міністрів України було підготовлено новий законопроект із питань державної служби з урахуванням постулатів цього нормативно-правового акта. Так, 30 березня 2015 року у Верховній Раді України зареєстровано урядовий про-

ект Закону України «Про державну службу» № 2490 (прийнято Верховною Радою 10 грудня 2015 року. – Т.К.) [8], що містить систему новел, принципово важливих для національної практики кадрової роботи у системі державної служби. Зокрема, у зазначеному проекті Закону концептуально передбачається таке: основна вимога, яка має ставитися до персоналу державної служби, зводиться до *дотримання у своїй діяльності принципу верховенства права як забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України* (ст. 4 проекту Закону). Верховенство права становить зміст і спрямованість діяльності державного службовця України під час виконання завдань і функцій держави. Зазначене нововведення, як зауважує В. Колпаков, повністю відповідає європейським стандартам, адже у державах ЄС верховенство права – найважливіша парадигма діяльності всіх ланок системи публічного адміністрування [9]. Однак, незважаючи на те, що у правових системах держав ЄС і України верховенство права об'єктивується з урахуванням національної правової культури, втілення верховенства права як принципу професійної діяльності державних службовців буде фактором посилення результативності функціонування усієї системи державного управління. В цьому контексті вбачається за доцільне погодитись із точкою зору деяких фахівців з питань державної служби стосовно того, що верховенство права у професійній діяльності кожного державного службовця має стати безальтернативним ідейним фундаментом ціннісно-орієнтаційної складової професійної компетенції [10, 47; 11, 14].

Окрім того, варто вказати, що у проекті Закону України «Про державну службу» наявна низка засадничих положень, реалізація яких у перспективі має сприяти формуванню міцного кадрового потенціалу державної служби України. *Приміром, у законопроекті передбачено розмежування політичних та адміністративних посад державних службовців, всебічне врегулювання соціального статусу державного службовця, впровадження конкурсних процедур добору на державну службу на всі категорії посад, постійне підвищення державним*

*службовцем рівня своєї професійної компетентності, підвищення кваліфікації (підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводиться протягом проходження служби, а підвищення кваліфікації – не рідше одного разу на три роки. У Законі України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-XII про підвищення рівня професійної компетентності державних службовців взагалі не йдеться, натомість передбачалося підвищення кваліфікації не рідше одного разу на п'ять років. – Т.К.), просування державного службовця по службі з урахуванням його професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу відповідно до Закону (результати навчання і підвищення кваліфікації згідно із Законом України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-XII були однією з підстав для просування по службі. – Т.К.), складання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до Закону, володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, навчання державних службовців з метою удосконалення рівня володіння ними державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, а також іноземною мовою, яка є офіційною мовою Ради Європи, у випадках, коли володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до Закону, гарантування рівного доступу до державної служби, поєднання системи винагород з оцінкою роботи, надання пріоритету кар'єрній службі, посилення персональної відповідальності за виконання обов'язків, створення умов прозорості діяльності державних органів та гідної оплати праці державних службовців на основі обґрунтованої моделі з мінімальним впливом суб'єктивізму та проходження служби виключно на основі особистих якостей і досягнень (заслуг).*

Також варто наголосити: ретельний аналіз змісту законопроекту дає підстави констатувати, що вимоги професійної компетенції і високої кваліфікації є першочерговими. Із цієї метою держава бере на себе зобов'язання забезпечити системи навчання та

підвищення кваліфікації державних службовців (ст. 48 проекту Закону). Так, одним зі стандартів кадрової політики у секторі державної служби має стати створення умов для підвищення рівня професійної компетентності шляхом спеціального професійного навчання. У свою чергу, професійне навчання державного службовця здійснюється через систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, зокрема у галузі знань «Публічне управління та адміністрування», в установленому законодавством порядку у навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном.

Окрім оновлення законодавства, яке регламентує кадрову політику у сфері державної служби, доцільно зазначити також і про організаційні заходи, що відбулись останнім часом у системі підготовки кваліфікованих державних службовців. Так, за ініціатики Кабінету Міністрів України Національне агентство України з питань державної служби (Нацдержслужба) протягом 2015 року організувало низку заходів, у процесі яких спеціалісти Нацдержслужби разом із колегами з держав ЄС займалися вивченням методології впровадження нових стандартів підготовки персоналу для органів державного управління. Зокрема, упродовж 2014 року було організовано і проведено такі спеціальні заходи, як тренінги з розвитку лідерства, вивчення нового законодавства, конференція «Європейський досвід державного управління: уроки для України», тематичні короткострокові семінари з питань європейської інтеграції України. [12]. Подібні заходи не лише підвищують загальний рівень обізнаності державних службовців, а й сприяють поглибленню процесів персональної професіоналізації, професійної самовизначеності. У цьому контексті вбачається за доцільне погодитись із О. Оболенським і В. Сороко в тому, що лише професійна професіоналізація уможливає повне розкриття своїх здібностей, потенційних можливостей, рис характеру відповідно до вимог сфери діяльності державної служби [13, 21].

Також варто звернути увагу на те, що триває робота над розробкою цільового до-

кумента з питань професійної підготовки державних службовців різного профілю діяльності. Так, 16 жовтня 2015 року в офісі Нацдержслужби відбулося перше засідання Робочої групи із розроблення Стратегії підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у сфері європейської інтеграції [14]. Проект Стратегії розробляється з метою запровадження в національну практику України прогресивних європейських засад належного забезпечення органів державної влади компетентними фахівцями, здатними реалізовувати завдання державної політики у сфері європейської інтеграції на державному, регіональному та місцевому рівнях. Основна мета прийняття документа – подолання ризику недостатньої компетентності працівників владних структур шляхом кореляції систем професійної освіти та перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців.

Крім того, згідно з інформацією із офіційних джерел, Євросоюз готовий профінансувати реформу держслужби в Україні, однак кошти буде виділено на конкретну концепцію реформи. Йдеться не лише про виділення коштів на зарплати держслужбовцям, а й на компенсації скороченим працівникам, відбір людей, нове обладнання тощо.

Підбиваючи підсумки викладеного, хотілося б зауважити, що аналіз змісту перетворень, які на сьогодні відбуваються у системі державної служби, надає можливість зазначити про формування нових підходів до адміністрування кадрової політики. Передусім зміни у системі державної служби стосуються питань відбору, підготовки і функціонування персоналу органів державного управління. Імперативом сучасного стану державних реформ став ефективний кадровий менеджмент у секторі державної служби. В умовах активної євроінтеграції питання кадрового забезпечення державної служби набули значення каталізатора найважливіших євроінтеграційних процесів. Задоволення потреби суспільства у високопрофесійних державних службовцях стає основним організаційно-правовим засобом упередження нових і розв'язання існуючих проблем правового, економічного, політич-

ного, етнокультурного, освітнього розвитку українського суспільства. Проте очевидним залишається той факт, що повноцінне втілення реформаторських починань у частині кадрової політики на державній службі

залежить також від політичної волі керівництва держави і недопущення зволікань у проведенні комплексної реформи державної служби України у тісній взаємодії із суспільством.

### Список використаних джерел:

1. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.
2. *Красівський Д.О.* Впровадження європейських стандартів кадрового забезпечення політичного управління: польський досвід / Д.О. Красівський [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Krasivskiy.pdf>
3. Договор о Европейском Союзе от 7 февраля 1992 г. // Кашкин С.Ю. Европейский Союз: Основнополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Кашкин С.Ю., Кутафин О.Е., Четвериков А.О.; пер. с англ. А.О. Четвериков; под ред. С.Ю. Кашкина. – М.: ИНФРА-М, 2008. – С. 166–210.
4. План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014–2017 роки, затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року № 847-р // Офіційний вісник України. – 2014. – № 77. – Ст. 2179.
5. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 року № 227-р // Урядовий портал. Єдиний веб-сайт органів виконавчої влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd>
6. *Витко Т.Ю.* Удосконалення добору кадрів на державну службу в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 «Державна служба» / Т.Ю. Витко; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – Дніпропетровськ, 2011. – 20 с.
7. *Чехосва Н.М.* Стандарти державної служби України: сучасний рівень та потреба в запозиченні європейського досвіду / Н.М. Чехосва // Юридичний вісник «Повітряне і космічне право». – 2013. – № 29. – С. 74–78.
8. Проект Закону України «Про державну службу» № 2490 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54571](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54571)
9. *Колпаков В.К.* Європейські стандарти адміністративного права / В.К. Колпаков [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-9-2014-jubilee/item/376-yevropeyski-standarty-administrativnoho-prava-kolpakov-v-k>
10. *Войлісовська В.* Психологічний супровід кадрової роботи: мотивація працівників / В. Войлісовська // Державний службовець. – 2015. – № 7. – С. 47–56.
11. *Таланова Ж.В.* Стандартизація фахової підготовки з державного управління в країнах Північної Америки і Європи: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 «Державна служба» / Ж.В. Таланова; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – К., 2004. – 20 с.
12. Інформація про стан виконання плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною за IV квартал 2014 року // Офіційний веб-сайт Національного агентства України з питань державної служби [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publish/article?art\\_id=663371&cat\\_id=578357](http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publish/article?art_id=663371&cat_id=578357)
13. *Оболєнський О.* Професіоналізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування / О. Оболенський, В. Сороко // Вісник державної служби України. – 2005. – № 1. – С. 20–27.
14. Стратегія підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування – реальний крок на шляху до євроінтеграції // Офіційний

Тетяна КАГАНОВСЬКА

## РЕФОРМУВАННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК ЧИННИК АКТИВІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Проаналізовано комплекс питань щодо реформування системи державної служби відповідно до загальноприйнятих у Європейському Союзі вимог і стандартів. На основі аналізу положень договірної бази України і Європейського Союзу наводяться аргументи на користь того, що реформування кадрової політики державної служби України є однією із запорок успішної інтеграції нашої держави до альянсу європейських країн. Акцентовано увагу на тому, що впровадження системи універсальних цінностей Європейського Союзу в систему професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців сприятиме підвищенню загального рівня обізнаності державних службовців, поглибленню процесів персональної професіоналізації та професійної самовизначеності. Викладена позиція підкріплюється висвітленням положень чинних нормативних актів, які заклали початок реформування кадрового менеджменту в системі державного управління, а також аналізом перспективних норм положень проекту Закону України «Про державну службу».

**Ключові слова:** державна служба; державне управління; Європейський Союз; стандарти державної служби; універсальні цінності; персональна професіоналізація; професійна самовизначеність.

Татьяна КАГАНОВСКАЯ

## РЕФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ КАК ФАКТОР АКТИВИЗАЦИИ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ УКРАИНЫ

Анализируется комплекс вопросов по реформированию системы государственной службы в соответствии с общепринятыми в Европейском Союзе требованиями и стандартами. На основании анализа положений договорной базы Украины и Европейского Союза приводятся аргументы в пользу того, что реформирование кадровой политики государственной службы Украины является одним из залогов успешной интеграции нашего государства в альянс европейских стран. Акцентируется внимание на том, что внедрение системы универсальных ценностей Европейского Союза в систему профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих будет способствовать повышению общего уровня осведомленности государственных служащих, углублению процессов персональной профессионализации и профессионального самоопределения. Изложенная позиция подкрепляется освещением положений действующих нормативных актов, которые заложили начало реформирования кадрового менеджмента в системе государственного управления, а также анализом перспективных норм положений проекта Закона Украины «О государственной службе».

**Ключевые слова:** государственная служба; государственное управление; Европейский Союз; стандарты государственной службы; универсальные ценности; персональная профессионализация; профессиональное самоопределение.

Tetiana KAGANOVSKA

## REFORMATION OF THE HUMAN RESOURCES POLICY IN THE PUBLIC SERVICE AS THE FACTOR OF ACTIVIZATION OF UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION

The article examines the complex of issues on reforming the public service system in accordance with the generally accepted in the European Union requirements and standards. Basing on the analysis of the provisions laid in treaty base of Ukraine and the European Union it is argued that the reform of the human resources policy in state service of Ukraine is one of the guarantees of the successful integration of our country into the alliance of European countries. Attention is focused on the fact, that implementation of the system of universal values of the European Union's into the system of professional training, retraining and advanced training of public servants will increase the general level of knowledge of government officials, deepening of the process of personal professionalization and professional self-determination. The stated position is supported by spotlighting provisions of existing legislation, which laid foundation for reform of reform of HR management in the public administration, as well as analysis of prospective regulations of the provisions of the draft Law of Ukraine «On public service».

**Keywords:** public service; public administration; the European Union; standards of public service; universal values; personal professionalization; professional self-determination.



## ВИКОНАВЧЕ ПРОВАДЖЕННЯ

**Оксана БЛАЖІВСЬКА**

суддя Господарського суду міста Києва,  
доцент кафедри інтелектуальної власності  
юридичного факультету  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка,  
доктор юридичних наук



УДК 342.9

## ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОСКАРЖЕННЯ ДІЙ (БЕЗДІЯЛЬНОСТІ) ДЕРЖАВНИХ ВИКОНАВЦІВ

Виконавче провадження відіграє важливу роль у будь-якій державі. У разі, коли добровільне виконання не відбувається, механізм примусового виконання сприяє відновленню порушених прав, законності, підтриманню правопорядку в суспільстві й державі.

На перший погляд, примусове виконання рішень суду та інших органів (посадових осіб) чітко визначене чинним законодавством України про виконавче провадження (з урахуванням змін та доповнень, внесених у 2010 році) і забезпечує належне та досить ефективне регулювання зазначених правовідносин. Однак під час аналізу практики примусового виконання рішень суду та інших органів в Україні виявлено колізії, які стосуються в тому числі й порядку оскарження рішень, дій або бездіяльності органів і посадових осіб державної виконавчої служби, у зв'язку з чим виникла потреба теоретичного і практичного вирішення цього питання.

Особливості порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців неодноразово були предметом наукових досліджень у працях таких авторів, як В.М. Бевзенко, Ю.В. Білоусов, С.А. Борискін, Р.В. Ігонін, М.І. Смокович, С.Я. Фурса, О.О. Чумак, С.В. Щербак та інші.

Разом з тим зміни в правовому регулюванні здійснення виконавчого провадження, в тому числі в процедурі оскарження дій (бездіяльності) державних виконавців, зумовлюють доцільність їх аналізу з огляду на важливість гарантованого державою права на таке оскарження і неоднозначність судової практики у цій сфері.

Метою публікації є вироблення пропозицій щодо удосконалення правового регулювання оскарження дій (бездіяльності) державних виконавців.

Право на оскарження дій (бездіяльності) державних виконавців передбачене нормами статей 40, 40-1, 42, 45, 46, 57, 59, 87, 88 Закону України «Про виконавче провадження» [1]. Крім того, специфіка процесуального порядку розгляду і вирішення таких справ визначена різними процесуальними кодексами. Таким чином, можемо запевнити, що складність окресленої проблеми обумовлена насамперед тим, що чинне законодавство про виконавче провадження є комплексним, у ньому поєднано норми різної галузевої спрямованості (цивільного процесуального, господарського процесуального, адміністративного процесуального та інших галузей права) і враховано специфіку реалізації рішень як судових, так і несудових юрисдикційних органів. Тому з



цілковитою певністю можемо стверджувати про міжгалузевість інституту оскарження дій (бездіяльності) державного виконавця.

Проблема визначення юрисдикції судів, які вирішують такі питання, потребує дослідження та уточнення з урахуванням різних аспектів оскарження дій (бездіяльності) державних виконавців. З огляду на зміст ст. 82 Закону України «Про виконавче провадження» при визначенні відповідної юрисдикції суду враховується, яким саме судом видано відповідний виконавчий документ, а також правовий статус суб'єкта виконавчого провадження, що звертається до суду з таким оскарженням.

З одного боку, юрисдикція суду визначається тим судом, який видав виконавчий лист для сторін виконавчого провадження, а також їх представників. З другого – для інших учасників виконавчого провадження така юрисдикція обмежена адміністративним судом. У цьому випадку йдеться про спробу врегулювати питання юрисдикції такої категорії справ згідно з цивільним, господарським та адміністративним процесуальним законодавством.

Однак слушною є думка, зазначена у Довідці про вивчення та узагальнення практики розгляду адміністративними судами справ про оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби [2]: такий розподіл юрисдикції є не виправданим, зважаючи на можливість виникнення ситуацій, за яких одна і та сама дія (бездіяльність) державного виконавця може стати предметом розгляду судів різних юрисдикцій, і це, відповідно, призведе до ухвалення судових рішень, які будуть протилежні за змістом.

Тому для визначення юрисдикції відповідного суду необхідно враховувати єдиний критерій – це суд, який видав виконавчий документ. Адже виконавчі документи, які видаються судами, є лише певною частиною сукупності усіх рішень, що можуть бути прийняті в порядку виконавчого провадження. Тому у випадку, коли такі рішення приймаються не відповідним судом, а державним виконавцем, доцільно стверджувати про необхідність оскарження таких дій (бездіяльності) в порядку адміністративного судочинства.

У постанові Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 7 лютого 2014 року № 6 [3] підтверджується зазначена вище думка, вона ґрунтується на тому, що скарги щодо рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби, прийнятих (вчинених, допущеної) із метою виконання зведеного виконавчого провадження, у якому об'єднано виконавчі провадження щодо виконання судових рішень судів різних юрисдикцій та/чи рішень інших органів (посадових осіб), належать до юрисдикції адміністративних судів.

У разі порушення державним виконавцем прав осіб, які не є сторонами виконавчого провадження, вони повинні звертатися для поновлення свого порушеного права саме в порядку адміністративного судочинства. Такими особами можуть бути визнані експерти, спеціалісти, перекладачі, суб'єкти оціночної діяльності згідно з ч. 1 ст. 7 Закону України «Про виконавче провадження», яка визначає перелік учасників виконавчого провадження. Така специфіка розгляду зумовлюється тим, що вказані суб'єкти не беруть участі у судовому розгляді, за результатами якого приймається рішення, що є підставою для відкриття виконавчого провадження.

Отже, можна стверджувати, що в процесі виконавчого провадження в порядку цивільного судочинства доцільно звертатися зі скаргою також в тому випадку, коли справа розглядалася третейським судом, а відповідно – судом було видано на виконання такого рішення третейського суду виконавчий лист.

Ще одну проблему в реалізації права на оскарження дій (бездіяльності) державних виконавців становить можливість поновлення строків на таке оскарження. Зазвичай застосовується система, за якою у разі пропускання строків звернення до суду з вимогою про порушення свого права на таке оскарження поновлення таких термінів відбувається за рахунок оскарження через звернення в адміністративному порядку до вищестоящої посадової особи.

Пропускання строків на судові оскарження дій (бездіяльності) державних виконавців зумовлене низкою факторів як

об'єктивного, так і суб'єктивного характеру, що можуть бути пов'язані з відсутністю необхідних знань як у стягувача, так і боржника, з порушенням відповідних строків такого виконання самими державними виконавцями. Але, як засвідчено судовою практикою щодо поновлення пропущених строків на звернення до суду із позовами про оскарження дій або бездіяльності державного виконавця [4; 5; 6; 7], таке поновлення саме через суд є складним у питанні доведення, оскільки у більшості випадків суди не визнають поважність причин пропуску строків та, відповідно, відмовляють у відкритті провадження.

Якщо у справах інших категорій передбачено досудове врегулювання спору (наприклад, адміністративне оскарження), то в цьому випадку така процедура не застосовується, адже у п. 2 ст. 82 Закону України «Про виконавче провадження» встановлено право боржника оскаржувати рішення, дії або бездіяльність державного виконавця та інших посадових осіб державної виконавчої служби виключно в судовому порядку.

Попри таку норму, у законодавстві передбачено можливість здійснення контролю за законністю виконавчого провадження. Так, зі змісту ст. 82 Закону України «Про виконавче провадження» вбачається, що контроль за своєчасністю, правильністю і повнотою виконання рішень державним виконавцем покладається на відповідного керівника відділу, якому безпосередньо підпорядковується державний виконавець, а також керівника вищестоящего органу Державної виконавчої служби. Керівник відділу наділений повноваженнями щодо скасування постанов або інших процесуальних документів (або їх частини), винесених в порядку виконавчого провадження, якщо вони суперечать вимогам чинного законодавства у сфері виконавчого провадження. Разом з тим він може визнати відповідний акт, який складено державним виконавцем, недійсним та зобов'язати провести виконавчі дії в порядку, встановленому законом.

У ст. 11 Закону України «Про виконавче провадження» та п. 2.1.4 Інструкції про проведення виконавчих дій, затвердженій наказом Міністерства юстиції України від 15 грудня 1999 року № 74/5 [8], передбаче-

но обов'язок державного виконавця надати сторонам і їх представникам можливість ознайомитись з матеріалами виконавчого провадження, розглянути заяви сторін та інших учасників виконавчого провадження і їхні клопотання.

Згідно зі ст. 83 Закону України «Про виконавче провадження» право на звернення із відповідним клопотанням у порядку контролю за законністю виконавчого провадження не обмежено певним колом суб'єктів виконавчого провадження. Отже, і стягувач мають право звернутися до начальника відповідного відділу державної виконавчої служби з клопотанням про винесення постанови про скасування незаконного акта, постановленого державним виконавцем.

Крім того, вказаною нормою не обмежують строки та стадії реалізації такого права. Незважаючи на те, що такі клопотання та скарги переважно не задовольняються, отримання відмови стає підставою для звернення до суду з вимогою оскарження дій (бездіяльності) державного виконавця у десятиденний строк з моменту отримання такої відмови.

Якщо йдеться про загальний розгляд досудового порядку вирішення справ про оскарження дій (бездіяльності) державних виконавців, то зауважимо про постійну зміну тенденцій правового регулювання у цій сфері, а також визначення наукових поглядів на окреслену проблему. З одного боку, прагнення уникнути або максимально зменшити кількість справ, що проходять через судові інстанції, цілком зрозуміле. На різних етапах розвитку вітчизняного законодавства це досягалось здебільшого за рахунок суворих вимог до досудового врегулювання спорів. Останнім часом поширюється думка про те, що встановлення такого порядку є порушенням (обмеженням) права особи на захист своїх прав та інтересів і особа має самостійно обирати форму та спосіб захисту такого порушеного права [9]. Однак, як вбачається з історії вітчизняного законодавства, в тому числі у сфері оскарження дій (бездіяльності), для забезпечення належного захисту порушених чи оспорюваних прав та інтересів особи визначається два види оскарження – судове та адміністративне.

Причому розширення можливостей судового порядку розгляду досліджуваної категорії справ автоматично призводить до необґрунтованого звуження адміністративного порядку їх розгляду. Так само, як і обмежений доступ до судового захисту, це може бути перешкодою для належного та ефективного захисту. Проте аргументами на користь існування обов'язкового досудового регулювання спорів, пов'язаних із оскарженням дій (бездіяльності) державних виконавців, може бути їх поширеність та, відповідно, перевантаженість адміністративних судів такими справами.

Необхідність визначення обов'язкової процедури попереднього досудового розгляду буде неухильно зростати через збільшення кількості розглянутих судами спорів у досліджуваній сфері, що набуває в Україні характеру стійкої тенденції. Процедура обов'язкового досудового розгляду має дві основні форми – обов'язкове попереднє звер-

нення до вищої інстанції і обов'язкове попереднє звернення до органу, який є автором відповідного акта.

У зв'язку із зазначеним і з огляду на співвідношення виняткової та імперативної підвідомчості у сфері виконавчого провадження вважаємо за доцільне встановити обов'язковий досудовий порядок вирішення справ про оскарження дій (бездіяльності) державних виконавців у межах вищестоящих органів державної виконавчої служби. Подібні зміни сприятимуть швидшому усуненню помилок державних виконавців, які допускаються в ході виконавчого провадження, а також розширенню повноважень державних виконавців у частині самостійного усунення помилок, допущених при здійсненні виконавчого провадження, які не стосуються змісту судових рішень у цій сфері по суті, за своєю ініціативою або за ініціативою сторін.

#### Список використаних джерел:

1. Про виконавче провадження: Закон України від 21 квітня 1999 року № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
2. Довідка про вивчення та узагальнення практики розгляду адміністративними судами справ з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби від 5 квітня 2012 року // Офіційний сайт Вищого адміністративного суду України [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/uzagalnennya/dov\\_vikonav\\_sluzba/](http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/uzagalnennya/dov_vikonav_sluzba/)
3. Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судових рішень у цивільних справах: постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 7 лютого 2014 року № 6 // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0006740-14>
4. Постанова Вищого господарського суду України у справі № 14/490 // Офіційний сайт Вищого господарського суду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://vgsu.arbitr.gov.ua/docs/28\\_4200439.html](http://vgsu.arbitr.gov.ua/docs/28_4200439.html)
5. Ухвала Жовтневого районного суду міста Кривий Ріг Дніпропетровської області у справі № 212/162/13-ц // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/46901752>
6. Ухвала Вінницького міського суду Вінницької області у справі № 127/2-4158/2010 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/37446396>
7. Ухвала Ірпінського міського суду Київської області у справі № 367/467/15-ц // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42409465>
8. Інструкція про проведення виконавчих дій, затверджена наказом Міністерства юстиції від 15 грудня 1999 року №74/5 // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0865-99>
9. Чумак О.О. Судовий порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб ДВС / О.О. Чумак // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 745–750 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2013\\_3\\_122.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_122.pdf)

Оксана БЛАЖІВСЬКА

## ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОСКАРЖЕННЯ ДІЙ (БЕЗДІЯЛЬНОСТІ) ДЕРЖАВНИХ ВИКОНАВЦІВ

Проаналізовано проблеми правового регулювання оскарження дій (бездіяльності) державних виконавців, окреслено специфіку визначення юрисдикції суду з розгляду такої категорії справ. Зроблено висновок про недосконалість правового регулювання поновлення строків на оскарження дій (бездіяльності) державних виконавців.

Запропоновано встановити обов'язковий досудовий порядок оскарження дій (бездіяльності) державних виконавців.

**Ключові слова:** виконавче провадження; державний виконавець; оскарження дій (бездіяльності); поновлення строків; досудове врегулювання.

Оксана БЛАЖИВСКАЯ

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЖАЛОВАНИЯ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИСПОЛНИТЕЛЕЙ

Проанализированы проблемы правового регулирования обжалования действий (бездействия) государственных исполнителей, обозначена специфика определения юрисдикции суда по рассмотрению такой категории дел. Сделан вывод о несовершенстве правового регулирования возобновления сроков на обжалование действий (бездействия) государственных исполнителей.

Предложено установить обязательный досудебный порядок обжалования действий (бездействия) государственных исполнителей.

**Ключевые слова:** исполнительное производство; государственный исполнитель; обжалование действий (бездействия); возобновление сроков; досудебное урегулирование.

Oksana BLAZHIVSKA

## PROBLEMS OF LEGAL REGULATION APPEAL OF ACTIONS (INACTION) OF THE STATE EXECUTIVES

In article as a result of research of problems of legal regulation of the appeal of actions (inaction) of the state executives, are marked out specifics of definition of jurisdiction of court on consideration of such category of affairs. The conclusion on imperfection of legal regulation restoration of terms on the appeal of actions (inaction) of the state executives is drawn.

It is offered to establish duties a pre-judicial order of the appeal of actions (inaction) of the state executives.

**Keywords:** executive production; state executives; appeal of actions (inaction); renewal of terms; pre-judicial settlement.



# КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ



## Микола АРМАНОВ

доцент кафедри кримінального права, кримінології  
та кримінально-виконавчого права  
Національної академії прокуратури України,  
юрист 2 класу,  
кандидат юридичних наук, доцент  
napu.armanov@gmail.com

УДК 343.359.2

## ОБ'ЄКТ І ПРЕДМЕТ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТАТТЕЮ 212 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ, ТА ЇХ КВАЛІФІКАЦІЙНЕ ЗНАЧЕННЯ

Ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) є злочином, що негативно впливає на широке коло суспільних відносин, починаючи від наповнення відповідних бюджетів та фондів і закінчуючи належним фінансовим забезпеченням державних та місцевих інституцій. За такого суттєвого негативного впливу на суспільство загалом цей злочин не має належної кримінально-правової заборони, а норма, наразі вміщена у ст. 212 Кримінального кодексу України (КК України), не повною мірою відповідає потребам правоохоронної діяльності в податковій сфері. Вказане зумовлює актуальність наукових пошуків у цьому напрямі.

На науковому рівні було чимало спроб опрацювання найбільш вдалої моделі протидії ухиленню від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів). Окремі питання з цієї тематики були висвітлені в працях таких відомих правників України, як Л.П. Брич, О.О. Дудоров, Н.О. Гуторова, В.Р. Мойсик, А.В. Смирнова. Однак законодавчу редакцію ст. 212 КК України і сьогодні складно визнати бездоганною.

Отож мета статті полягає у висвітленні проблем, які виникають при оцінюванні ознак вчиненого діяння на предмет їх відповідності таким ознакам, як об'єкт і предмет у складі злочину, передбаченого ст. 212 КК України, та виробленні шляхів їх подолання на правозастосовному й нормотворчому рівнях.

*Об'єкт злочину.* Кримінально-правову норму, відповідно до якої забороняється ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), поміщено законодавцем до Розділу VII Особливої частини КК України «Злочини у сфері господарської діяльності». Об'єднуючи у цьому розділі кримінальні правопорушення, законодавець мав би виходити зі спільності їх родового об'єкта. У більшості наукових джерел ним прийнято вважати правомірну господарську діяльність. Проте господарська діяльність не є родовим об'єктом цієї групи злочинів. У контексті зазначеного доцільно вказати, що родовий об'єкт – це ті блага або цінності, яким заподіюється шкода певною групою злочинів або які ставляться під загрозу заподіяння такої шкоди. При вчиненні більшості злочинів у сфері

господарської діяльності шкода безпосередньо такій діяльності не завдається – можуть мати місце протиправні ненадходження до державного чи місцевих бюджетів, розлад державної фінансової системи, порушення прав споживачів тощо. Однак перелічені цінності не є складовими господарської діяльності, а тому зазначати про неї як про родовий об'єкт цієї групи злочинів не можна.

Більше того, складно виокремити якесь більш-менш конкретне благо чи цінність, які могли б претендувати на статус родового об'єкта злочинів у сфері господарської діяльності. Такий висновок підтверджується також і назвою розділу, в якому згруповані ці злочини. На відміну від більшості розділів Особливої частини КК України, в назвах яких зазначається *проти* чого спрямована певна група злочинів, назва Розділу VII вказує *на сферу* їх вчинення. Тобто у назві розділу відсутня вказівка на родовий об'єкт цієї групи злочинів. Невизначеність родового об'єкта детермінує появу труднощів при з'ясуванні безпосереднього об'єкта окремих злочинів, що, у свою чергу, може створювати певні проблеми при кваліфікації злочинів цієї групи.

Зазначаючи про об'єкт ухилення від сплати податків, варто вказати, що обов'язок сплачувати податки закріплено на конституційному рівні. У ст. 67 Основного Закону України вказано: *«Кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом»*. Недотримання цього обов'язку може заподіювати шкоду державній бюджетній системі. Це, відповідно, ускладнює виконання державою її соціальних функцій. Тому логічним вбачається припущення, що безпосереднім об'єктом досліджуваного злочину є порядок формування державного та місцевого бюджетів чи державних цільових фондів. Надходження до вказаних фондів забезпечуються не тільки за рахунок господарської діяльності, оскільки обов'язок сплати податків та інших загальнообов'язкових зборів покладено й на осіб, які господарською діяльністю не займаються. Подібної думки дотримується й Л.П. Брич, який зауважує про те, що родовий об'єкт ухилення від сплати обов'язкових внесків державі становлять відносини у сфері фінансів, безпосередній об'єкт цього

злочину є складним. Поряд із відносинами у сфері оподаткування порушуються відносини з розподілу матеріальних благ у суспільстві [1, 14]. Згідно з цим твердженням науковець не розглядає як безпосередній або родовий об'єкт досліджуваного складу злочину господарську діяльність.

У зв'язку з цим постає перше проблемне запитання: чи має місце аналізований склад злочину, якщо ухилення від сплати податків здійснюється поза сферою господарської діяльності?

Враховуючи наявність норми, закріпленої у ст. 212 до Розділу VII Особливої частини КК України, необхідно констатувати, що шкода зазначеному об'єкту має заподіюватись лише у межах господарської діяльності. Це зумовлює звернення до етимології поняття «господарська діяльність». Відповідно до ст. 3 Господарського кодексу України (ГК України) під господарською діяльністю розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції. Господарська діяльність поділяється на підприємницьку (з метою одержання прибутку) та некомерційну (без мети одержання прибутку).

Це свідчить, що ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) необхідно визнавати кримінально караним лише в тому випадку, коли обов'язок зі сплати податку чи збору виник у зв'язку з діяльністю суб'єкта господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямованою на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність.

Згідно зі ст. 55 ГК України суб'єктами господарювання визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством. У ч. 2 цієї статті наведено вичерпний перелік видів суб'єктів господарювання, а саме:

1) господарські організації – юридичні особи, створені відповідно до Цивільного

кодексу України (ЦК України), державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до КК України, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку;

2) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані відповідно до закону як підприємці.

При цьому господарські організації мають діяти на основі права власності, права господарського відання чи оперативного управління, мати статус юридичної особи, що визначається цивільним законодавством та ГК України.

Поряд із визначенням господарської діяльності та суб'єктів господарювання в ГК України окреслено коло господарських відносин, які ним врегульовуються. Так, у ст. 1 визначено, що предметом регулювання цього Кодексу є господарські відносини, які виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами й іншими учасниками відносин у сфері господарювання, а в ст. 2 визначено учасників господарських відносин, до яких віднесено суб'єктів господарювання, споживачів, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадян, громадські й інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності.

У ГК України здійснено також розмежування відносин у сфері господарювання з іншими відносинами. Так, у ст. 4 вказано, що не є предметом регулювання ГК України: майнові й особисті немайнові відносини, що регулюються ЦК України; земельні, гірничі, лісові та водні відносини, відносини щодо використання й охорони рослинного і тваринного світу, територій та об'єктів природно-заповідного фонду, атмосферного повітря; трудові відносини; фінансові відносини за участю суб'єктів господарювання, що виникають у процесі формування та контролю виконання бюджетів усіх рівнів; адміністративні й інші відносини

управління за участю суб'єктів господарювання, в яких орган державної влади або місцевого самоврядування не є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією, і безпосередньо не здійснює організаційно-господарських повноважень щодо суб'єкта господарювання.

Таким чином, у господарському законодавстві чітко визначено межі власного правового регулювання, які відокремлено від суспільних відносин, приміром, трудових, цивільних, фінансових, що не є господарськими, оскільки мають іншу правову природу. Отож, як вбачається з наведеного, зобов'язання зі сплати податків взагалі не належать до сфери господарської діяльності, що мало б унеможливити застосування ст. 212 КК України. Більше того, якщо говорити про оподаткування найманої праці (зарплатня у конвертах) або оподаткування дарунків, спадщини, виграшів тощо, то навіть джерело доходів, які мають оподатковуватись, в таких випадках не пов'язане з господарською діяльністю.

Зважаючи на викладене, можна стверджувати, що застосування норми, закріпленої у ст. 212 КК України, на сьогодні здійснюється винятково за аналогією. Інакше кажучи, ця норма застосовується до відносин, які не є господарськими, водночас кримінальний закон обмежує її використання тільки господарською сферою.

Такого висновку можна дійти лише шляхом ґрунтовного тлумачення положень КК України, адже безпосередньо диспозиція ст. 212 вказаних обмежень не містить, що детермінує випадки, коли за цією статтею рекомендують притягати до відповідальності навіть осіб, у яких податкове зобов'язання виникло не у зв'язку з господарською діяльністю або які взагалі не є суб'єктами господарювання. Зокрема, у п. 7 постанови Пленуму Верховного Суду України від 8 жовтня 2004 року № 15 «Про деякі питання застосування законодавства про відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів» суб'єктами ухилення визначено податкових агентів. Однак, як відомо, до податкових агентів належать і роботодавці. Відносини між роботодавцем (податковий агент) і працівником (особа, на яку покладено податкове зобов'я-

зання) складно назвати господарськими, оскільки вони традиційно визначаються як трудові. Тобто ухилення від сплати податків у такому разі відбуватиметься не у сфері господарської діяльності, а в сфері трудової діяльності працівників. Інакше кажучи, Пленум Верховного Суду України ігнорує той факт, що норма, закріплена у ст. 212 КК України, міститься у розділі, яким визначено сферу вчинення злочинів – господарську діяльність.

Варто зауважити, що Верховний Суд України не завжди дотримувався такої позиції. У постанові Пленуму Верховного Суду України від 26 березня 1999 року № 5 «Про деякі питання застосування законодавства про відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів» міститься цілком протилежна рекомендація. У абз. 3 п. 4 цієї постанови зазначено, що умисне неутримання чи неперерахування посадовою особою до бюджету сум прибуткового податку з громадян, яким виплачувалися доходи, повинне кваліфікуватися як зловживання посадовим становищем, оскільки платником цього податку є та особа, з доходів якої його не утримано чи не перераховано. Критикуючи такий підхід та обґрунтовуючи необхідність кваліфікації подібних ситуацій за ст. 212 КК України, О.О. Дудоров вказував на неузгодженість і змістовну нетотожність показників, що характеризують суспільно небезпечні наслідки при зловживанні службовим становищем та ухиленні від сплати податків, через що, на думку автора, порушується принцип рівності громадян перед кримінальним законом [2, 207]. Як уже наголошувалося, Пленум Верховного Суду України у постанові 2004 року діаметрально змінив свою позицію.

Концептуально погоджуючись із сучасною позицією Пленуму Верховного Суду України та, відповідно, з точкою зору О.О. Дудорова, варто зауважити, що чинна редакція КК України не надає можливості реалізувати такий підхід, тому що податкові агенти діють за межами господарських відносин, а відтак, не у сфері господарювання. Такі відносини згідно з чинним законодавством належать до фінансових відносин за участю суб'єктів господарювання, що ви-

никають у процесі формування та контролю виконання бюджетів усіх рівнів. Тому кваліфікація дій осіб, які ухиляються від виконання своїх податкових зобов'язань, є ні чим іншим як застосуванням кримінального закону за аналогією. Для виправлення зазначеної ситуації необхідно винести норму, передбачену ст. 212 КК України, а також деякі інші за межі Розділу VII Особливої частини КК України.

Стосовно *предмета* цього злочину варто зауважити про таке. Зі змісту ст. 212 КК України вбачається, що ним є податки, збори (обов'язкові платежі), які входять у систему оподаткування, введені у встановленому законом порядку.

У ст. 6 Податкового кодексу України (ПК України) зазначено: «*Податком є обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку відповідно до податкового кодексу.*

*Збором (платою, внеском) є обов'язковий платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників зборів, з умовою отримання ними спеціальної вигоди, у тому числі внаслідок вчинення на користь таких осіб державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими органами та особами юридично значимих дій.*

*Сукупність загальнодержавних і місцевих податків та зборів, що справляються в установленому цим Кодексом порядку, становить податкову систему України».*

У ст. 8 ПК України визначено види податків і зборів, ухилення від сплати яких й утворює аналізований склад злочину. Зокрема, всі податки та збори поділяються на загальнодержавні й місцеві. До загальнодержавних належать податки та збори, які встановлені ПК України і є обов'язковими до сплати на усій території України, крім випадків, передбачених ПК України. До місцевих належать податки та збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених ПК України, рішеннями сільських, селищних і міських рад у межах їх повноважень і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад.

До загальнодержавних податків та зборів належать: податок на прибуток підпри-



емств; податок на доходи фізичних осіб; податок на додану вартість; акцизний податок; збір за першу реєстрацію транспортного засобу; екологічний податок; рентна плата; мито. До місцевих податків належать: податок на майно; єдиний податок. До місцевих зборів – збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір.

Варто звернути увагу на те, що згідно з ПК України до системи оподаткування включено мито. Відповідно до п. 9.2 цього Кодексу відносини, пов'язані з установленням та справлянням мита, регулюються митним законодавством. У ст. 271 Митного кодексу України (МК України) визначено, що мито – це загальнодержавний податок, встановлений ПК України та цим Кодексом, який нараховується і сплачується відповідно до МК України, законів України та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. У МК України закріплено, що мито справляється у випадках ввозу – вивозу товарів на митну територію України чи з неї. Таким чином, ухилення від сплати мита, що призвело до ненадходження до бюджету коштів у розмірі, що дорівнює чи перевищує 1 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, утворює склад злочину, передбачений ст. 212 КК України. При цьому спосіб ухилення (на сьогодні) не впливає на кваліфікацію і може бути будь-яким. Тому, якщо особа переміщує товари через митний кордон України та вживає заходів на ухилення від сплати мита, які здебільшого проявляються у приховуванні цих товарів від митного контролю або переміщенні їх через митний кордон взагалі поза митним контролем, її дії містять ознаки ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів).

Як відомо, переміщення певних предметів через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю прийнято вважати ознаками об'єктивної сторони контрабанди (ст. 201 КК України). У 2011 році було прийнято низку доповнень до КК України, якими поміж іншого кримінальну відповідальність за певні злочини у сфері господарської діяльності, а так звану товарну контрабанду – декриміналізовано. З того часу помил-

ково вважається, що переміщення товарів загального користування через митний кордон України не є злочинним та повинно оцінюватись тільки як адміністративний делікт. Однак аналіз диспозиції ст. 212 КК України і чинного податкового законодавства дає змогу стверджувати, що у 2011 році повної декриміналізації «товарної контрабанди» не відбулось, оскільки переміщення товарів через митний кордон поза митним контролем чи з приховуванням від митного контролю утворює склад злочину, передбачений ст. 212 КК України, в разі якщо розмір несплаченого мита є значним, тобто перевищує в тисячу і більше разів неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Ще одне питання, на яке варто звернути увагу, говорячи про предмет ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), – це відмежування цього злочину від діяння, передбаченого ст. 191 КК України («Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем»), яке вчиняється у сфері оподаткування. Зокрема, відповідно до методичних рекомендацій з питань здійснення наглядової діяльності у сфері оподаткування [3, 11] незаконне відшкодування ПДВ може кваліфікуватись за ст. 191 КК України. Значення такого розмежування дуже важливе, оскільки відповідальність за ст. 212 КК України настає у випадках заподіяння шкоди у розмірі не менше 1 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. А кримінальна відповідальність за частинами 1–3 ст. 191 КК України згідно із вказаними методичними рекомендаціями може настати за наявності передбачених зазначеними нормами обставин, у разі завдання шкоди, що перевищує 0,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян [3, 11].

Однією з відмежувальних ознак за такої ситуації є предмет злочину. У складі ухилення від сплати податків, як уже зазначалось, це – податки, збори (обов'язкові платежі). У складі привласнення, розтрата або заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем – майно. Тобто при вчиненні злочину, передбаченого ст. 212 КК України, особа вчиняє дії, спрямовані на уникнення зменшення власних активів та

збільшення активів держави. Інакше кажучи, майнова шкода державі має вигляд не отриманої вигоди: обсяг державних коштів не зменшується і не збільшується, хоча повинен був збільшитись відповідно до податкового законодавства. При вчиненні злочину, передбаченого ст. 191 КК у сфері оподаткування, обсяг державних коштів зменшується, оскільки відбувається безпідставний перехід майна (грошей під видом відшкодування ПДВ) від держави до інших осіб.

Зважаючи на викладене, можна дійти наведених нижче висновків.

1. Ухилення від сплати податків завдає шкоду бюджетній системі України. Наповнення бюджетів і спеціальних фондів не завжди здійснюється за рахунок господарської діяльності певних суб'єктів. Тому для уникнення негативної практики застосування кримінального закону за аналогією необхідним є вилучення відповідної кримінально-правової норми зі злочинів у сфері господарської діяльності та переміщення її до іншої категорії. На жаль, структура Особливої частини КК України наразі не містить розділу, який повною мірою відповідав би об'єкту цього посягання. Наведене зумовлює її перегляд та виокремлення нового розділу, в якому мають бути зосереджені всі посягання на фінансову систему держави, які не стосуються господарської

діяльності. До таких належать злочини, передбачені, зокрема, статтями 199, 201, 210, 211, 212, 212-1, 222.

2. У 2011 році не відбулось повної декриміналізації «товарної контрабанди». Переміщення товарів через митний кордон України поза митним контролем чи з приховуванням від митного контролю утворює склад злочину, передбачений ст. 212 КК України, в разі якщо розмір несплаченого мита є значним, тобто в тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

3. Розмежування ухилення від сплати податків від привласнення, розтрати або заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем можливо проводити за предметами у складах цих злочинів. Податок як предмет злочину, передбаченого ст. 212 КК України, є майновим обов'язком, а не майном, на відміну від предмета у складі злочину, передбаченого ст. 191 КК України. Тому при ухиленні від сплати податків не відбувається перехід майна від платника податків до держави, який мав би бути. При привласненні, розтраті та заволодінні майном шляхом зловживання службовим становищем, навпаки, перехід майна має місце, але від держави до вигодонабувача, проте він має бути безпідставним.

### Список використаних джерел:

1. *Брич Л.П.* Кваліфікація ухилення від сплати обов'язкових внесків державі / Л.П. Брич. – Львів: ЛДУ, 1998. – 66 с.
2. *Дудоров О.О.* Ухилення від сплати податків: кримінально-правові аспекти: моногр. / О.О. Дудоров. – К.: Істина, 2006. – 648 с.
3. Методичні рекомендації з питань здійснення наглядової діяльності у сфері оподаткування / відділ захисту фінансово-економічних інтересів держави Головного управління захисту прав і свобод громадян та інтересів держави, протидії корупції та злочинності у сфері транспорту Генеральної прокуратури України; кафедра представництва інтересів громадян і держави у суді та нагляду за додержанням і застосуванням законів Національної академії прокуратури України. – К., 2012. – 39 с.



## ОБ'ЄКТ І ПРЕДМЕТ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТАТТЕЮ 212 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ, ТА ЇХ КВАЛІФІКАЦІЙНЕ ЗНАЧЕННЯ

Відображено наукові погляди на об'єкт і предмет складу злочину, передбаченого статтею 212 «Ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів)» Кримінального кодексу України. Зроблено акцент на значенні об'єкта та предмета для кваліфікації цього злочину та запропоновано підходи до їх практичного застосування. Висвітлено недоліки чинної норми-заборони, запропоновано шляхи її вдосконалення.

**Ключові слова:** ухилення від сплати податків; податки; збори; обов'язкові платежі; нео-податковуваний мінімум доходів громадян; об'єкт; предмет.

Николай АРМАНОВ

## ОБЪЕКТ И ПРЕДМЕТ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТАТЬЕЙ 212 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА УКРАИНЫ, И ИХ КВАЛИФИКАЦИОННОЕ ЗНАЧЕНИЕ

Отражены научные взгляды на объект и предмет состава преступления, предусмотренного статьей 212 «Уклонение от уплаты налогов, сборов (обязательных платежей)» Уголовного кодекса Украины. Сделан акцент на значении объекта и предмета для квалификации этого преступления и предложены подходы к их практическому применению. Освещены недостатки существующей нормы-запрета, предложены пути ее усовершенствования.

**Ключевые слова:** уклонение от уплаты налогов; налоги; сборы; обязательные платежи; необлагаемый минимум доходов граждан; объект; предмет.

Mykola ARMANOV

## OBJECT AND SUBJECT OF THE CRIME ENVISAGED BY ARTICLE 212 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE AND THEIR QUALIFICATION MEANING

The article reflects the views on the research object and thing of a crime under Article 212 of the Criminal Code «Evasion of taxes and duties (mandatory payments)». Emphasis is placed on the value of the object and thing to the qualification of the crime, and suggests approaches for their practical application. Was illustrated the shortcomings of the existing rules-prohibitions, and was suggested ways to improve it.

**Keywords:** tax evasion; taxes; fees; obligatory payments; the non-taxable minimum incomes of citizens; object; thing.



**Інна ОДНОЛЬКО**

начальник відділу кримінологічних досліджень  
Науково-дослідного інституту  
Національної академії прокуратури України,  
молодший радник юстиції,  
кандидат юридичних наук, доцент  
odnolkoinna@gmail.com



УДК 343.34

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ ТЕРОРИСТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Трагічні події, що сталися 13 листопада 2015 року в Парижі, вкотре за останні роки викликали світовий супротив і ненависть до терористів, тим самим проголошуючи всесвітній заклик на боротьбу з тероризмом. З'ясування причин виникнення та стрімкого поширення нищівного зла, точніше суспільно небезпечного комплексу діянь, що охоплює поняття та зміст тероризму і терористичної діяльності, мабуть, першочергово потребує радикальних дій на міждержавному рівні. З метою дослідження питання протидії терористичній діяльності у світі варто розглянути проблему, що існує на загальнодержавному рівні в Україні. Передусім необхідно зауважити, що терористична діяльність як один із видів злочинів проти людства на сучасному етапі державотворення, соціально-економічної та політичної кризи, проведення антитерористичної операції на території України становить велику загрозу для держави та нації.

Так, тільки протягом шести місяців 2015 року, згідно з даними Служби безпеки України, за вчинення терактів засуджено 21 особу, 6 із них підозрюються у шпionажі. До єдиної інформаційної бази осіб, які підозрюються у причетності до діяльності незаконних збройних формувань та сепаратизму, Державна прикордонна служба України внесла дані стосовно 13 500 осіб [1].

Для запобігання поширенню тероризму на території України, де розташовані населені пункти, які визначені у затверджено-

му Кабінетом Міністрів України переліку і в яких проводилася антитерористична операція, 14 квітня 2014 року було видано Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» [2, ст. 2040], а також рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 липня 2015 року «Про невідкладні заходи щодо нейтралізації загроз державній безпеці».

Із метою недопущення загострення криміногенної ситуації в окремих регіонах України, мінімізації впливу відповідних загрозливих чинників на національну безпеку, посилення ефективності захисту прав і свобод громадян було видано Указ Президента України від 16 червня 2015 року № 341/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю в Україні», який став важливою нормотворчою ініціативою у напрямі забезпечення протидії терористичним актам на території України. Особливого значення відповідно до вказаного рішення надано здійсненню координації діяльності правоохоронних органів стосовно протидії незаконним збройним формуванням, а також припиненню нелегального обігу вогнепальної зброї, інших засобів ураження, бойових припасів, вибухових

речовин, впровадженню в установленому порядку комплексу взаємоузгоджених міжвідомчих заходів щодо адаптації до мирного життя учасників антитерористичної операції із передбаченням активізації роботи щодо залучення до подальшого проходження військової служби за контрактом осіб офіцерського складу, служби у правоохоронних органах та їх працевлаштування або навчання на пільгових умовах тощо [3, 12].

Для забезпечення національної безпеки держави Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 введено в дію Стратегію національної безпеки України з метою розробки та вжиття заходів щодо вдосконалення законодавства у сфері безпеки і оборони України й інших заходів. Серед актуальних загроз національній безпеці визначено:

- агресивні дії Російської Федерації;
- неефективність системи забезпечення національної безпеки і оборони України;
- корупцію та неефективну систему державного управління;
- економічну кризу, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення;
- загрозу енергетичній безпеці;
- загрозу інформаційній безпеці;
- загрозу кібербезпеці і безпеці інформаційних ресурсів;
- загрозу безпеці критичної інфраструктури;
- загрозу екологічній безпеці [4].

Із урахуванням вказаних пріоритетів виникає нагальна потреба у виконанні Указу та вжитті ефективних заходів реагування.

Варто зауважити, що законодавство України переважно зорієнтоване на регулювання питань діяльності органів державної влади, установ та організацій щодо забезпечення національної безпеки України. Зважаючи на викладене, законодавчі та нормативно-правові акти забезпечення національної безпеки України в контексті запобігання терористичній діяльності доцільно розглядати з урахуванням їх юридичної сили.

Положеннями ст. 17 Розділу I Конституції України передбачено виключну суверенність української держави, територіальну

цілісність України, забезпечення економічної та інформаційної безпеки, державної безпеки і захист державних кордонів [5, 9].

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» серед загроз національним інтересам та національній безпеці нашої держави визначено й злочинну діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед поширення міжнародного тероризму, загрозу використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України [6, 15].

Із правової точки зору національна безпека – це стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, людства в цілому від внутрішніх та зовнішніх загроз [7, 8], а військова чи воєнна безпека є складовими національної безпеки. Так, деякі вчені визначають, що військова безпека має відокремлене місце від інших чинників, котрі формують національну безпеку суспільства, і становить динамічну систему управління військово-політичною обстановкою з метою досягнення життєво важливих національних інтересів національної безпеки шляхом застосування політичних, економічних, соціальних та військових ресурсів держави [8, 8–9].

Нормами Закону України «Про боротьбу з тероризмом» найбільш повно передбачено питання законодавчого забезпечення захисту особи, держави і суспільства від тероризму, виявлення та усунення причин і умов, які його породжують, організаційні основи боротьби з цим небезпечним явищем, повноваження і обов'язки органів виконавчої влади, об'єднань громадян і організацій, посадових осіб та окремих громадян у цій сфері, порядок координації їх діяльності, гарантії правового і соціального захисту громадян у зв'язку із участю у боротьбі з тероризмом [9, 5].

До низки інших законодавчих актів, положення яких передбачають забезпечення національної безпеки, належать закони України:

- «Про Службу безпеки України», в ст. 25 якого визначено правовий статус СБ України у разі проведення заходів щодо боротьби з тероризмом і фінансуванням терористичної діяльності. Для організації і проведення антитерорис-

тичних операцій та координації діяльності суб'єктів, які ведуть боротьбу з тероризмом чи залучаються до антитерористичних операцій, при СБ України функціонує Антитерористичний центр [10];

- «Про прокуратуру», який набув чинності 16 липня 2015 року. Згідно з ч. 2 Перехідних положень цього Закону «в умовах особливого періоду, запровадження надзвичайного, воєнного стану або проведення антитерористичної операції із залученням з'єднань, військових частин та підрозділів Збройних Сил України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, інших військових формувань, місцем постійної дислокації яких є територія в межах військового гарнізону, особовий склад військових прокуратур (прокурори, слідчі) гарнізону може відряджатися до районів розташування цих з'єднань, військових частин та підрозділів на період виконання цими з'єднаннями, військовими частинами та підрозділами завдань за призначенням» [11];
- «Про правовий режим надзвичайного стану», в якому визначено підстави введення надзвичайного стану, до яких згідно з п. 2 віднесено період здійснення масових терористичних актів, що супроводжуються загибеллю людей чи руйнуванням особливо важливих об'єктів життєзабезпечення [12];
- «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», положеннями якого визначено завдання у сфері національної безпеки і оборони, правоохоронної діяльності з метою становлення і розвитку громадянського суспільства та зміцнення конституційного правопорядку в державі, здійснення визначених Конституцією України функцій у сфері національної безпеки, оборони та зміцнення громадського порядку [13, 77];
- «Про Збройні Сили України», відповідно до положень якого їхніми функціями є участь у: здійсненні заходів правового режиму воєнного і надзвичайного стану; боротьбі з тероризмом та піратством;

посиленні охорони державного кордону, суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні і континентальному шельфі України та їх правовому оформленні; протидії незаконним перевезенням зброї та наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів у відкритому морі, ліквідації надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру; наданні військової допомоги іншим державам. Також Збройні Сили України можуть брати участь у міжнародному військовому співробітництві, міжнародних антитерористичних, антипіратських та інших міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки на підставі міжнародних договорів України та в порядку і на умовах, визначених законодавством України [14].

До того ж згідно з Положенням про Національну поліцію у межах визначених повноважень Національна поліція бере участь у боротьбі з тероризмом, забезпечує ефективне використання сил і засобів під час проведення антитерористичних операцій відповідно до п. 5 ст. 4 Положення [15, 3].

Забезпечення кримінально-правових форм реагування на терористичні акти, створення терористичних груп чи організацій та їх фінансування реалізовано через кримінально-правові норми Розділу IX Особливої частини Кримінального кодексу України (КК України) «Злочини проти громадської безпеки» (статті 258–258-5) [16, 107–109], основоположні засади яких відображають питання кримінальної відповідальності за вчинення терористичного акту, втягнення у його вчинення, публічні заклики до вчинення терористичного акту, створення терористичної групи чи терористичної організації, сприяння вчиненню терористичного акту та фінансування тероризму. Зазначені норми сформовані з урахуванням сучасної криміногенної ситуації в державі та покликані забезпечити охорону громадської безпеки в частині протидії терористичним актам шляхом застосування положень КК України.

Прийняття Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015, зумовлено необхідністю активі-

зувати діяльність держави в контексті забезпечення прав людини. У ній визначено існуючі системні проблеми, зокрема, порушення права на життя внаслідок незаконних дій терористичних організацій «Донецька народна республіка» та «Луганська народна республіка», бойовиків, найманців, а також агресії Російської Федерації, поширення насильницьких зникнень осіб на тимчасово окупованій території України та у районі проведення антитерористичної операції в Донецькій і Луганській областях [17, 4].

Відповідно до положень Національної стратегії у сфері прав людини та Стратегії Національної безпеки України актуальними загрозами національній безпеці України є дії країни-агресора, що здійснюються для виснаження української економіки і підризу суспільно-політичної стабільності з метою знищення держави Україна і захоплення її території, а саме: військова агресія, участь регулярних військ, радників, інструкторів і найманців у бойових діях на території України; розвідувально-підризна і диверсійна діяльність, дії, спрямовані на розпалювання міжетнічної, міжконфесійної, соціальної ворожнечі та ненависті, сепаратизму і тероризму, створення та всебічна підтримка, зокрема військова, маріонеткових квазідержавних утворень на тимчасово окупованій території частини Донецької та Луганської областей.

До останніх нормотворчих подій у контексті правового регулювання антитерористичної діяльності в Україні необхідно віднести прийняття Военної доктрини України, затверджені Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015, у Розділі II якої йдеться про безпекове середовище (глобальні, регіональні та національні аспекти). Однією з глобальних причин формування та розвитку безпекового середовища у світі є збройний конфлікт на сході України, розширення масштабів тероризму, піратства, інших явищ, пов'язаних із застосуванням збройного насильства, сучасна криза та невизначеність засад нової системи міжнародної безпеки, послаблення ролі міжнародних безпекових інститутів, спроби посилити роль военної сили поза наявними механізмами міжнародної безпеки [18, 2]. Усе це визначено у Военній доктрині як основні чинники, що

породжують необхідність посилення заходів реагування державного масштабу.

На державному рівні для нейтралізації цих загроз у Стратегії національної безпеки України визначено такі основні напрями державної політики щодо забезпечення національної безпеки України в контексті боротьби з тероризмом, як: нейтралізація сепаратистських та екстремістських рухів і організацій; забезпечення державної безпеки у сферах боротьби з тероризмом, економічної, інформаційної, кібернетичної безпеки; захист державної таємниці; розвиток спроможностей щодо запобігання і боротьби з тероризмом, а також спільної боротьби з тероризмом [4].

Із урахуванням тенденцій та характеру воєнно-політичної обстановки в середньостроковій перспективі найбільш імовірні збройні конфлікти з використанням противником як власних збройних сил, так і підтримуваних ними не передбачених законом збройних формувань, терористичних угруповань, найманців як інструменту досягнення власних інтересів. Значно зростатиме вірогідність переростання таких конфліктів у війну.

Успішна реалізація державної політики за вказаними напрямками, як вбачається, потребує належного законодавчого регулювання діяльності суб'єктів відповідних правовідносин.

Таким чином, виникає нагальна потреба не тільки у прийнятті відповідних законодавчих ініціатив з метою забезпечення антитерористичної політики України, а й активізації відповідних суб'єктів, задіяних в забезпеченні антитерористичної безпеки держави з метою нейтралізації загрози военній безпеці України та недопущення зміни конституційного ладу України, подальшої окупації України або її окремих територій, встановлення безпосереднього або опосередкованого контролю над Україною та втрати нею державного суверенітету і територіальної цілісності.

Узагальнюючи викладене, можна визначити наведені нижче загальносоціальні заходи запобігання поширенню тероризму на території України.

1. Удосконалення нормативно-правової бази, що регулює суспільні відносини у

сфері антитерористичної діяльності (наприклад, Стратегія національної безпеки України).

2. Реалізація законів та інших нормативно-правових актів, що забезпечують протидію терористичній діяльності в Україні (закони України «Про основи національної безпеки України», «Про боротьбу з тероризмом», «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», укази Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю в Україні», «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про стратегію національної безпеки України», «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини», Воєнна доктрина України, затверджена Указом Президента України).

З огляду на зміст Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015, та довгострокову ціль приєднання до загальноєвропейської системи безпеки, основу якої становить НАТО, Україна поглиблюватиме співробітництво з альянсом із метою досягнення відповідності критеріям, необхідним для набуття членства у цій організації, одним із напрямів якого є розвиток спроможностей щодо запобігання і боротьби з тероризмом, а також спільної боротьби з тероризмом, створення умов для надійного енергозабезпечення та транзиту енергоресурсів територією України, захищеності енергетичної інфраструктури від терористичної загрози [19].

В Україні згідно з положеннями Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року передбачено необхідність формування принципово нових підходів до розв'язання проблем у сфері профілактики правопорушень. Серед тих із них, що потре-

бують термінового вирішення, – удосконалення механізму взаємодії правоохоронних органів із центральними і місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим з питань розроблення конкретних заходів, спрямованих на посилення ефективності профілактики правопорушень [20] тощо. Зазначені положення стосуються й протидії терористичній діяльності в Україні, тому виникає необхідність у більш детальному з'ясуванні тих із них, що стосуються діяльності суб'єктів, уповноважених на реалізацію заходів запобігання терористичній діяльності.

Резюмуючи викладене, доцільно вказати таке. Законодавець повною мірою передбачив заходи запобігання проявам тероризму, екстремізму та сепаратизму, однак результативність їх застосування безпосередньо залежить від якості реалізації заходів запобігання.

У контексті наведеного варто зазначити, що: по-перше, в Україні посилено заходи законодавчого та нормативно-правового врегулювання запобігання терористичній діяльності; по-друге, враховуючи наявність перспективних законопроектів, можна запропонувати до розгляду у Верховній Раді України Закон України «Про протидію сепаратизму, екстремізму в Україні» або внесення змін до Закону України «Про боротьбу з тероризмом», доповнивши його положеннями про протидію екстремізму й сепаратизму; по-третє, враховуючи наявну загрозу та суспільно небезпечні наслідки для населення України проявів екстремізму та сепаратизму, можливою є криміналізація діянь, пов'язаних із екстремістською чи сепаратистською діяльністю.

Однак вказані заходи протидії не є гарантом безпеки населення і, як свідчать трагічні події у Франції 13 листопада 2015 року, сподівання на правове регулювання протидії терористичній діяльності зовсім не забезпечує збереження життя громадян.

#### Список використаних джерел:

1. Українські новини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukranews.com/news/171568.S-nachala-goda-za-terakt-osudili-21-cheloveka-SBU.ru>
2. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції: Закон України від 2 вересня 2014 року № 1669-VII (із змінами, внесеними згідно із Законом від 12 лютого 2015 року № 189-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1669-18](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1669-18)



3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю в Україні»: Указ Президента України від 16 червня 2015 року № 341/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rnbo.gov.ua/documents/401.html>
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/print1433744111019595>
5. Конституція України: чинне законодавство станом на 21 травня 2013 року (відповідає офіц. тексту) – К.: Алерта, 2013. – С. 9.
6. Про основи національної безпеки України // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – Стор. 38 – Ст.1433.
7. Данільян О.Г. Національна безпека України: структура та напрямки реалізації: навч. посіб. / Данільян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. – Х.: Фоліо, 2002. – 285 с.
8. Кримінально-правові та кримінологічні основи забезпечення воєнної безпеки України: наук.-практ. посіб. / [Туркот М.С., Богуцький П.П., Дячук С.І., Вернидубов І.В., Сегеда С.П.]. – К.: Видавничий дім «АртЕк»; Національна академія прокуратури України, 2014. – 246 с.
9. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 16. – 30 квітня. – С. 5. – Ст. 697.
10. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2229-12/print1433744111019595>
11. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-18 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/print1433744111019595>
12. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2002 року № 1550-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1550-14/print1433744111019595>
13. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19 червня 2003 року № 975-IV (зі змінами від 14 жовтня 2014 року) // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – 1 серпня. – С. 77. – Ст. 1440.
14. Про Збройні Сили України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1934-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1934-12/print1433744111019595>
15. Положення про Національну поліцію, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 207. – 6 листопада.
16. Кримінальний кодекс України: чинне законодавство із змінами та допов. на 24 березня 2015 року: офіц. текст. – К.: Алерта, 2015. – С. 107–109.
17. Про затвердження Національної Стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/501/2015/print1433744111019595>
18. Воєнна доктрина України, затверджена Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/555/2015/page2>
19. Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/print1433744111019595>
20. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 року № 1209-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1209-2011-p>.

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ ТЕРОРИСТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Здійснено спробу проаналізувати вітчизняне законодавство, що регламентує забезпечення захисту особи, держави і суспільства від тероризму, механізм виявлення й усунення причин та умов, які його породжують, організаційні основи боротьби з тероризмом. Визначено основні напрями державної політики щодо забезпечення національної безпеки України в контексті боротьби з тероризмом і заходи щодо подолання терористичної загрози й збереження територіальної цілісності України. Запропоновано шляхи удосконалення заходів протидії терористичній діяльності в Україні.

**Ключові слова:** антитерористична діяльність; заходи протидії терористичним загрозам; законодавче забезпечення.

Інна ОДНОЛЬКО

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УКРАИНЕ

Предпринята попытка проанализировать национальное законодательство, регулирующее обеспечение правовой защиты личности, государства и общества от терроризма, механизм выявления и устранения причин и условий, способствующих его возникновению, организационные основы борьбы с терроризмом. Определены основные направления государственной политики по обеспечению национальной безопасности Украины в контексте борьбы против терроризма и меры по преодолению террористической угрозы и сохранению территориальной целостности Украины. Предложены пути совершенствования мер противодействия террористической деятельности в Украине.

**Ключевые слова:** антитеррористическая деятельность; меры противодействия террористическим угрозам; законодательное обеспечение.

Inna ODNOLKO

## REGULATORY SUPPORT OF ANTI-TERRORIST ACTIVITIES IN UKRAINE

The article attempts to analyze the national legislation, regulating the issues of legal protection of person, state and society against terrorism, revealing and elimination of causes and conditions that breed it, the organizational basis of fight against terrorism. Defined the main directions of state policy on ensuring national security of Ukraine in the context of the fight against terrorism and measures to overcome terrorist threat and preserve Ukraine's territorial integrity. Suggested ways of improving measures to counter terrorist activities in Ukraine.

**Keywords:** counter-terrorism; measures to counter terrorist threats; legislative support.





## Людмила ШМАЛЬ

провідний науковий співробітник  
відділу досліджень проблем злочинності  
у сфері службової діяльності та корупції  
Науково-дослідного інституту  
Національної академії прокуратури України,  
юрист 3 класу  
ludmila2008@ua.fm

УДК 343.35

# МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНІЙ СЛУЖБОВІЙ ЗЛОЧИННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПРИВАТНОГО ПРАВА

Корупційна службова злочинність у діяльності юридичних осіб приватного права на сьогодні розглядається як самостійний підвид корупційної злочинності загалом. До 2011 року службові особи юридичних осіб приватного права притягалися до кримінальної відповідальності за тими самими статтями Особливої частини Кримінального кодексу України (КК України), що й службові особи юридичних осіб публічного права. Відповідно до Закону України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI «Про засади запобігання і протидії корупції» [1] відбулася диференціація кримінальної відповідальності за злочини у сфері службової діяльності на ті, що вчиняються службовими особами юридичних осіб публічного права (статті 364, 368, 369 КК України), та ті, що вчиняються службовими особами юридичних осіб приватного права (статті 364-1, 368-3 КК України). Після прийняття Закону України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII «Про Національне антикорупційне бюро України» [2] злочини, передбачені у статтях 364-1 та 368-3 КК України, віднесено законодавцем до корупційних (примітка ст. 45 КК України). Така диференціація кримінальної відповідальності стала можливою завдяки ратифікації міжнародних антикорупційних конвенцій, зокрема Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції (Конвен-

ція ООН) [3], Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (Конвенція РЄ) [4]. Окрім того, Україна активно співпрацює з міжнародною Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), хоча й не є її членом. Співробітництво між Україною та ОЕСР здійснюється відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану дій щодо поглиблення співробітництва між Україною та Організацією економічного співробітництва та розвитку на 2013–2016 роки» [5]. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки від 29 квітня 2015 року [6] наразі розглядається питання щодо приєднання України до Конвенції ОЕСР про боротьбу з хабарництвом іноземних посадових осіб у міжнародних комерційних операціях [7].

Зважаючи на викладене, метою статті є аналіз міжнародних стандартів протидії корупційній службовій злочинності в діяльності юридичних осіб приватного права та національного законодавства на відповідність таким стандартам.

Проблема корупційної службової злочинності в діяльності юридичних осіб приватного права у теорії кримінального права та

кримінології поки що детально не розглядалась. Адже традиційно прийнято першочергово звертати увагу на корупційну злочинність в діяльності юридичних осіб публічного права. Хоча приватноправова корупційна службова злочинність спричиняє не меншу шкоду суспільним відносинам, ніж публічноправова. Окремі аспекти проблеми корупційної службової злочинності в діяльності юридичних осіб приватного права розглядали П.П. Андрушко, О.О. Дудоров, З.А. Загінєй, А.С. Нерсисян, О.Г. Кальман, М.І. Мельник, В.О. Навроцький, А.В. Савченко, О.Я. Светлов, Т.І. Слущка, П.Л. Фріс, М.І. Хавронюк, Н.М. Ярмиш та інші вчені. Однак питання міжнародних стандартів протидії корупційній службовій злочинності в діяльності юридичних осіб приватного права у працях цих науковців не висвітлювалося.

Як уже зазначалося, Україна ратифікувала низку міжнародних антикорупційних конвенцій, які й зумовили, зокрема, диференціацію кримінальної відповідальності за корупційну службову злочинність в діяльності юридичних осіб приватного й публічного права. Передусім йдеться про Конвенцію ООН проти корупції, прийняту на 58-й сесії Генеральної Асамблеї ООН 31 жовтня 2003 року (ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 року) [3], яка має загальний характер та є першим міжнародно-правовим документом проти корупції. Окрім того, Законом України від 18 жовтня 2006 року ратифіковано й регіональний міжнародний документ – Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 року № ETS173 [4].

Вказані конвенції містять міжнародні стандарти кримінально-правової протидії корупційній службовій злочинності в діяльності юридичних осіб приватного права. Вбачається за доцільне проаналізувати їх та дослідити кримінальне законодавство України в цій частині крізь призму їхньої імплементації. На думку науковців, зазначені конвенції охоплюють різні форми корупції, в тому числі й акти корупції у приватному секторі [8; 9].

Отже, у цих двох міжнародних документах розмежовується корупція у публічному та приватному секторах. Так, у ст. 2 Конвен-

ції ООН та ст. 1 Конвенції РЄ визначено, відповідно, поняття «державна посадова особа» та «посадова особа». Змістом останнього охоплено державних службовців, публічних посадових осіб, мерів, міністрів, суддів у національному законодавстві та в кримінальному праві держави, де відповідна особа виконує такі функції. У зв'язку з таким розмежуванням в обох конвенціях окремо описуються заходи протидії корупції у публічному та приватному секторах. Зокрема, у статтях 15 та 19 Конвенції ООН закріплено обов'язок держави-учасниці встановити кримінальну відповідальність за підкуп та зловживання службовим становищем державною посадовою особою, а в ст. 21 – за підкуп у приватному секторі. Подібні норми містить і Конвенція РЄ: у статтях 2 та 3 передбачено підкуп у публічній сфері (давання хабара національним державним посадовим особам і одержання хабара національними державними посадовими особами), а в статтях 7, 8 – за підкуп у приватній сфері (давання хабара у приватному секторі й одержання хабара у приватному секторі). Тому в цій частині кримінальне законодавство України відповідає міжнародним стандартам.

Як передбачено у тексті міжнародних антикорупційних конвенцій, предметом підкупу є хабар (Конвенція ООН) та неправомірною перевага (Конвенція РЄ). Тоді як предмет підкупу службової особи юридичної особи приватного права (ст. 368-3 КК України) становить неправомірною вигода, якою визнаються грошові кошти чи інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які пропонують, обіцяють, надають чи одержують без законних на те підстав (абз. 6 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» [10], примітка 1 ст. 354 КК України). Детально не зупиняючись на дослідженні цього предмета злочину, варто зазначити про те, що законодавець, передбачивши предметом корупційних злочинів неправомірною вигоду, намагався відійти від усталеного розуміння хабара як такого, що має винятково майновий характер (п. 4 постанови Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 року № 5 «Про судову

практику в справах про хабарництво») [11]. При цьому імплементація міжнародних стандартів у національне законодавство України не вимагає дослівного запозичення конвенційної термінології. А тому «відхилення» від термінологічного позначення предмета підкупу у ст. 368-3 КК України порівняно з міжнародними антикорупційними конвенціями є зрозумілим і закономірним.

Які корупційні дії у приватному секторі необхідно криміналізувати у національному законодавстві державі-учасниці відповідно до міжнародних стандартів? Насамперед доцільно зауважити, що згідно з цими стандартами підкуп у приватній сфері охоплює як «активний» підкуп, тобто дії вигодонадавача (обіцянка, пропозиція, надання – ст. 21 Конвенції ООН; надання обіцянки, пропонування, дача – ст. 7 Конвенції РЄ), так і «пасивний» підкуп, інакше кажучи, дії вигодонабувача (вимагання, прийняття – ст. 21 Конвенції ООН; вимагання, одержання, прийняття пропозиції – ст. 8 Конвенції ООН). При цьому у Конвенції ООН «активний» і «пасивний» підкупи об'єднані в одній статті, тоді як у Конвенції РЄ відповідні дії описано у різних статтях. У КК України підкуп службової особи юридичної особи приватного права криміналізовано у ст. 368-3 та об'єднує, як і у Конвенції ООН, «активний» і «пасивний» підкупи. Однак такий підхід не можна вважати точним. Принаймні тому, що підкуп – це завжди дії особи, яка щось передає. Тому й суспільно небезпечну поведінку службової особи юридичної особи приватного права недоцільно розміщувати у ст. 368-3 КК України. У цьому випадку необхідно взяти за основу підхід, передбачений в Конвенції РЄ та у вітчизняному кримінальному законодавстві (статті 368 та 369 КК України) і виокремити у самостійні статті «активний» і «пасивний» підкупи службової особи юридичної особи приватного права.

До дій, що утворюють «активний» підкуп службової особи юридичної особи приватного права у ч. 1 ст. 368-3 КК України, віднесено пропозицію, обіцянку неправомірної вигоди, а також її надання або прохання її надати. У свою чергу, до «пасивного» підкупу – прийняття пропозиції, обіцянки

або одержання неправомірної вигоди (ч. 3 ст. 368-3 КК України). Окрім того, вимагання неправомірної вигоди передбачено як кваліфікуюча ознака «пасивного» підкупу (ч. 4 ст. 368-3 КК України). Як вбачається, визначаючи перелік суспільно небезпечних діянь, що утворюють «активний» підкуп, законодавець «перестарався», включивши до них прохання надати неправомірну вигоду. Насамперед тому, що це діяння характеризує поведінку особи, яка є пасивною у відносинах (службова особа юридичної особи приватного права). У міжнародних антикорупційних конвенціях також не передбачено необхідності криміналізації цього діяння у національному законодавстві держав-учасниць. Ураховуючи викладене, доцільно було б із диспозиції ч. 1 ст. 368-3 КК України вилучити вказівку на прохання надати неправомірну вигоду.

«Активний» і «пасивний» підкупи описуються у міжнародних антикорупційних конвенціях із використанням різних ознак: а) відповідні дії можуть вчинятися особисто або через посередників (ст. 21 Конвенції ООН), прямо або опосередковано (статті 7, 8 Конвенції РЄ); б) неправомірна перевага може адресуватися або службовій особі, яка працює у приватному секторі, або іншій особі (ст. 21 Конвенції ООН, статті 7, 8 Конвенції РЄ); в) неправомірна перевага має передаватися з визначеною метою: щоб ця особа вчинила, порушуючи свої обов'язки, будь-яку дію чи утрималась від вчинення дій (ст. 21 Конвенції ООН), заохочення до виконання чи невиконання наданих їй повноважень на порушення її обов'язків (статті 7, 8 Конвенції РЄ).

Відповідно до КК України «активний» і «пасивний» підкупи службової особи юридичної особи приватного права описуються так: а) неправомірна вигода може адресуватися або цій службовій особі, або третім особам; б) неправомірна вигода має передаватися з визначеною метою: за вчинення зазначеною службовою особою дій чи її бездіяльності із використанням наданих їй повноважень в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає таку вигоду, або в інтересах третьої особи.

Таким чином, законодавець України повністю імплементував у національне

законодавство рекомендації міжнародних антикорупційних конвенцій стосовно описання ознак суспільно небезпечних діянь, які передбачають «активний» і «пасивний» підкупи службової особи юридичної особи приватного права. Що ж стосується посередництва, то такі дії мають оцінюватися у межах співучасті в підкупі.

Варто зауважити, що відповідно до міжнародних стандартів держави-учасниці повинні криміналізувати зловживання службовим становищем, вчиненням державною посадовою особою (ст. 19 Конвенції ООН). Натомість у КК України передбачено кримінальну відповідальність за зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права (ст. 364-1 КК України). Наявність такої статті не свідчить про надмірність криміналізації у сфері протидії корупційній службовій злочинності в юридичних особах приватного права, оскільки держава-учасниця може застосовувати додаткові заходи протидії у цій сфері для ефективної боротьби з корупцією у країні. Важливим аспектом міжнародних антикорупційних конвенцій, ратифікованих Верховною Радою України, є вимога передбачити у законодавстві України можливість притягнення до кримінальної відповідальності за корупційні злочини (зокрема, які вчиняються в юридичних особах приватного права) юридичних осіб. Необхідність такого кроку була предметом жвавої дискусії у теорії кримінального права. Приміром, на думку В. Цимбалюка, для національного кримінального законодавства такий крок є справді революційним [12]. Іншої думки дотримується С.Я. Лихова, яка вважає, що зміни, які вносяться на сьогодні в КК України, ґрунтуються не на наукових підходах, і дещо хаотичні й безсистемні, що призводить, по суті, до руйнування основних теоретичних конструкцій у науці кримінального права [13]. Після прийняття Закону України від 23 травня 2013 року № 314-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно

відповідальності юридичних осіб» [14] застосування заходів кримінально-правового характеру до юридичних осіб стало можливим. Відповідно до цього Закону Загальну частину КК України було доповнено Розділом XIV<sup>1</sup> «Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб». Підставою застосування цих заходів є, зокрема, вчинення її уповноваженою особою від імені та в інтересах юридичної особи злочину, передбаченого у частинах 1, 2 ст. 368-3 КК України, а також незабезпечення виконання покладених на її уповноважену особу законом або установчими документами юридичної особи обов'язків стосовно вжиття заходів із запобігання корупції, що призвело до вчинення будь-якого зі злочинів, передбачених у частинах 1 та 2 ст. 368-3 цього Кодексу. Відповідно, під уповноваженими особами юридичної особи розуміються службові особи юридичної особи (у тому числі юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми), а також інші особи, які згідно із законом, установчими документами юридичної особи чи договором мають право діяти від імені юридичної особи (примітка ст. 96-3 КК України).

Таким чином, кримінальне законодавство України в частині кримінально-правової протидії корупційній службовій злочинності відповідає міжнародним стандартам, передбаченим у антикорупційних конвенціях (Конвенція ООН і Конвенція РЄ). Однак статті 364-1 та 368-3 КК України потребують певного коригування. Зокрема, доцільно: передбачити кримінальну відповідальність за «активний» і «пасивний» підкупи службової особи юридичної особи приватного права в окремих статтях; вилучити вказівку на прохання надати неправомірну вигоду з переліку дій, що утворюють «активний» підкуп у приватноправовій сфері. Результати дослідження, отримані у цій статті, можуть бути використані для подальшого вивчення проблеми протидії корупційній службовій злочинності в діяльності юридичних осіб приватного права та для вдосконалення кримінального законодавства України в цій частині.

Список використаних джерел:

1. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>
2. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 17 серпня 2015 року № 1697-18 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
3. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16)
4. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 року № ETS 173 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_101)
5. Про затвердження плану дій щодо поглиблення співробітництва між Україною та Організацією економічного співробітництва та розвитку на 2013–2016 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2013 року № 132-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/132-2013-%D1%80>
6. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 265 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF>
7. Конвенція Організації економічної співпраці та розвитку про боротьбу з хабарництвом іноземних посадових осіб у міжнародних комерційних операціях від 21 листопада 1997 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/998\\_154](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/998_154)
8. Ніжинська І.С. Міжнародні конвенції як засіб боротьби з корупцією / І.С. Ніжинська // Наше право. – 2013. – № 12. – С.174–179.
9. Кримінальна відповідальність за окремі злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг: наук.-практ. посіб. / Ю.В. Ударцов, Є.М. Блажівський, Н.В. Лісова, О.О. Седлецький, З.А. Загинеї (Тростюк), І.І. Присяжнюк, О.І. Бутівич, Л.М. Шмаль; за заг. ред. Ю.В. Ударцова. – К.: Алерта, 2013. – 180 с.
10. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
11. Про судову практику в справах про хабарництво: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 року № 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02>
12. Цимбалюк В. Зарубіжний досвід кримінальної відповідальності юридичних осіб та перспективи України / В. Цимбалюк // Історико-правовий часопис. – 2014. – № 1. – С. 112–116 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ipch\\_2014\\_1\\_26.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ipch_2014_1_26.pdf)
13. Лихова С.Я. Юридичні особи як суб'єкти кримінальної відповідальності за КК України / С.Я. Лихова // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2014. – № 4. – С. 128–132 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Npna\\_2014\\_4\\_26.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Npna_2014_4_26.pdf)
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб: Закон України від 26 квітня 2015 року № 1700-18 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/314-18>



Людмила ШМАЛЬ

**МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ПРОТИДІЇ  
КОРУПЦІЙНІЙ СЛУЖБОВІЙ ЗЛОЧИННОСТІ  
В ДІЯЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Проаналізовано антикорупційні конвенції, які містять міжнародні стандарти протидії корупційній злочинності у приватному секторі. Запропоновано зміни до Кримінального кодексу України у частині відповідальності за корупційні злочини в діяльності юридичних осіб приватного права незалежно від організаційно-правової форми.

**Ключові слова:** міжнародні стандарти; корупційна службова злочинність в діяльності юридичних осіб приватного права; підкуп; неправомірна вигода; зловживання повноваженнями; юридичні особи приватного права.

Людмила ШМАЛЬ

## МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИОННОЙ СЛУЖЕБНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЧАСТНОГО ПРАВА

Проанализированы антикоррупционные конвенции, содержащие международные стандарты противодействия коррупционной преступности в частном секторе. Предложены изменения в Уголовный кодекс Украины в части ответственности за коррупционные преступления в деятельности юридических лиц частного права независимо от организационно-правовой формы.

**Ключевые слова:** международные стандарты; коррупционная служебная преступность в деятельности юридических лиц частного права; подкуп; неправомерная выгода; злоупотребление полномочиями; юридические лица частного права.

Ludmila SHMAL

## INTERNATIONAL STANDARDS TO COUNTERACT THE CORRUPTION-RELATED CRIMES OF OFFICE IN THE ACTIVITIES OF LEGAL ENTITIES UNDER PRIVATE LAW

This article analyzes the anti-corruption conventions which contain international standards to counter corruption criminality in the private sector. Proposed changes to the Criminal Code of Ukraine regarding liability for corruption offenses in legal entities of private law, regardless of the legal form.

**Keywords:** international standards; official corruption crime in legal entities of private law; bribery; undue advantage; abuse of power; legal entities of private law.





## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС



### Оксана МАЗУР

доцент кафедри нагляду за додержанням законів при проведенні досудового розслідування  
Національної академії прокуратури України,  
юрист 3 класу,  
кандидат юридичних наук, доцент  
mazur\_o18@ukr.net

### Кирило БОРТУН

студент 4 курсу  
Інституту міжнародних відносин  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка  
kiril.bortun@mail.ru



УДК 343.13

## ВПЛИВ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ НА ДОТРИМАННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Зі здобуттям Україною незалежності захист прав і свобод людини визнано одним із основних пріоритетів діяльності, адже ставлення держави до його здійснення є показником її демократичності. Наша держава обрала Європейське співтовариство основним стратегічним вектором розвитку, що передбачає уніфікацію нормативно-правової бази відповідно до європейського законодавства, а також дотримання правохоронними органами міжнародних стандартів щодо захисту прав і свобод громадян.

У юридичній науці проблеми захисту прав і свобод людини прокурором досліджували О.Х. Галімов, Т.О. Васильєва, М.П. Дудін, О.В. Єрмаков, О.Б. Качанова, М.І. Копетюк, Г.В. Попов, О.С. Панкратова, О.О. Грабовська, А.Б. Романюк, В.Н. Точилівський, Н.В. Шость, Л.С. Жиліна й інші вчені.

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року (Конвенція) та протоколи Ради Європи до неї, а також ухвалені на її основі рішення Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) містять стандарти, що забезпечують захист прав і свобод людини у кримінальному процесі. Такі положення є

обов'язковими для виконання національними компетентними органами під час кримінального судочинства.

Потрібно зауважити, що Кримінально-процесуальний кодекс України 1960 не відповідав європейським стандартам дотримання прав, оскільки, приміром, у судовому процесі переважало тотальне заперечення їх самостійного юридичного значення.

Між тим, зважаючи на інтеграцію України до європейської спільноти, де існують давні правові традиції дотримання прав людини, питання щодо європейських стандартів у кримінальному процесі, в якому права людини піддаються найбільшим обмеженням, украй актуальне.

Україна, ратифікувавши 17 липня 1997 року Конвенцію, визнала обов'язковість юрисдикції ЄСПЛ.

Зокрема, у 2012 році Україна посіла четверте місце серед держав-учасниць Конвенції за кількістю поданих скарг. Згідно з даними, оприлюдненими у щорічному звіті про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини, станом на 31 грудня 2012 року в ЄСПЛ на розгляді перебува-

ло 128 100 справ проти держав – учасниць Конвенції, з них проти України – 10 450 [1]. Але станом на 30 листопада 2014 року Україна вже займала перше місце за кількістю справ, які перебувають на розгляді ЄСПЛ (а саме: 13 600), що, відповідно, становить 13,3% [2].

Серед найпоширеніших проблем, які призвели до порушення Конвенції, були, наприклад: тривале провадження досудового слідства у кримінальних справах і тривалий розгляд справ судами; погане поводження стосовно особи, яка перебуває під контролем держави (у місцях досудового тримання під вартою або в місцях виконання покарань); неефективність розслідування кримінальних справ, яке проводилось правоохоронними органами за фактами смерті, зникнення осіб, а також за фактами поганого поводження з боку представників державних органів, передусім у місцях досудового тримання осіб під вартою або в місцях виконання покарань; недоліки законодавства та судової практики, які призводять до тримання особи під вартою без належної законної підстави; недоліки судової практики, що призводять до порушення права особи на справедливий судовий розгляд; недоліки судової практики, за якою обвинувальні вироки національних судів вирішальною мірою ґрунтуються на визнавальних показаннях, які були надані особою на досудовому слідстві як свідком та/або від яких особа на стадії судового слідства відмовляється, небезпідставно стверджуючи про недобровільність їх надання.

Згідно зі ст. 3 Конвенції нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню. Цю норму було введено і до Конституції України, положеннями ст. 28 якої передбачено, що кожен має право на повагу до його гідності, ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню.

Відповідно до ст. 62 Конституції України особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню доти, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Обвину-

вачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях.

У рішенні в справі «Сельмуні проти Франції» ЄСПЛ зазначив, що ст. 3 Конвенції є втіленням основних цінностей демократичних суспільств, які входять до складу Ради Європи, і вважається одним із найважливіших основоположних положень Конвенції, відхилення від якого не дозволяється. У разі подання скарг за цією статтею Конвенції ЄСПЛ повинен провести особливо ретельний аналіз із врахуванням усіх матеріалів, наданих сторонами (правова позиція у справі «Мат'єр проти Туреччини»).

Зауважимо, що ст. 3 Конвенції захищає одну із фундаментальних цінностей демократичного суспільства, як закріплено у рішеннях ЄСПЛ. Згідно з цією статтею забороняється будь-яке катування або нелюдське чи таке, що принижує гідність, поводження, незалежно від обставин справи чи поведінки потерпілого (рішення у справі «Лабіта проти Італії»). Також ЄСПЛ установлює, що розрізнення між поняттями «катування» та «нелюдське чи таке, що принижує гідність, поводження» було введено для того, аби «... позначити особливий рівень жорстокості умисного нелюдського поводження, що призводить до тяжких і жорстоких страждань» (рішення у справі «Ірландія проти Великобританії»).

Порушення ст. 3 Конвенції в рішеннях ЄСПЛ за 2011 – перше півріччя 2015 року встановлено, зокрема, у таких справах: «Григор'єв проти України» (рішення від 15 травня 2012 року), «Клішин проти України» (рішення від 23 лютого 2012 року), «Нечипорук і Йонкало проти України» (рішення від 21 квітня 2011 року), «Савін проти України» (рішення від 16 лютого 2012 року), «Буглов проти України» (рішення від 9 лютого 2015 року), «Кирпиченко проти України» (рішення від 28 липня 2015 року).

Порушення ст. 3 Конвенції у справі «Григор'єв проти України» в її процесуальному аспекті визнано у зв'язку з неефективністю розслідування за скаргами заявника про жорстоке поводження з боку працівників міліції, що було спричинено неодноразовим закриттям справи органами прокуратури

та подальшим скасуванням відповідних постанов судом через недоліки слідства і неврахування наданих вказівок, а також неврахуванням усіх наявних у справі медичних документів.

Приміром, у справах «Новак проти України» (рішення від 31 березня 2011 року), «Клішин проти України» (рішення від 23 лютого 2012 року), «Нечипорук і Йонкало проти України» (рішення від 21 квітня 2011 року), «Харченко проти України» (рішення від 10 лютого 2011 року), «Геращенко проти України» (рішення від 20 травня 2014 року), «Орловський проти України» (рішення від 20 липня 2015 року) констатовано порушення вимог п. 1 ст. 5 Конвенції.

У практиці ЄСПЛ щодо дотримання положень п. 1 ст. 5 Конвенції встановлено таку вимогу: позбавлення свободи має бути «закономним», зокрема із дотриманням «процедур, встановленої законом». У цьому аспекті в положеннях Конвенції міститься відсилання до норм національного законодавства та встановлено зобов'язання забезпечувати дотримання матеріально-правових і процесуальних норм законодавства, але наявна також і вимога, щоб при будь-якому позбавленні свободи забезпечувалася мета ст. 5 Конвенції – захист осіб від свавілля. Відповідно до практики ЄСПЛ національні органи, передусім суди, повинні тлумачити і застосовувати національний закон відповідно до ст. 5 Конвенції (рішення ЄСПЛ від 10 червня 1996 року у справі «Бенхем проти Сполученого Королівства») [1].

У ст. 6 Конвенції гарантується право людини і громадянина на справедливий суд. В цьому аспекті найбільш поширеним порушенням у справах проти України ЄСПЛ встановлює порушення права кожного на розгляд судом справи протягом розумного строку.

Порушення вимог п. 1 ст. 6 Конвенції було констатовано, зокрема, у таких рішеннях ЄСПЛ: «Паскал проти України» (рішення ЄСПЛ від 15 вересня 2011 року), «Буров проти України» (рішення ЄСПЛ від 17 березня 2011 року), «Коробов проти України» (рішення ЄСПЛ від 21 липня 2012 року), «Тодоров проти України» (рішення ЄСПЛ від 12 січня 2012 року), «Горбатенко проти України» (рішення ЄСПЛ від 16 квітня 2014 року),

«Заїченко проти України» (рішення ЄСПЛ від 4 вересня 2015 року).

Причинами вказаних порушень були: неодноразове повернення кримінальної справи на додаткове розслідування, неспроможність державних органів протягом тривалого часу надати суду належно підготовлені матеріали для розгляду кримінальної справи, що порушує розумні строки їх розгляду та вирішення. Так, у рішенні ЄСПЛ від 26 липня 2012 року у справі «Яковлев проти України» констатовано порушення розумного строку кримінального провадження, допущеного Дарницьким районним судом м. Києва та Апеляційним судом м. Києва стосовно гр. Яковлева (загальна тривалість кримінального провадження у кримінальній справі становила близько 6 років та 4 місяців). Кримінальна справа була передана на розгляд до Дарницького районного суду м. Києва 22 серпня 2003 року, неодноразово поверталася на додаткове розслідування, 12 листопада 2009 року кримінальне провадження було закрито у зв'язку з відсутністю доказів вини гр. Яковлева. Порушення вимог п. 1 ст. 6 Конвенції полягає у незабезпеченні державними органами розгляду кримінальної справи гр. Яковлева в розумний строк [1].

Новий Кримінальний процесуальний кодекс України (КПК України), що набув чинності 20 листопада 2012 року, став найпрогресивнішим нормативно-правовим документом із точки зору захисту людини і громадянина від незаконного кримінального переслідування та надання стороні захисту широких повноважень при здійсненні кримінального судочинства.

Проте КПК України містить деякі ризики, що різко впливають на правове становище людини і громадянина у кримінальному процесі.

До таких ризиків можна віднести затримання особи в порядку ст. 208 КПК України, обчислення строків тримання під вартою при розгляді кримінального провадження у судовому засіданні, дотримання розумних строків, час повідомлення особи про підозру, фактичну реалізацію підозрюваним права на захист до повідомлення особи про підозру, визначення поняття «обґрунтована підозра».

Вказані ризики пов'язані не тільки з діяльністю працівників правоохоронних органів, а й закладені в конструкції самої норми, яку можна тлумачити неоднозначно, а відтак, і всупереч основним засадам кримінального судочинства, що так чи інакше призводить до обмеження прав учасників процесу.

Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ підставами для застосування заходів забезпечення кримінального провадження КПК України визначає існування обґрунтованої підозри щодо вчинення кримінального правопорушення такого ступеня тяжкості, що може бути підставою для застосування заходів забезпечення кримінального провадження. Потреби досудового розслідування виправдовують такий ступінь втручання у права і свободи особи, про який ідеться у клопотанні слідчого, прокурора, і може бути виконане завдання, для виконання якого слідчий, прокурор звертається із клопотанням. При цьому слід враховувати, що обов'язок доведення існування зазначених обставин згідно з КПК України покладено на слідчого, прокурора, який звертається із відповідним клопотанням.

З огляду на те, що поняття «обґрунтована підозра» не визначено у національному законодавстві та зважаючи на положення, закріплені у ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», слідчим суддям необхідно враховувати позицію ЄСПЛ, відображену, зокрема, у п. 175 рішення від 21 квітня 2011 року у справі «Нечипорук і Йонкало проти України», відповідно до якої термін «обґрунтована підозра» означає, що існують факти або інформація, які можуть переконати об'єктивного спостерігача в тому, що особа, про яку йдеться, могла вчинити правопорушення (рішення у справі «Фокс, Кемпбелл і Гартлі проти Сполученого Королівства» від 30 серпня 1990 року, п. 32, Series A, № 182).

Мета затримання для допиту полягає у сприянні розслідуванню злочину через підтвердження або спростування підозр, які стали підставою для затримання (рішення у справі «Мюррей проти Сполученого Королівства» від 28 жовтня 1994 року,

п. 55, Series A, № 300-A). Однак вимога про те, що підозра має ґрунтуватись на обґрунтованих підставах, є значною частиною гарантії недопущення свавільного затримання і тримання під вартою. Більше того, за відсутності обґрунтованої підозри особа не може бути за жодних обставин затримана або взята під варту з метою примушення її зізнатися у злочині, свідчити проти інших осіб або з метою отримання від неї фактів чи інформації, які можуть слугувати підставою для обґрунтованої підозри (рішення у справі «Чеботарі проти Молдови», від 13 листопада 2007 року № 35615/06, п. 48).

Водночас у КПК України міститься загальне положення, відповідно до якого для оцінки потреб досудового розслідування слідчий суддя або суд зобов'язаний врахувати можливість без застосованого заходу забезпечення кримінального провадження отримати речі і документи, які можуть бути використані під час судового розгляду для встановлення обставин у кримінальному провадженні [3].

Як приклад, в узагальненні зазначено, що застосуванням заходу забезпечення кримінального провадження органи досудового розслідування намагаються досягти мети, яка саме таким заходам не властива. Зокрема, це стосується випадків, коли у клопотанні порушується питання про тимчасовий доступ до речей і документів з метою збирання доказів.

Клопотання слідчих в окремих випадках ґрунтуються на необхідності правомірного доступу та вилучення речей, які можуть бути речовими доказами. Проте поза увагою слідчого, прокурора, слідчого судді залишається та обставина, що збирання доказів, зокрема і речових, відбувається через інститут слідчих дій (наприклад, вилучення в ході огляду, проведення обшуку). У таких випадках неправильне розуміння органами досудового розслідування, слідчими суддями положень кримінального процесуального закону фактично зумовлює підміну слідчих дій заходом забезпечення кримінального провадження. Слідчим суддям необхідно враховувати, що згідно з ч. 4 ст. 132 КПК України для оцінки потреб досудового розслідування слідчий суддя зобов'язаний врахувати можливість без застосовуваного

заходу забезпечення кримінального провадження отримати речі і документи, які можуть бути використані під час судового розгляду для встановлення обставин у кримінальному провадженні. У цьому контексті потрібно враховувати, що речі і документи могли б бути отримані шляхом проведення слідчих дій, тобто без застосування заходів забезпечення кримінального провадження. Крім того, відповідно до ч. 1 ст. 223 КПК України саме слідчі (розшукові) дії є діями, спрямованими на отримання (збирання) доказів або перевірку вже отриманих доказів у конкретному кримінальному провадженні.

*Слідчий суддя Олександрійського міського районного суду Кіровоградської області 13 грудня 2012 року за клопотанням слідчого в кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 121 КК України, надав дозвіл на тимчасовий доступ та вилучення речей: ножа – знаряддя злочину, до речі, на який попередньо було накладено арешт і який знаходився на зберіганні у голови сільської ради; одягу підозрюваного та померлого потерпілого, які перебувають у фізичних*

*осіб – родичів. Таким чином, слідчий суддя, погодившись із доводами слідчого та прокурора, мотивував своє рішення тим, що перелічені в клопотанні речі можуть бути речовими доказами, оскільки могли зберегти на собі сліди вчинення кримінального правопорушення [3].*

Варто погодитись із висновками Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ щодо наведених узагальнень від 7 лютого 2014 року, згідно з якими під час застосування положень КПК України доцільно враховувати, що кожен з інститутів, який у ньому закріплено, передбачає певну мету, яка і відрізняє його від іншого інституту цієї галузі права. Зважаючи на наведене, підміна окремих процесуальних дій одного процесуального інституту процесуальними діями іншого такого інституту суперечить завданням кримінального провадження. Відтак, без чіткого закріплення у чинному КПК України положень щодо механізму обмеження прав і свобод громадян Україна і надалі може бути серед «лідерів» щодо їх порушення.

#### **Список використаних джерел:**

1. Узагальнення практики застосування судами загальної юрисдикції першої та апеляційної інстанцій при здійсненні судочинства у кримінальних справах статей 3, 5, 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року за 2011 – перше півріччя 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://sc.gov.ua/ua/sudova\\_palata\\_u\\_kriminalnih\\_spravah.html](http://sc.gov.ua/ua/sudova_palata_u_kriminalnih_spravah.html)
2. Щорічний звіт про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у 2014 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minjust.gov.ua/9329>
3. Узагальнення судової практики щодо розгляду слідчим суддею клопотань про застосування заходів забезпечення кримінального провадження від 7 лютого 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0001740-14>



**Оксана МАЗУР,  
Кирило БОРТУН**

### **ВПЛИВ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ НА ДОТРИМАННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ**

Проаналізовано особливості забезпечення прав і свобод громадян у кримінальному провадженні відповідно до Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Наведено приклади порушення прав учасників кримінального провадження, які передбачені статтями 3, 5 та 6 вказаної Конвенції, та причини таких порушень.

**Ключові слова:** Європейський суд з прав людини; Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод; сторони кримінального процесу; підозра.

Оксана МАЗУР,  
Кирилл БОРТУН

### ВЛИЯНИЕ ПРАКТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА НА СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

Проанализированы особенности обеспечения прав и свобод граждан в уголовном процессе согласно Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод. Приведены примеры нарушения прав участников уголовного процесса, предусмотренные статьями 3, 5 и 6 указанной Конвенции, и причины таких нарушений.

**Ключевые слова:** Европейский суд по правам человека; Европейская конвенция о защите прав человека и основоположных свобод; стороны уголовного процесса; подозрение.

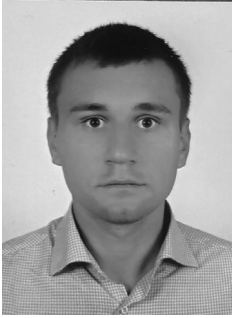
Oksana MAZUR,  
Kyrylo BORTUN

### EFFECT OF THE PRACTICES OF THE EU COURT OF HUMAN RIGHTS ON THE OBSERVANCE OF CIVIL RIGHTS AND FREEDOMS IN THE CRIMINAL PROCEEDINGS

This article analyzes the peculiarities of the rights and freedoms of citizens in criminal proceedings under the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Examples of violations of the rights of participants in criminal proceedings provided for by Articles 3, 5 and 6 of the European Convention and the reasons for this kind of violations.

**Keywords:** European Court of Human Rights; the Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; the parties of criminal proceedings; suspicion.





**Ігор ЄФІМЕНКО**

кандидат юридичних наук  
efimenko\_i\_n@ukr.net

УДК 343.13

## **ПОРЯДОК ЗБЕРЕЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ, ОТРИМАНОЇ В РЕЗУЛЬТАТІ ПРОВЕДЕННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ**

Проведення негласних слідчих (розшукових) дій пов'язане із суттєвим обмеженням конституційних прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. До таких належать повага до людської гідності, забезпечення права на свободу та особисту недоторканність, недоторканність житла чи іншого володіння особи, таємниці спілкування, невтручання у приватне життя, недоторканність права власності (статті 3, 29–32, 129 Конституції України). Отримана при цьому інформація потребує особливого захисту від незаконного розголошення, оскільки належить до таємниць у сфері приватного та особистого життя громадян (таємниці усиновлення, таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (інших форм спілкування), таємниці голосування), які, на нашу думку, стосуються найбільш особистих сторін життя людини. Незаконне та необґрунтоване їх розголошення є не лише небажаним, а й шкідливим та згубним з точки зору моральності, адже, як правило, призводить до почуття сорому, дає привід для пліток і перекручень, породжує сенсації, які ганьблять честь та гідність особи, і як наслідок – псує їй репутацію та створює перешкоди у службовій кар'єрі.

За основу цього дослідження взято Конституцію України, Кримінальний кодекс України (КК України) та науково-

практичний коментар до Кримінального процесуального кодексу України (КПК України), навчальні посібники та підручники, а також міжнародні нормативно-правові акти, серед яких Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод тощо. Однак дослідження вказаних джерел та аналіз вищезазначених нормативно-правових актів дають нам можливість стверджувати, що українському законодавству, яке регулює суспільні відносини в інформаційній сфері, притаманні такі негативні особливості, як фрагментарність, неповнота, дублювання і наявність суперечностей, що і зумовило вибір теми нашого дослідження та свідчить про її актуальність.

Мета цієї статті полягає у з'ясуванні підстав та процесуального порядку збереження інформації, отриманої внаслідок проведення негласних слідчих (розшукових) дій, які визначені у Главі 21 КПК України. У зв'язку з поставленою метою завданнями дослідження є встановлення наявності нормативних підстав, а також з'ясування належного процесуального порядку збереження інформації, отриманої в результаті проведення негласних слідчих (розшукових) дій.

Захист отриманої інформації у кримінальному процесі України є одним із го-

ловних завдань не тільки слідчих, а й інших суб'єктів кримінального провадження. У зв'язку із цим одним з основних критеріїв ефективності розкриття, розслідування та попередження кримінальних правопорушень є недопустимість розголошення даних досудового розслідування. Зазначене дає нам можливість підтримати думку А.М. Ларіна, яка полягає в тому, що збереження таємної інформації під час досудового розслідування виступає важливою умовою для виявлення доказів у тому вигляді, в якому вони залишилися після вчинення кримінального правопорушення, адже злочинці та пов'язані з ними особи не повинні знати про наміри та плани слідчого й оперативних працівників, а також їхні джерела отримання інформації [1, 49–50].

З огляду на викладене недопущення витоку таємної інформації під час кримінального провадження потребує особливої уваги. Тож варто підтримати думку Ю.П. Аленіна про те, що успіх у боротьбі зі злочинністю багато в чому залежить від збереження учасниками слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій таємниці досудового розслідування [2, 58]. Передчасне розголошення громадськості показань свідків, потерпілих, висновків відповідних експертів, а також інших джерел доказів на практиці може створити умови, спрямовані на протидію завданням кримінального судочинства з боку підозрюваних або обвинувачених. Такі дії у подальшому ставлять під сумнів встановлення істини під час кримінального провадження, що негативно впливає на розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, а отже, дає можливість винній особі протидіяти правоохоронним органам шляхом, наприклад, знищення слідів злочину, предметів і документів, що можуть стати доказами, та, як наслідок, ухилитися від слідства й суду, а іноді завдати шкоди й іншим учасникам кримінального провадження.

Беручи до уваги предмет цього дослідження, неможливо не зазначити, що особливої уваги при збереженні отриманої інформації під час кримінального провадження потребують відомості, здобуті в результаті проведення негласних слідчих

(розшукових) дій. Адже проведення останніх пов'язане з істотним обмеженням конституційних прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, які відповідно до положень Основного Закону України можуть мати місце у таких випадках, як: проникнення до житла чи іншого володіння особи лише за вмотивованим рішенням суду (ст. 30); порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (інших форм спілкування), якщо інакше одержати таку інформацію неможливо (ст. 31); втручання в особисте життя громадян у формі збирання, зберігання, використання та поширення без їхньої згоди конфіденційної або таємної інформації і лише у випадках, визначених законом, які стосуються інтересів національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (частини 1, 2 ст. 32) [3].

Таким чином, здобуті в результаті проведення негласних заходів отримання доказової інформації відомості стосуються таємниці досудового розслідування, а також відповідних видів таємної інформації у сфері приватного та особистого життя громадян. Незаконне і безпідставне їх розголошення може створити загрозу не лише національним інтересам та безпеці держави, а й її громадян. З огляду на це така інформація підлягає засекречуванню відповідно до Закону України «Про державну таємницю» та з урахуванням Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, належить до секретної інформації (статті 4.12.4, 4.12.5).

При цьому матеріальні носії інформації щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій підлягають реєстрації у відповідних режимно-секретних органах (РСО) та повинні зберігатися в окремих номенклатурних справах щодо організації та проведення негласних заходів отримання доказової інформації з дотриманням вимог законодавства у сфері охорони державної таємниці щодо секретного діловодства.

Приміщення ж РСО відповідно до Державних будівельних норм України ДБН В.2.2-14-2004 «Будинки і споруди. Приміщення для зберігання секретних документів та роботи з ними» [4] пристосовані для роботи з такими документами та збері-



гання в них секретної інформації у неробочий час.

До документів, які підлягають збереженню під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій, належать: постанова слідчого, прокурора про проведення негласної слідчої (розшукової) дії; клопотання про дозвіл на проведення негласної слідчої (розшукової) дії; ухвала слідчого судді про дозвіл на проведення негласної слідчої (розшукової) дії; протокол про проведення негласної слідчої (розшукової) дії; додатки до протоколу про проведення негласної слідчої (розшукової) дії (спеціально виготовлені копії; зразки об'єктів, речей і документів; письмові пояснення спеціалістів, які брали участь у проведенні відповідної дії; стенограма, аудіо-, відеозаписи; фото-таблиці; схеми, зліпки; носії комп'ютерної інформації та інші матеріали, які пов'язані зі змістом протоколу); інші документи, що містять відомості про методи отримання таємної інформації негласним шляхом, та ті, які містять інформацію, що дає змогу ідентифікувати особу, місце або річ, щодо якої проводиться або планується проведення негласних слідчих (розшукових) дій.

Отож з огляду на зміст ст. 105 КПК України додатки до протоколів, у свою чергу, повинні бути належним чином виготовлені, задокументовані, упаковані з метою надійного збереження та засвідчені підписами осіб, які були присутні при виконанні відповідної процесуальної дії [5]. Фіксація ж результатів, досягнутих внаслідок проведення негласних заходів отримання доказової інформації, повинна здійснюватись таким чином, щоб була можливість за необхідності експертним шляхом встановити їх достовірність. У зв'язку із цим особами, які проводять такі дії, мають бути вжиті необхідні заходи щодо забезпечення збереження і цілісності одержаних матеріалів (захист від несанкціонованого втручання, деформація, розмагнічування, знебарвлення, стирання тощо) до передачі їх прокурору.

Такий висновок зумовлюється й тим, що захист сфери особистого і сімейного життя громадян є одним із найважливіших завдань держави. Оскільки, якби будь-який орган розслідування міг у будь-яку хвилину на власний розсуд робити обшук у кого

йому заманеться, то це відкрило б шлях для неприпустимої сваволі правоохоронних органів, що було б грубим порушенням гарантованого Основним Законом нашої держави принципу недоторканності особистого життя [6, 91–95].

У кримінальному процесуальному законодавстві України також детально врегульовано питання щодо принципу недоторканності особистого життя громадян. Так, зміст даної норми відображено й у ст. 7 КПК України, відповідно до якої кримінальне провадження ґрунтується на засадах: поваги до людської гідності; забезпечення права на свободу та особисту недоторканність; забезпечення права на недоторканність житла чи іншого володіння особи; таємниці спілкування; невтручання у приватне життя; недоторканності права власності [5].

Відповідні положення містяться й у міжнародних нормативно-правових актах, серед яких, зокрема, варто вказати Загальну декларацію прав людини. Згідно зі змістом цього документа ніхто не може бути підданий свавільному втручанням у його особисте і сімейне життя, посяганням на недоторканність житла та честь і репутацію людини чи громадянина (ст. 12) [7]. На аналогічних засадах ґрунтуються і норми Міжнародного пакту про громадянські і соціальні права (ст. 17) [8] та Європейської конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (ст. 8) [9].

Безпідставне та необґрунтоване порушення цих засад є предметом й кримінального правопорушення, передбаченого ст. 162 КК України, відповідно до якої незаконне проникнення до житла чи іншого володіння особи, незаконне проведення в них огляду чи обшуку, блокування до них доступу, а також незаконне виселення чи інші дії, що порушують недоторканність житла громадян, тягнуть за собою кримінальну відповідальність [10].

Потрібно також зауважити, що після проведення негласних слідчих (розшукових) дій гриф таємності щодо матеріалів, у яких зафіксовано необхідну для встановлення істини інформацію, підлягає розсекреченню. При цьому потрібно враховувати, що розголошення такої інформації у подальшому не завдасть шкоди національним інтересам і

безпеці держави. Незважаючи на зняття грифа таємності, її розголошення недопустиме, оскільки вона набуває ознак, притаманних таємниці досудового розслідування, визначених у ст. 222 КПК України.

Викладене свідчить про те, що інформація, яка використовується у кримінальному процесі України, переважно надходить з різних джерел і, як правило, має характер таємної, оскільки підлягає захисту відповідно до законодавства нашої держави. Таку саму думку висловив й І.В. Сліпченко, який зазначає, що однією з основних засад діяльності слідчих і оперативних підрозділів є таємниця досудового розслідування [11, 101–103].

Крім того, варто зазначити, що у кримінальному процесуальному законодавстві Російської Федерації (РФ) на відміну від вітчизняного законодавства право на розголошення таємниці досудового розслідування надане й працівникам оперативних підрозділів (ст. 40 КПК РФ) [12], що призвело до виникнення дискусій стосовно доцільності закріплення такого права у нормах кримінального процесуального законодавства України.

Відтак, цілком очевидно, що інформація є ресурсом для кримінального процесуального доказування. Це означає, що використання будь-якої інформації у кримінальному процесі України повинно супроводжуватися її захистом від незаконного та необґрунтованого розголошення, оскільки така інформація у більшості випадків надходить з різних джерел і переважно має або конфіденційний, або таємний характер.

В результаті системного аналізу кримінального процесуального законодавства України доходимо висновку, що у його нормах не врегульовано питання щодо порядку попередження учасників кримінального провадження про недопустимість розголошення відомостей, що належать до таємниці досудового розслідування. Водночас у міжнародних нормативно-

правових актах, положення яких ратифіковані Верховною Радою України, цю проблему висвітлено детально. Наприклад, у Кодексі поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 року [13, 61–67] працівників правоохоронних органів, зокрема тих, хто здійснює розслідування, зобов'язано: поважати та захищати гідність та права людини; зберігати у таємниці відомості конфіденційного характеру, отримані ними у процесі діяльності, якщо інтереси правосуддя не вимагають іншого; негативно ставитись до будь-яких дій, які є нелюдними чи принижують гідність людини; не допускати зловживання владою та вчинення корупційних дій тощо.

Тож пропонуємо більш повно врегулювати норму ч. 2 ст. 222 КПК України, замінивши слова «... попереджує осіб» на фразу наступного змісту: «...письмово попереджує відповідним протоколом осіб» і далі – за текстом.

Також, беручи до уваги ту обставину, що розголошення таємниці досудового розслідування стосується не лише інтересів кримінального судочинства, а й конституційних прав та свобод людини і громадянина, на нашу думку, доцільно зробити висновок, що відомості, які належать до вищезазначених видів таємної інформації, можуть бути розголошені лише з дозволу власника такої інформації і тільки в тому обсязі, який останній визначить за можливе.

У зв'язку із цим пропонуємо доповнити ч. 1 ст. 222 КПК України після слів «...в якому вони визначають можливим» реченням: «Відомості, які належать до конфіденційної інформації, а також стосуються конституційних прав та свобод людини і громадянина, можуть бути розголошені за дозволом власника такої інформації і тільки в тому обсязі, в якому останній визначить це самостійно на власний розсуд. Такий дозвіл повинен бути наданий письмово у формі відповідної заяви».

#### Список використаних джерел:

1. Ларин А.М. Работа следователя с доказательствами / А. М. Ларин. – М.: Юридическая литература, 1966. – 155 с.
2. Аленин Ю.П. Процессуальные особенности производства следственных действий / Ю.П. Аленин. – Кировоград: Центрально-Украинское издательство, 2002. – 264 с.

3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року // Інформаційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/page>
4. ДБН В.2.2-14-2004. Будинки і споруди. Приміщення для зберігання секретних документів та роботи з ними // Інформаційний веб-сайт Державної архітектурно-будівельної інспекції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dabi.uss.gov.ua>
5. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / [Гончаренко В.Г., Нор В.Т., Шумило М.Є. та ін.]; за заг. ред. професорів В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.С. Шумила. – К.: Юстініан, 2012. – 1224 с.
6. Юрина Л.Г. Прослушивание телефонных и иных переговоров при расследовании экономических преступлений / Л.Г. Юрина, В.М. Юрин, С.В. Лаврухин // Вестник криминалистики. – 2000. – № 1. – С. 91–95.
7. Загальна декларація прав людини: міжнародний документ від 10 грудня 1948 року // Інформаційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015)
8. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: міжнародний документ від 16 грудня 1966 року // Інформаційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043)
9. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: міжнародний документ від 4 листопада 1950 року // Інформаційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004)
10. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Інформаційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page13>
11. Збірник нормативно-правових актів України, що регулюють окремі питання кримінального провадження / [Алфьоров С.М. та ін.]; за заг. ред. В.І. Сліпченка. – К.: ТОВ «АРТ-Дизайн», 2012. – 250 с.
12. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ // Інформаційний веб-сайт «Кодексы и законы Российской Федерации» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://http://www.zakonrf.info/upk/>
13. Забезпечення органами внутрішніх справ міжнародно-правових стандартів прав людини при охороні громадського порядку. Науково-практичний, документально-джерельний та навчально-методичний комплекс: в 3 ч. / за ред. Ю.І. Римаренка, Я.Ю. Кондратьєва, Ю.С. Шемшученка; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К.: Юридична книга, 2001. – Ч. 2. – 2001. – 584 с.



Ігор ЄФІМЕНКО

### **ПОРЯДОК ЗБЕРЕЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ, ОТРИМАНОЇ В РЕЗУЛЬТАТІ ПРОВЕДЕННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ**

Розглянуто питання щодо інформації, яка отримується під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Наголошено на особливому характері цієї інформації та зазначено про необхідність її збереження від незаконного і необґрунтованого розголошення. Зроблено висновок, що розсекречування відомостей, отриманих під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій, набуває ознак, притаманних таємниці досудового розслідування. З огляду на це автор пропонує доповнити норму ст. 222 Кримінального процесуального кодексу України із метою більш повного врегулювання процесуального порядку недопустимості розголошення інформації, яка належить до сфери приватного та особистого життя громадян, учасниками кримінального провадження.

**Ключові слова:** кримінальне процесуальне законодавство; таємниця приватного та особистого життя громадян; таємниця досудового розслідування; державна таємниця; негласні слідчі (розшукові) дії.

Игорь ЕФИМЕНКО

## ПОРЯДОК СОХРАНЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ, ПОЛУЧЕННОЙ В РЕЗУЛЬТАТЕ ПРОВЕДЕНИЯ НЕГЛАСНЫХ СЛЕДСТВЕННЫХ (РОЗЫСКНЫХ) ДЕЙСТВИЙ

Рассмотрен вопрос об информации, полученной во время проведения негласных следственных (розыскных) действий. Отмечен особый характер данной информации и указано на необходимость ее сохранения от незаконного и необоснованного разглашения. Сделан вывод о том, что рассекречивание сведений, полученных во время проведения негласных следственных (розыскных) действий, приобретает признаки, присущие тайне досудебного расследования. В связи с этим автор предлагает дополнить норму ст. 222 Уголовного процессуального кодекса Украины с целью более полного урегулирования процессуального порядка недопустимости разглашения информации, которая относится к сфере частной и личной жизни граждан, участниками уголовного производства.

**Ключевые слова:** уголовное процессуальное законодательство; тайна частной и личной жизни граждан; тайна досудебного расследования; государственная тайна; негласные следственные (розыскные) действия.

Ihor YEFIMENKO

## PROCEDURE FOR ENSURING THE SECURITY OF INFORMATION OBTAINED AS A RESULT OF COVERT SEARCH (INVESTIGATIVE) ACTIVITIES

The question about the information received during the covert investigation (search) action. Emphasized the special nature of this information and the need to preserve it from illegal and unwarranted disclosure. It is concluded that the declassification of information obtained during the undercover investigation (search) action acquires the features inherent in secret pre-trial investigation. Given this, the author proposes to complement the provisions of article 222 of the Criminal Procedure Code of Ukraine in order to better resolve procedural order of inadmissibility of divulging information that belongs to the sphere of private and personal life of citizens, members of the criminal proceedings.

**Keywords:** criminal procedural law; secret private and private life; secret pre-trial investigation; state secret; covert investigative (detective) actions.



## ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО



**Євгеній ВАНДІН**

здобувач Національної академії прокуратури України  
vandinj@ukr.net

УДК 343.163

### ОРГАНІЗАЦІЙНІ ПЕРЕДУМОВИ ЗДІЙСНЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПРОКУРАТУРИ

Антикорупційна реформа в Україні, що отримала новий поштовх після Революції Гідності, зумовлена надзвичайним невдоволенням населення і суспільства державною політикою з провадження антикорупційної діяльності.

Так, за результатами дослідження *Global Corruption Barometer*, проведеного міжнародною організацією Transparency International 2013 року, 36% українців готові були вийти на вулицю, протестуючи проти корупції. Дослідження громадської думки, проведене Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) наприкінці 2013 року, показало, що корупція вже входила до переліку найбільших проблем і викликала особливе занепокоєння у 47% громадян. Результати опитування, проведеного Українським центром економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, свідчать про те, що правоохоронні органи, на думку українців, більше ніж на 45% корумповані [1]. За даними досліджень Індексу сприйняття корупції, також проведених Transparency International, українці вважали свою державу однією з найкорумпованіших у світі: у 2012 і 2013 роках Україна посідала 144 місце із 176 країн, у 2014 році згідно з глобальною порівняльною табли-

цею CPI Україна дещо поліпшила свої позиції (142 місце), опинившись між Угандою та Бангладеш [2].

Тривале існування можливостей запобігати і протидіяти корупції з боку різних державних органів, передусім правоохоронних (прокуратури, органів внутрішніх справ та служби безпеки), та відсутність будь-яких помітних результатів на цьому напрямі належали до першопричин зазначеного революційного способу оновлення влади. Тому зміна засад антикорупційної діяльності, радикальне оновлення системи і повноважень органів запобігання та протидії корупції були одним із пріоритетів нової української влади.

Зважаючи на нові тенденції у державній антикорупційній стратегії та створення принципово нової форми прокурорської діяльності у цій сфері, актуальним є питання наукової розробки багатьох аспектів запровадження Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Одним із таких питань є кадрова робота, завдання якої полягає передусім у формуванні якісного персонального складу цієї прокуратури. Саме цим і обумовлена актуальність теми статті.

Питання кадрової політики державних органів та, зокрема, різних правоохоронних

органів, а також безпосередньо діяльності з підбору кадрів до їх складу вивчали такі українські дослідники, як: О.Г. Боднарчук, М.М. Бурбика, А.О. Галай, В.Ф. Кузнецова, Н.П. Матюхіна, В.М. Момот, А.П. Павлов, А.А. Пилипенко, Л.В. Романюк та інші. Однак проблему кадрового забезпечення діяльності прокуратури на рівні монографічних досліджень з наведеного переліку авторів аналізував лише М.М. Бурбика, а підбір кадрів до антикорупційних органів взагалі не був досліджений на науково-теоретичному рівні.

Метою статті є дослідження організаційних передумов здійснення кадрової політики Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України.

Підходи з реформування, визначені у Засадах державної антикорупційної політики в Україні на 2014–2017 роки (Антикорупційній стратегії), Національній стратегії у сфері прав людини, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», Державній програмі щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки та інших нормативних актах, якими передбачено функціонування державних органів із запобігання корупції, обов'язково мають ґрунтуватись на перегляді шляхів формування персоналу антикорупційних органів.

На наш погляд, положення, що відображають корупційну характеристику недобросовісності посадових осіб публічної влади в Україні (конфлікт інтересів, насамперед суміщення роботи в органах влади з прихованою підприємницькою діяльністю; підкуп посадових осіб, здійснення тиску на них або на сферу їхніх інтересів з метою ухвалення певних рішень; незаконне лобювання інтересів окремих осіб або бізнес-структур [1]), цілком визначають і діяльність персоналу антикорупційних органів, зокрема й прокуратури. Виправлення цих положень, оновлення персоналу спеціалізованих структур та забезпечення його доброчесної діяльності є одним із пріоритетів нової антикорупційної політики.

Наведемо тезу з відомого та майже нереалізованого акта (Концепції адміністративної реформи в Україні) щодо оновлення кадрового складу державного апарату: ре-

формування державної служби в Україні покликано забезпечити підбір і розстановку високопрофесійних, чесних і патріотично налаштованих кадрів апарату управління [3]. Зазначені норми актуальні, як і раніше. З'ясуємо, наскільки ці положення відображені у сучасних актах концептуального рівня, що стосуються реформування публічної служби, протидії корупції, реформи правоохоронних органів і прокуратури зокрема.

У Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [4] питання формування складу спеціалізованих антикорупційних органів нами виявлені у запропонованих реформах за вектором безпеки (реформа правоохоронної системи; оновлення влади та антикорупційна реформа) і за вектором відповідальності (децентралізація та реформа державного управління). Так, до засадничих положень кадрової політики антикорупційної прокуратури ми відносимо:

- створення принципово нової інституційної системи запобігання і протидії корупції, що передбачає оновлення кадрів;
- упровадження нових засад проходження служби, нових критеріїв оцінки роботи правоохоронців;
- зміну ставлення працівників прокуратури до виконання службових обов'язків, а саме: усвідомлення їх як надання оплачуваних державою послуг із забезпечення безпеки, прав кожної особи, суспільних та державних інтересів;
- застосування прозорої системи конкурсного відбору осіб на посади, нової системи атестації персоналу;
- впровадження форм декларування майнового стану, запобігання та врегулювання конфліктів інтересів, перевірки доброчесності службовців та моніторинг їхнього способу життя.

В Антикорупційній стратегії України [1] нами виокремлено більш детальні засади щодо формування персоналу спеціалізованих антикорупційних органів:

- створення системи доброчесної та професійної публічної служби;
- прозорий конкурсний відбір основного персоналу з метою зменшення ризиків протиправного впливу на прийняття рішень та підбір кваліфікованих кадрів, які відповідають стандартам доброчесності;

- врегулювання проблеми конфлікту інтересів, прозорості доходів і видатків публічних службовців;
- з метою ліквідації корупційних чинників у вигляді «корупційних альянсів» місцевих органів виконавчої влади, прокуратури, міліції та судів підлягають зміні принципи формування територіальної мережі органів прокуратури.

Усі наведені принципи, на наш погляд, цілком стосуються і антикорупційних органів та безпосередньо – антикорупційної прокуратури.

Державна програма щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки [5] містить план і терміни впровадження конкретних заходів із реалізації зазначених принципів оновленої кадрової політики антикорупційних органів.

Отже, наведені положення щодо базових засад оновлення кадрової політики антикорупційних органів України є нашим першим проміжним результатом. Звідси – два проміжні висновки. По-перше, в зазначених актах концептуального рівня досить детально йдеться про оновлення і побудову на нових засадах кадрової політики антикорупційних органів, що свідчить про рішучість державної позиції у реалізації цих реформ та може бути використано при формуванні антикорупційної прокуратури. По-друге, у кожному із згаданих концептуальних актів і особливо у програмі щодо реалізації Антикорупційної стратегії на 2015–2017 роки деталізовано антикорупційні органи (Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне бюро розслідувань) за винятком антикорупційної прокуратури. Тобто ретельно розроблені акти антикорупційної реформи все ж таки мають суттєвий пробіл. Те, що у плані, контрольованому державою і суспільством, міжнародною спільнотою, прямо про антикорупційну прокуратуру не зазначається, применшує її значення та становить загрозу якості проваджуваної реформи. Враховуючи криміналізацію корупції, певний координуючий вплив антикорупційної прокуратури на кримінальне провадження через прокурорський нагляд і процесуаль-

не керівництво, наведене може призвести до невдалого безуспішного закінчення державної антикорупційної реформи.

Пропонуємо у зв'язку із цим внести зміни до актів, зокрема до Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки, Державної програми щодо реалізації засад (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки, розробленої під егідою Міністерства юстиції України Стратегії реформування сектору юстиції до 2019 року. Зміни мають містити положення щодо постійного та перспективного провадження нової кадрової політики у системі антикорупційної прокуратури, заснування її на принципах поєднання доброчесності та професійності, запровадження публічно-сервісної концепції діяльності. Серед пріоритетів у плані заходів має бути впровадження способів уникнення конфлікту інтересів, прозорості доходів і видатків, конкурсного відбору на посади, оновлення критеріїв оцінки роботи та атестації, інша методика підготовки кадрів антикорупційної прокуратури.

Питання кадрової політики правоохоронних органів є об'єктом наукового пошуку в Україні. В результаті аналізу наукових праць монографічного рівня виявлено значний за обсягом перелік характеристик підбору та формування персоналу правоохоронних органів. При цьому варто зазначити, що вони не однакові, є як спільні, так і відмінні характеристики в наукових працях різних авторів. Поряд із загально-визнаними ознаками до формування персоналу окремі вчені додають особливі характеристики.

Так, А.О. Галай зазначає в системі формування персоналу питання вимог, як, з одного боку, посадової картки характеристик, з іншого – вимог до діяльності [6]. Зазначимо, що друге розуміння характеризує діяльність персоналу, а не його формування. Відтак, вбачаємо надмірним те, що для формування персоналу правоохоронного органу Л.В. Романюк вважає важливими заміщення посад, посадові повноваження, проходження служби та звільнення з неї [7, 115, 141, 146, 165].

А.П. Павлов наводить більш розширену назву системи підготовки персоналу: система підготовки, перепідготовки і підвищен-

ня кваліфікації [8, 106]. Він та М.М. Бурбика у своїх дослідженнях розглядають питання правового і соціального захисту [8, 144; 9, 135]. На наш погляд, поняття підготовки є ширшим та охоплює названі категорії, а питання захисту персоналу є ознакою соціальних галузей права. М.М. Бурбика надає важливе значення і профорієнтаційній роботі щодо кадрового забезпечення прокуратури [9, 100–104]. Вважаємо, що це питання потребує окремого розгляду, як і вивчення системи підбору персоналу правоохоронних органів.

Не погоджуємось із А.А. Пилипенком, який пропонує відносити до системи формування персоналу правоохоронних органів положення про ефективність функціонування (адже це питання діяльності, а не кадрового забезпечення) та психологічне забезпечення (як категорію, що не належить до питань організаційного забезпечення підбору персоналу) [10, 70, 151].

О.Г. Боднарчук також вважає, що система атестації належить до питань, які стосуються персоналу правоохоронних органів [11, 107]. Систему службової кар'єри розглядає він, а також В.М. Момот [11; 12, 167–169]. Твердження цих учених вбачаємо спірним, адже зазначені механізми, хоча і є елементами кадрової політики, починають діяти за наявності сформованого персоналу. Тобто, на наш погляд, вони є не елементом формування персоналу, а частиною його подальшої діяльності, розвитку.

Надто загальними і відстороненими від практичних питань формування кадрів (персоналу) правоохоронного органу вважаємо положення стосовно управління персоналом, соціальної роботи, безпеки життєдіяльності, які характеризує у своїй дисертації Н.П. Матюхіна [13].

Отже, підбір персоналу є одним із найважливіших елементів формування кадрового складу Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Певним результатом проведеного в цій статті аналізу є висновок про необхідність розмежовувати підбір персоналу (загальні питання кадрової політики, так само, як питання, близькі до кадрової політики, але не характерні для організаційно-правових галузей права: соціальне і психологічне забезпечення, безпека житте-

діяльності тощо) та безпосередньо елементи формування персоналу, які автори наукових праць із цієї тематики ототожнюють.

Розглянемо значення поняття підбору та розстановки кадрів на підставі перевіреної часом думки, висловленої в науковому виданні, підхід автора якого нам імпонує. Так, наведена категорія охоплює діяльність представників державних та громадських організацій до укладення трудового договору, контракту чи видання (прийняття) відповідного акта про зарахування, призначення, обрання на посаду, що ґрунтується на визначенні вимог, яким повинен відповідати працівник, щоб успішно виконувати посадові функції; підбір на посаду кандидата та встановлення відповідності його якостей висунутим вимогам, а також укладення трудового договору, видання (прийняття) акта про зарахування, призначення, обрання на посаду; розстановку працівників [14, 62].

Ця категорія об'єднує, з нашої точки зору, наступні процедурні елементи:

- розуміння сутності діяльності, для здійснення якої підбирається персонал;
- усвідомлення принципів підбору кадрів на підставі аналізу нормативно-правових актів про нього;
- характеристику змісту процедури кадрового конкурсного відбору, оскільки саме конкурс сьогодні визнається єдино правильним підходом до призначення на посади осіб, наділених значними повноваженнями щодо виконання завдань і функцій держави.

Розглянемо основні характеристики цих складових частин якісного підбору кадрів в антикорупційну прокуратуру.

У правовому регулюванні діяльності з добору кадрів важливе місце останнім часом відводиться конкурсному відбору кандидатів на вакантну посаду. І це закономірно, адже він забезпечує об'єктивне рішення питань добору кваліфікованих кадрів на основі порівняльної оцінки якостей кандидатів на посади. Звичайно, використання такого методу добору допустиме лише у випадку наявності достатньої кількості кандидатів, що більшою чи меншою мірою відповідають посадовим вимогам. Зважаючи на такі чинники, як наявність у правоохоронних ор-



ганах значного кола посадових осіб, які не мають поглибленої антикорупційної підготовки, а також значної кількості на ринку праці безробітних випускників вищих навчальних закладів, питання про конкурсний відбір кандидатів на посади набуває особливого значення [6, 98]. Тим більше, що саме така форма добору кадрів після тривалих дискусій та обговорень була закріплена у законодавстві України.

Термін «законодавство» нами розглядається у розширеному тлумаченні, застосованому в п. 3 мотиваційної частини відповідного рішення Конституційного Суду України: у значенні сукупності законів та інших нормативно-правових актів, що регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права. Цей термін без визначення його змісту використано і в Конституції України (статті 9, 19, 118, п. 12 Перехідних положень). У законах залежно від важливості і специфіки суспільних відносин, що регулюються, цей термін вживається в різних значеннях: в одних маються на увазі лише закони; в інших, передусім кодифікованих, до поняття «законодавство» входять як закони та інші акти Верховної Ради України, так і акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а в деяких випадках – також і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади (у цьому разі – Генеральної прокуратури України) [15]. Уточнимо, що наше розуміння терміна «законодавство» відповідає більшій деталізації вимог, як це ухвалив Європейський суд з прав людини у справі «Толстой-Милославський проти Сполученого Королівства» та деяких інших. Під терміном «закон» слід розуміти і норми, встановлені «писаним» правом, і правила, що сформувалися у прецедентному праві. Закон має відповідати насамперед вимогам доступності та передбачуваності [16; 17, 75]. Відтак, з метою з'ясування питання про те, чи відповідає нормативне забезпечення добору кадрів у спеціалізовану антикорупційну прокуратуру наведеним характеристикам, узагальнимо наведені вище точки зору.

Ключовими документами, які регулюють підбір кадрів до Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України, є Закон

України «Про прокуратуру» та акти, прийняті Генеральною прокуратурою України на його виконання. Варто зазначити, що положення про діяльність антикорупційної прокуратури на етапі розробки і прийняття Закону України «Про прокуратуру» 2014 року були залишені поза увагою законотворця. Тому існуючі норми впроваджувалися як зміни і доповнення поточними законами [18; 19] і їх концептуальне поєднання з базовим прокурорським законом викликає критичні зауваження, зокрема і в частині «передбачуваності».

Крім того, безпосередньо підбір персоналу до цього підрозділу прокуратури регламентується актами, особливими у системі законодавства України, а саме: ухваленими конкурсною комісією з відбору кандидатів на заняття адміністративних посад у Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі. Вважаємо, що така практика цілком відповідає вказаній вище позиції Європейського суду з прав людини за умови належної якості зазначених актів, що, на наш погляд, забезпечується наступним: акти приймаються шляхом персонального головування, члени комісії висловлюються на засадах рівноправності, підлягають оприлюдненню як протокольні рішення комісії, так і акти, що ними ухвалені.

Наведемо зміст норм Закону України «Про прокуратуру», що присвячені підбору на посади в антикорупційну прокуратуру. Ці положення мають відмінності залежно від добору прокурорів та прокурорів, які перебувають на адміністративних посадах. Такими в статтях 8-1, 15 та 39 Закону України «Про прокуратуру» визначають посади: керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та його заступників (першого заступника та заступників), керівників та заступників керівників підрозділів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури Генеральної прокуратури України, а також керівників управлінь, відділів та їх заступників територіальних філій Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Варто зазначити про наявність колізії статей 8-1, 39 та 15 Закону України «Про прокуратуру»: у більш загальній ст. 15 не вказано про особливий статус першого заступника керівника, а також керівників

управлінь, відділів та їх заступників територіальних філій Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, як це зроблено стосовно посадових осіб військової прокуратури. У зв'язку із викладеним можливі ускладнення в реалізації цими особами свого статусу прокурорів, судові оскарження та подальше скасування прийнятих ними рішень. Тому пропонуємо доповнити ч. 1 ст. 15 Закону України «Про прокуратуру» пунктом, який міститиме такий пе-

релік посадових осіб адміністративного складу Спеціалізованої антикорупційної прокуратури: «керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, його перший заступник та заступники, керівники підрозділів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури Генеральної прокуратури України та їх заступники, керівники управлінь, відділів територіальних філій Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та їх заступники».

### Список використаних джерел:

1. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1699-18/print1434367190900193>
2. Печенкін І. Антикорупційна реформа в Україні: місце і роль органів прокуратури як координатора протидії злочинності та корупції / І. Печенкін // Віче. – 2015. – № 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/4593/>
3. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – С. 32.
4. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: схвалено Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
5. Державна програма щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 265 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF/print1442836864848930>
6. Галай А.О. Організаційно-правові засади формування та функціонування персоналу установ виконання покарань: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Галай А.О. – К., 2003. – 216 с.
7. Романюк Л.В. Адміністративно-правові засади формування кадрів органів виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Романюк Л.В. – К., 2005. – 209 с.
8. Павлов А.П. Кадрове забезпечення митних органів України: організаційно-правові аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Павлов А.П. – К., 2001. – 211 с.
9. Бурбика М.М. Робота з персоналом в органах прокуратури України: організаційно-правові питання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Бурбика М.М. – Х., 2007. – 191 с.
10. Пилипенко А.А. Правові та організаційні засади формування і функціонування персоналу митних органів України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Пилипенко А.А. – Дніпропетровськ, 2007. – 231 с.
11. Боднарчук О.Г. Кадрове забезпечення діяльності пенітенціарної системи в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Боднарчук О.Г. – Ірпінь, 2009. – 300 с.
12. Момот В.М. Робота з персоналом в органах та підрозділах державної податкової адміністрації України: теоретичні та організаційно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Момот В.М. – Х., 2006. – 204 с.
13. Матюхіна Н.П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Матюхіна Н.П. – Х., 2002. – 420 с.
14. Кузнецова В.Ф. Правовые вопросы подбора, расстановки и подготовки управленческих кадров местных советов депутатов трудящихся: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Кузнецова В.Ф. – К., 1972. – 170 с.
15. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство») від 9 липня 1998 року № 12-рп/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-98>

16. Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57947#%7B%22itemid%22%3A%22001-57947%22%7D%7D>

17. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві: наук.-метод. посіб. для суддів / Т.І. Фулей. – 2-ге вид., випр., допов. – К.: ОБСЄ, 2015. – 128 с.

18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції: Закон України від 12 лютого 2015 року № 198-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 17. – Ст. 118.

19. Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо удосконалення та особливостей застосування окремих положень: Закон України від 2 липня 2015 року № 578-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 34. – Ст. 336.

Євгеній ВАНДІН

## ОРГАНІЗАЦІЙНІ ПЕРЕДУМОВИ ЗДІЙСНЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПРОКУРАТУРИ

Досліджуються організаційні засади здійснення кадрової політики Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Розглядаються поняття, що стосуються процедури формування кадрів антикорупційної прокуратури, їх роль у виконанні завдань та функцій антикорупційної правоохоронної діяльності, пропонується внести зміни та доповнення у законодавство України про прокуратуру з метою удосконалення системи формування кадрів.

**Ключові слова:** прокуратура; прокурорський нагляд; Спеціалізована антикорупційна прокуратура; корупція; кадри; законність.

Євгеній ВАНДІН

## ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПРОКУРАТУРЫ

Исследуются организационные основы осуществления кадровой политики Специализированной антикоррупционной прокуратуры. Рассматриваются понятия, касающиеся процедуры формирования кадров антикоррупционной прокуратуры, их роль в выполнении задач и функций антикоррупционной правоохранительной деятельности, предлагается внести изменения и дополнения в законодательство Украины о прокуратуре с целью усовершенствования системы формирования кадров.

**Ключевые слова:** прокуратура; прокурорский надзор; Специализированная антикоррупционная прокуратура; коррупция; кадры; законность.

Yevhenii VANDIN

## ORGANIZATIONAL PRECONDITIONS OF HUMAN RESOURCE POLICY IN SPECIALIZED ANTICORRUPTION PROSECUTION OFFICE

The article is devoted to research of organizational aspects of realization of skilled policy of the Specialized anticorruption office of public prosecutor. The concepts of forming of personal of anticorruption office of public prosecutor are in-process examined, their role is shown in execution

tasks and functions of anticorruption law-enforcement activity, suggestions speak out in relation to making alteration and adding to the legislation of Ukraine about the office of public prosecutor, with the aim of improvement of the system of forming of personal.

**Keywords:** prosecutors; prosecutor's supervision; the specialized anticorruption office of public prosecutor; corruption; personal; legality.





## Ольга ГРИЦУН

здобувач кафедри міжнародного права  
Інституту міжнародних відносин  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка  
olga\_markevich@ukr.net

УДК 341: 343.34: 316.774

# МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГІОНАЛЬНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ ІНФОРМАЦІЙНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ

Розробка стратегій боротьби з інформаційною злочинністю та систематичний аналіз останніх досягнень у цій сфері перебуває на порядку денному не тільки таких міжнародних універсальних організацій, як Організація Об'єднаних Націй і Міжнародний союз електрозв'язку, а й багатьох регіональних інституцій. Абсолютно очевидно, що інформаційні злочини мають транскордонний характер, оскільки вчиняються у кіберпросторі, який не має фізичних меж, а тому жодна країна світу не здатна відмежуватись та протистояти загрозі інформаційної злочинності наодинці. Особливої нагальності набуває питання гармонізації правових норм щодо попередження, виявлення, розслідування інформаційних злочинів, а також притягнення до відповідальності осіб, винних у їх вчиненні. Оскільки на сьогодні не існує універсального міжнародного договору, яким було б урегульовано питання боротьби з інформаційною злочинністю, регіональні угоди залишаються ключовими механізмами співробітництва держав у цій сфері.

Окремі питання боротьби з інформаційною злочинністю розглядалися у працях М. Гудмана, А. Кругських, Ю. Батурина, М. Форста, М. Герке, Р. Форда, Т. Тропініної, А. Федорова, С. Бренера, В. Сомерса, К. Вілсона й інших учених. Проте комплексного

аналізу регіональних підходів до боротьби з інформаційною злочинністю не було здійснено.

Отож мета статті полягає у проведенні комплексного аналізу регіональних підходів до розуміння інформаційної злочинності, класифікації правопорушень, а також основних форм міждержавного співробітництва у сфері боротьби з інформаційними злочинами.

*Угода про співробітництво держав – членів Співдружності Незалежних Держав у боротьбі зі злочинами у сфері комп'ютерної інформації* від 1 червня 2001 року – перший регіональний документ у цій сфері. У ній надано визначення поняття «злочин у сфері комп'ютерної інформації»: «діяння, за яке передбачено кримінальне покарання та предметом посягання якого є комп'ютерна інформація» [1]. Відповідно до положень цієї Угоди умисними діями, що тягнуть за собою кримінальну відповідальність, визнано такі: «1) здійснення неправомірного доступу до комп'ютерної інформації, що охороняється законом, якщо таке діяння призвело до знищення, блокування, модифікації чи копіювання інформації, порушення роботи електронно-обчислювальних машин (ЕОМ), систем ЕОМ чи їх мереж; 2) створення, використання чи поширення шкідливих програм; 3) порушення правил експлуатації ЕОМ, систем ЕОМ чи їх мереж

особою, що має доступ до ЕОМ, до системи ЕОМ чи їх мереж, що спричинило знищення, блокування чи модифікацію інформації ЕОМ, яка охороняється законом, і якщо таке діяння спричинило суттєву шкоду чи тяжкі наслідки; 4) незаконне використання програм для ЕОМ та баз даних, що є об'єктами авторського права, привласнення авторства, якщо таке діяння спричинило суттєві збитки» [1].

Основним механізмом співробітництва згідно з положеннями Угоди є запити компетентних органів сторін-учасниць про надання сприяння. У цьому регіональному документі в указаній сфері детально визначено форму, структуру та механізми виконання або відмови у виконанні такого запиту. При цьому важливо зауважити, що максимальний термін виконання запиту – 30 діб. З урахуванням сучасного рівня розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, коли не тільки вчинення злочину, а й знищення доказів займає секунди, 30 діб – це надзвичайно тривалий строк. Тому положення Угоди про співробітництво держав – членів Співдружності Незалежних Держав у боротьбі зі злочинами у сфері комп'ютерної інформації є дещо застарілими та потребують перегляду.

*Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність від 23 листопада 2001 року* не містить визначення поняття «кіберзлочин». У ній використано підхід категоризації злочинних діянь. Злочини у Конвенції класифіковані на чотири групи. До першої групи – правопорушень проти конфіденційності, цілісності та доступності комп'ютерних даних і систем – належать: незаконний доступ; нелегальне перехоплення; втручання у дані; втручання у систему та зловживання пристроями. До другої групи правопорушень, що має назву правопорушення, пов'язані з комп'ютерами, увійшли: підробка, пов'язана з комп'ютерами, та шахрайство, пов'язане з комп'ютерами. Третя група – правопорушення, пов'язані зі змістом інформації, – включає правопорушення, пов'язані з дитячою порнографією, а четверта група передбачає порушення авторських і суміжних прав [2]. Додатковим протоколом від 2003 року до цього переліку було додано п'яту групу правопорушень – правопо-

рушення, пов'язані з діями расистського та ксенофобного характеру, – вчинених через комп'ютерні системи [3]. До того ж у Конвенції визначено відповідальність за навмисну допомогу або співучасть чи навмисну спробу вчинення будь-якого із перерахованих вище злочинів, а також передбачено корпоративну відповідальність за такі правопорушення. Крім матеріальної частини, нормами Конвенції врегульовано широке коло питань процесуального характеру, зокрема визначено, що держави-учасниці вживають законодавчі та інші необхідні заходи для визначення повноважень і процедур з метою конкретних кримінальних розслідувань або переслідувань та їх застосування до кримінальних правопорушень, коло яких визначається відповідними статтями конвенції; інших кримінальних правопорушень, вчинених за допомогою комп'ютерних систем, та збору доказів у електронній формі стосовно кримінального правопорушення [2]. Крім того, Конвенцією врегульовано питання термінового збереження комп'ютерних даних, які зберігаються; термінового збереження та часткового розкриття даних про рух інформації; обшуку й арешту комп'ютерних даних, які зберігаються; порядку представлення; збирання комп'ютерних даних у реальному масштабі часу; перехоплення даних змісту інформації та питання юрисдикції. Окремим розділом Конвенції врегульовано питання міжнародного співробітництва, серед яких: питання екстрадиції; загальні принципи взаємної допомоги; процедури, пов'язані із запитами про взаємну допомогу у разі відсутності відповідних міжнародних угод; взаємна допомога щодо тимчасових заходів; взаємна допомога щодо повноважень на розслідування та визначення уповноваженого органу для здійснення цілодобових контактів між сторонами [2].

Із метою внесення доповнень до положень Конвенції Ради Європи про кіберзлочинність 28 січня 2003 року було прийнято Додатковий протокол до Конвенції, що стосується криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи. Положеннями цього документа врегульовано спірні питання щодо заходів, які мають вживатись

на національному рівні для визнання злочинами «розповсюдження або іншим чином надання громадськості доступу через комп'ютерні системи до расистського та ксенофобного матеріалу» [3]. Відповідно до положень Додаткового протоколу злочинами повинні бути визнані також: погрози з расистських і ксенофобних мотивів; образи з расистських та ксенофобних мотивів; заперечення, значна мінімізація, схвалення або виправдання геноциду чи злочинів проти людства; пособництво та підбурювання до вчинення усіх вказаних вище злочинів [3].

На сьогодні Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність відкрита для підписання усіма зацікавленими державами. Наразі її ратифікували 47 країн, а підписали – 53. Окрім держав – членів Ради Європи, до Конвенції долучились Австралія, Домініканська Республіка, Японія, Республіка Маврикій, Республіка Панама, Сполучені Штати Америки, а в 2015 році – Канада та Демократична Соціалістична Республіка Шрі-Ланка. Конвенція Ради Європи підтримується різними міжнародними організаціями та є одним із найважливіших документів у боротьбі з кіберзлочинністю. Незважаючи на те, що багато країн використовують її як зразок для створення національного законодавства, учасники XII Конгресу Організації Об'єднаних Націй щодо попередження злочинності та кримінального правосуддя дійшли висновку, що процес підписання та ратифікації Конвенції дуже повільний і, як результат, – застосування її положень територіально досить обмежене. Серед інших аспектів Конвенції, які зазнали критики, були такі: відсутність оцінки ратифікації; обмежене представництво та недостатня участь країн, що розвиваються, в процесі підготовки нормативних документів; процес імплементації стандартів Конвенції, зокрема створення цілодобових контактних центрів, є проблематичним для невеликих країн, а також країн, що розвиваються; відсутність комплексного підходу до врегулювання усіх аспектів кіберзлочинності, наприклад положень про допустимість електронних доказів, положень щодо атак з використанням мереж ботів чи фішингу [4]. Таким чином, Конвенція Ради Європи потребує оновлення відповідно до

виникнення нових видів кіберзлочинів та нових загроз у кіберпросторі, розширення сфери її дії й удосконалення положень. Варто зазначити, що з 2012 року обговорюється питання підписання ще одного додаткового протоколу до Конвенції – щодо транскордонного доступу та юрисдикції. Так, у 2013 році робочою групою було опубліковано доповідь, яка висвітлює як питання транскордонного доступу з належною згодою іншої сторони, так і питання доступу без такої згоди.

У 2007 році Радою Європи було прийнято ще один документ – *Конвенцію про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства*, спрямовану на боротьбу з цими явищами, особливо враховуючи факт широкомасштабного використання інформаційно-комунікаційних технологій як дітьми, так і злочинцями. Відповідно до цієї Конвенції визнано кримінальними злочинами такі діяння, як свідоме одержання доступу до дитячої порнографії за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій та умисна пропозиція зустрітися з дитиною для вчинення проти неї одного з правопорушень, передбачених положеннями Конвенції, зроблена за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій [5].

У рамках Шанхайської Організації Співробітництва 16 червня 2009 року було прийнято *Угоду між урядами держав – членів ШОС про співробітництво в сфері забезпечення міжнародної інформаційної безпеки*, що також регулює кримінальний аспект міжнародної інформаційної безпеки. У зазначеній Угоді виділено три складові загрози у сфері забезпечення міжнародної інформаційної безпеки. Одна з них – інформаційна злочинність, під якою розуміється «використання інформаційних ресурсів та (чи) вплив на них в інформаційному просторі в протиправних цілях» [6]. Згідно з Додатком 2 до Угоди основним джерелом інформаційної злочинності є особи чи організації, що здійснюють неправомірне використання інформаційних ресурсів або несанкціоноване втручання у такі ресурси зі злочинною метою. Також у Додатку 2 до Угоди визначено ознаки інформаційної злочинності, серед яких: проникнення в інформаційні системи для порушення ці-

лісності, доступності та конфіденційності інформації; навмисне виготовлення та поширення комп'ютерних вірусів й інших шкідливих програм; здійснення DOS-атак та іншого негативного впливу; нанесення шкоди інформаційним ресурсам; порушення законних прав і свобод громадян в інформаційній сфері, прав інтелектуальної власності та недоторканності приватного життя; використання інформаційних ресурсів і методів для здійснення таких злочинів, як шахрайство, крадіжка, вимагання, контрабанда, незаконна торгівля наркотиками, поширення дитячої порнографії тощо. Основними напрямками співробітництва держав – учасниць Угоди є, зокрема: створення системи моніторингу та спільного реагування на загрози, що виникають у цій сфері; протидія інформаційній злочинності; обмін інформацією про законодавчі норми держав щодо питання інформаційної безпеки; взаємодія у рамках міжнародних організацій та форумів; створення умов для взаємодії компетентних органів держав-учасниць, оскільки відповідно до положень Угоди сторони можуть визначати й інші напрями співробітництва [6].

У питаннях боротьби із кіберзлочинністю не становить винятку і регіон арабських держав – у 2010 році було прийнято *Конвенцію про боротьбу із злочинами у сфері інформаційних технологій Ліги Арабських держав*.

У цій Конвенції надається визначення понять «інформаційні технології», «провайдер», «дані», «інформаційна програма», «інформаційна система», «інформаційна мережа», «збір даних», «інформація про користувача». Конвенція передбачає такі види злочинів у сфері інформаційних технологій, як: незаконний доступ; незаконне перехоплення даних; порушення цілісності даних; злочинне використання інформаційних технологій; підробка; шахрайство; порнографія; злочини проти конфіденційності та непорушності приватного життя; злочини, пов'язані з тероризмом, що здійснені за допомогою інформаційних технологій; злочини, пов'язані з організованою злочинністю, що вчинені за допомогою інформаційних технологій; злочини проти авторських та суміжних прав; незаконне використання

електронних платіжних інструментів; замах на вчинення та участь у вчиненні зазначених злочинів; а також кримінальну відповідальність фізичних та юридичних осіб і збільшене покарання за традиційні злочини, вчинені за допомогою інформаційних технологій [7].

Також у Конвенції міститься низка процесуальних положень і визначено напрями співробітництва у правовій сфері та сфері судочинства, наприклад визначення компетенції, екстрадиція, взаємна допомога, допоміжна інформація, процедури співпраці та запити про взаємну допомогу, відмова у запиті, конфіденційність, оперативна охорона інформації, що зберігається в інформаційних системах, оперативне відстеження інформації, транскордонний доступ до технічної інформації, співпраця та двостороння допомога щодо доступу до інформації, щодо відстеження інформації та щодо її змісту. Крім того, кожна держава-учасниця зобов'язана забезпечити наявність спеціалізованого органу, що працював би 24 години на добу, з метою виконання усіх положень, передбачених Конвенцією [7].

*Конвенцію Африканського Союзу з питань кібербезпеки та захисту персональних даних* було прийнято 27 червня 2014 року. У ній відображено широкий підхід до розуміння кібербезпеки, оскільки, крім питань кіберзлочинності, цей документ регулює ще й питання захисту персональних даних та електронної комерції. Структурно Конвенція складається з чотирьох частин: 1) електронна комерція; 2) захист персональних даних; 3) сприяння кібербезпеці та боротьба із кіберзлочинністю; 4) прикінцеві положення.

Розглянемо детальніше третю частину документа, положення якої регулюють питання кримінального аспекту міжнародної інформаційної безпеки.

До злочинів у сфері інформаційно-комунікаційних технологій віднесено: атаки на комп'ютерні системи; незаконне використання комп'ютерних даних; нелегальний контент; злочини, пов'язані із заходами безпеки електронних повідомлень.

До атак на комп'ютерні системи належать такі діяння: отримання чи намагання отримати незаконний доступ до комп'ютер-



ної системи або ж перевищення меж авторизованого доступу; отримання чи намагання отримати незаконний доступ до комп'ютерної системи або ж перевищення меж авторизованого доступу з метою вчинення чи сприяння вчиненню іншого злочину; незаконна присутність чи спроба незаконної присутності в комп'ютерній системі; перешкоджання чи спотворення або спроба перешкоджання чи спотворення функціонування комп'ютерної системи; введення чи намагання ввести дані в комп'ютерну систему обманним шляхом; пошкодження, видалення, спотворення, модифікація, зміна комп'ютерних даних обманним шляхом чи спроби таких діянь. Цікавим доповненням до цієї статті є обов'язок комерційних організацій, що займаються продажем продукції у сфері інформаційно-комунікаційних технологій, надавати свою продукцію експертам для оцінки слабких місць та усунення їх у разі виявлення. Також відповідно до положень Конвенції злочином є незаконне виготовлення, продаж, імпорт чи поширення комп'ютерного обладнання, програм або будь-яких інших пристроїв, спеціально адаптованих для вчинення злочинів [8].

Під незаконним використанням комп'ютерних даних розуміють: перехоплення чи спробу перехоплення комп'ютерних даних обманним шляхом із використанням технічних засобів; навмисне введення, зміну, видалення чи спотворення комп'ютерних даних із метою використання їх у правових цілях; навмисне використання даних, отриманих з комп'ютерної системи шахрайським шляхом; навмисне введення, зміну, видалення, спотворення комп'ютерних даних чи інше втручання у функціонування комп'ютерної системи з метою отримання вигоди; порушення процесу обробки персональних даних навіть з необережності; участь в організації, створеній з метою вчинення вказаних вище злочинів.

До злочинів, пов'язаних із використанням нелегального контенту, розробники Конвенції віднесли: виробництво, поширення, передачу дитячої порнографії за допомогою комп'ютерної системи; купівлю, імпорт чи експорт дитячої порнографії через комп'ютерну систему; володіння дитячою порнографією в комп'ютерній системі чи

на іншому комп'ютерному носії; сприяння доступу неповнолітніх до інформації порнографічного характеру; поширення інформації расистського чи ксенофобного характеру через комп'ютерну систему; погрозу чи вчинення кримінального злочину за допомогою комп'ютерної системи проти особи, що відрізняється за ознакою раси, кольору шкіри, національного чи етнічного походження або релігії; образу за допомогою комп'ютерної системи особи, яка відрізняється за ознакою раси, кольору шкіри, національного чи етнічного походження або релігії; навмисне заперечення чи виправдання дій, які є геноцидом або злочинами проти людства, за допомогою комп'ютерної системи [8].

У частині Конвенції, присвяченій злочинам, пов'язаним із електронними повідомленнями, йдеться про допустимість письмових електронних повідомлень як доказів у кримінальних справах, якщо вони зберігались та були надані відповідно до усіх необхідних процесуальних норм.

Цікавим є підхід, запропонований у *Конвенції Африканського Союзу стосовно традиційних видів злочинів, учинених з використанням інформаційно-комунікаційних технологій*. У цьому міжнародному документі чітко визначено, що такі види посягання на власність, як крадіжка, шахрайство, володіння викраденою власністю, зловживання довірою, вимагання грошових коштів і шантаж із використанням комп'ютерних даних, є злочинами, а використання інформаційно-комунікаційних технологій для вчинення таких видів злочинів, як: крадіжка, шахрайство, володіння викраденою власністю, зловживання довірою, вимагання грошових коштів, тероризм та відмивання грошей – є обтяжуючою обставиною. Також у Конвенції зазначено про необхідність модернізувати норми, що стосуються засобів поширення інформації, зокрема й цифрових електронних засобів зв'язку, та обмеження доступу до критично важливих структур національної оборони. Усі ці види злочинів однаковою мірою стосуються і юридичних осіб. Що ж до процесуальних норм, то Конвенція містить положення, якими врегульовано збереження комп'ютерних даних, їх перехоплення та вилучення [8].

На підставі аналізу регіональних підходів до проблеми боротьби з інформаційною злочинністю можна дійти висновку, що, безперечно, у розглянутих документах використовується різна термінологія з відмінним змістовним наповненням, різняться також підходи до класифікації інформаційних злочинів, проте механізми та форми міждержавного співробітництва подібні з огляду на прагнення держав до тісної співпраці у протистоянні інформацій-

ним загрозам. Безумовно, сучасний світ і безперервне вдосконалення інформаційно-комунікаційних технологій диктують нові умови, а тому сферу дії угод, прийнятих десять років тому, складно порівняти із сучасними правовими інструментами. Проте до прийняття єдиного уніфікованого документа з питань протидії інформаційній злочинності регіональні угоди залишатимуться дієвим механізмом міждержавного співробітництва.

### Список використаних джерел:

1. Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации от 1 июня 2001 года // Московский журнал международного права. – 2008. – № 4 (72). – С. 244–250.
2. Конвенція про кіберзлочинність від 23 листопада 2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994\\_575](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_575)
3. Додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність від 28 січня 2003 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994\\_687](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_687)
4. Gercke M. Understanding cybercrime: phenomena, challenges and legal response/ M. Gercke [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.itu.int/en/ITU-D/Cybersecurity/Documents/Cybercrime2014\\_E.pdf](http://www.itu.int/en/ITU-D/Cybersecurity/Documents/Cybercrime2014_E.pdf)
5. Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства від 25 жовтня 2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994\\_927](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_927)
6. Соглашение между правительствами государств – членов ШОС о сотрудничестве в области обеспечения международной информационной безопасности от 16 июня 2009 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=28340](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=28340)
7. Arab Convention on Combating Information Technology Offences [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://itlaw.wikia.com/wiki/Arab\\_Convention\\_on\\_Combating\\_Information\\_Technology\\_Offences](http://itlaw.wikia.com/wiki/Arab_Convention_on_Combating_Information_Technology_Offences)
8. African Union Convention on Cyber Security and Personal Data Protection [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pages.au.int/sites/default/files/en\\_AU%20Convention%20on%20CyberSecurity%20Pers%20Data%20Protec%20AUCyC%20adopted%20Malabo.pdf](http://pages.au.int/sites/default/files/en_AU%20Convention%20on%20CyberSecurity%20Pers%20Data%20Protec%20AUCyC%20adopted%20Malabo.pdf)

Ольга ГРИЦУН

## МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГІОНАЛЬНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ ІНФОРМАЦІЙНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ

Здійснено аналіз регіональних підходів до розуміння інформаційної злочинності, а також класифікацію правопорушень і основних форм міждержавного співробітництва у сфері боротьби з інформаційними злочинами.

**Ключові слова:** інформаційна злочинність; кіберзлочинність; інформаційно-комунікаційні технології; кримінальний злочин; комп'ютерна система.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГИОНАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Осуществлен анализ региональных подходов к пониманию информационной преступности, а также классификация правонарушений и основных форм межгосударственного сотрудничества в сфере борьбы с информационными преступлениями.

**Ключевые слова:** информационная преступность; киберпреступность; информационно-коммуникационные технологии; уголовное преступление; компьютерная система.

Olga GRYTSUN

## INTERNATIONAL LAW OF ANTI-INFORMATION CRIME ACTIVITIES

The article analyzes regional approaches to understanding information crimes, classification of offenses and the main forms of international cooperation in the field of combating information crimes.

**Keywords:** information crimes; cybercrime; information and communication technologies; criminal offense; computer system.



**Наталія КОНОГРАЙ**

здобувач кафедри кримінального процесу  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого  
konograinv@gmail.com



УДК 343.13

## **ПОВНОВАЖЕННЯ СПІЛЬНИХ СЛІДЧИХ ГРУП У МІЖНАРОДНОМУ СПІВРОБІТНИЦТВІ ПІД ЧАС КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ**

Визначення обсягу процесуальних повноважень спільних слідчих груп (ССГ) у міжнародному співробітництві під час кримінального провадження є дуже важливим, оскільки його закріплення на законодавчому рівні надасть можливість вчасно та оперативно здійснювати всі необхідні процесуальні дії з метою розкриття, розслідування та попередження кримінальних правопорушень.

У наш час ні національним, ні міжнародним законодавством не визначено процесуальні дії ССГ, крім деяких, які не дають чіткого розуміння всього обсягу повноважень ССГ.

Проблему розподілу функціональних обов'язків слідчих у ССГ необхідно вирішувати на законодавчому рівні. Разом з тим закріплення такої вимоги у нормах кримінального процесуального законодавства надасть слідчому групі змогу реалізовувати функцію розслідування в повному обсязі, зокрема, своєчасно, швидко та всебічно розслідувати особливо складні кримінальні провадження.

В юридичній літературі існують різні думки щодо обсягу процесуальних повноважень, якими повинен бути наділений слідчий під час діяльності у складі групи. Наприклад, І. Галкін, А. Дубинський, О. Зозулинський, Л. Карнеева, В. Конова-

лова, М. Селезньов, С. Шейфер переконані у необхідності розширення повноважень члена ССГ. Проте І. Гончарова, А. Ейсман, Н. Жогін, А. Рошин, Н. Фаткулін, І. Шкорба-тов зазначають про потребу звуження повноважень члена ССГ.

Метою статті (завданням) є визначення обсягу та основних повноважень спільних слідчих груп у міжнародному співробітництві під час кримінального провадження, а також формулювання висновків і пропозицій, спрямованих на вдосконалення кримінального процесуального законодавства України.

До складу ССГ входять слідчі різних відомств, тому з'ясування питання стосовно обсягу і характеру повноважень слідчого, який прийняв кримінальне провадження, є важливим з огляду на психологічні, професійні та інші особливості кожного члена групи.

У частинах 3 та 4 ст. 571 Кримінального процесуального кодексу України (КПК України) зазначено, що члени спільної слідчої групи безпосередньо взаємодіють між собою, узгоджують основні напрями досудового розслідування, проведення процесуальних дій, обмінюються отриманою інформацією. Координацію їх діяльності здійснює ініціатор створення спільної слідчої групи або один із її членів. У свою

чергу, слідчі (розшукові) та інші процесуальні дії виконують члени спільної слідчої групи тієї держави, на території якої вони проводяться.

Обсяг повноважень визначається на підставі ретельного аналізу матеріалів кримінального провадження і оперативно-розшукових заходів. Кількісний склад групи повинен бути достатнім для того, щоб швидко та якісно провести розслідування.

З моменту створення ССГ усі її учасники процесуально підлеглі керівнику групи. Всі доручення, вказівки, розпорядження обов'язкові для виконання всіма членами групи. Група характеризується постійним підпорядкуванням її учасників слідчому керівнику [1, 100].

Кожен із слідчих у межах дорученої йому частини розслідування може самостійно вносити необхідні постанови, інформуючи про них керівника або погоджуючи з ним прийняті рішення [2, 199]. Керівник ССГ відповідає за результати слідства і за всі найважливіші рішення у кримінальному провадженні, а також встановлює загальний напрям слідства й межі доказування, розподіляє роботу, забезпечує взаємне інформування, координацію діяльності тощо.

Л. Карнеева та І. Галкін переконані, що кожен член групи є повноправним учасником розслідування, тобто всі члени слідчої групи наділені процесуальною самостійністю, однаковою зі старшим групи [3, 14].

Разом з тим А. Дубинський наголошує на тому, що дії слідчого – члена групи повинні обмежуватися лише під час вирішення важливих питань, зокрема таких, як пред'явлення обвинувачення, застосування запобіжних заходів, затримання підозрюваного, призупинення та припинення частини провадження у справі [4].

У своїх працях учені Н. Жогін, Н. Фаткулін, І. Шкорбатов та А. Рощин зазначають, що слідчий – член групи має право висловлюватися щодо тих чи інших процесуальних питань, але права на їх самостійну реалізацію він не повинен мати [5; 6].

Наприклад, А. Тихонов виділяє два варіанти розподілу роботи у групі. Перший – слідчий групи самостійно приймає процесуальні рішення на своїй ділянці роботи до визначеного старшим групи періоду або до

кінця розслідування справи. Другий варіант – слідчий групи виконує тільки окремі доручення старшого групи [7].

На нашу думку, проблема розподілу роботи в ССГ вимагає більшої уваги. В юридичній літературі запропоновано кілька варіантів вирішення цього питання: перший – виконання слідчими письмових вказівок чи доручень керівника групи, коли останній проводить найбільш важливі й відповідальні слідчі дії; другий – самостійна робота членів групи на ділянках до визначеного часу чи до кінця розслідування; третій – змішана форма організації діяльності групи, тобто одному слідчому доручається певна ділянка роботи, іншим – провадження окремих слідчих дій тощо.

Розподіл обов'язків між членами ССГ здійснюється на підставі розпорядження керівника групи, який організовує і координує слідчі дії, за потреби бере участь або сам проводить найважливіші слідчі дії і складає від свого імені основні процесуальні документи. Вважаємо за доцільне зазначити, що згідно з кримінальним процесуальним законодавством України від імені керівника можуть прийматися найбільш важливі рішення у кримінальному провадженні: притягнення особи до кримінальної відповідальності; звільнення особи від кримінальної відповідальності; зупинення, закриття кримінального провадження; проведення слідчих дій, що вимагають дозволу слідчого судді, тощо. Від його імені має складатися обвинувальний висновок у кримінальному провадженні. У випадках, коли у кримінальному провадженні виникає необхідність в одночасному проведенні обшуків, затримань, допитів співучасників злочину, вирішення питання щодо притягнення особи до кримінальної відповідальності тощо, керівник доручає їх виконання слідчим – членам ССГ.

У частині 3 ст. 20 Другого додаткового протоколу до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах від 8 листопада 2001 року закріплено, що спільна слідча група діє на території сторін, які її створили, відповідно до таких загальних умов: 1) керівник групи є представником компетентного органу, який бере участь у кримінальному розслідуванні від

сторони, на території якої діє група. Керівник групи діє в межах своєї компетенції за національним законодавством; 2) група здійснює свої дії відповідно до законодавства тієї сторони, на території якої вона працює. Члени та відряджені члени групи виконують свої завдання під керівництвом особи, зазначеної в підпункті «а», з урахуванням умов, визначених їхніми органами в угоді про створення групи; 3) сторона, на території якої працює група, вживає необхідних організаційних заходів для забезпечення її роботи.

Запит про створення спільної слідчої групи може подаватися будь-якою із заінтересованих сторін. Група створюється на території однієї зі сторін, де проводитиметься розслідування.

Важливою умовою визнання зібраних у кримінальному провадженні спільною слідчою групою доказів допустимими є належне нормативне врегулювання процесуальних прав і обов'язків членів групи.

Відповідно до зазначених вище загальних умов робота спільної слідчої групи здійснюється за законодавством тієї держави, на території якої вона працює. Також Другим додатковим протоколом передбачено, що відряджені члени спільної слідчої групи мають право бути присутніми під час здійснення слідчих заходів на території сторони, де працює група. Проте керівник групи може з особливих причин згідно із законодавством сторони, на території якої діє група, прийняти рішення про інше. Відрядженим членам спільної слідчої групи її керівник може доручити також вжити певних слідчих заходів, якщо таке рішення було схвалено компетентними органами сторони, на території якої діє група, та сторони, яка відряджає. Відряджений член групи може відповідно до свого національного законодавства та в межах своєї компетенції надавати групі інформацію, наявну у сторони, яка його відрядила, для цілей кримінальних розслідувань, що проводяться групою. У разі якщо для спільної слідчої групи необхідним є здійснення слідчих заходів на території однієї зі сторін, що створили групу, члени групи, відряджені цією стороною, можуть звернутися із проханням про здійснення таких заходів до своїх власних

компетентних органів. Такі заходи розглядаються у цій стороні на таких умовах, які застосовувалися б при поданні прохання про їх вжиття при проведенні внутрішнього розслідування (пункти 5, 6, 7, 9 ст. 20) [8].

Отже, члени спільної слідчої групи мають повноваження, визначені національним законодавством держави, на території якої діє група. Діяльність відряджених членів ґрунтується на правових нормах цієї держави, але їх повноваження залежать від обсягу, визначеного відповідною угодою та вказівками керівника слідчої групи: вони можуть бути присутніми при провадженні слідчих дій, а також самостійно виконувати певні слідчі дії.

У більшості чинних міжнародних договорів України передбачено лише можливість присутності представників запитуючої сторони при виконанні процесуальних дій, пов'язаних з наданням правової допомоги (ст. 77 Договору між Україною та Республікою Польща, ст. 63 Договору між Україною і Литовською Республікою, ст. 68 Договору між Україною та Латвійською Республікою, ст. 43 Договору між Україною та Монголією тощо). Деякі договори надають цим представникам можливість ставити запитання особі, яка дає показання чи надає докази (ст. 8 Договору між Україною та Сполученими Штатами Америки про взаємну правову допомогу у кримінальних справах).

С. Шейфер вважає, що член слідчої групи не втрачає своєї процесуальної самостійності та несе відповідальність за результати розслідування. Автор наголошує, що керівник групи не повинен домагатися того, щоб його вказівки виконувалися членом групи всупереч внутрішньому переконанню [9, 20].

Кримінальне процесуальне законодавство не містить жодних обмежень прав слідчих з огляду на їх відомчу належність чи роль в конкретному розслідуванні, тому усі слідчі дії матимуть однакові процесуальні наслідки, незалежно від того, виконує їх керівник чи член групи. Межі самостійності й відповідальності кожного слідчого залежать від обсягу й характеру здійснюваних ним функцій і доручених йому ділянок слідчої роботи. Тож слід погодитися з М. Кулагіним у тому, що самостійність членів

бригади обмежується, однак це обмеження стосується тільки визначення напряму всього розслідування, прийняття найважливіших рішень у справі. Проте в межах своєї ділянки роботи з провадження дій члени бригади цілком самостійні [10, 12].

Розглядаючи зазначене питання, О. Тарасов виділяє такі основні положення: 1) кожен слідчий має право брати участь у прийнятті процесуальних рішень у справі; 2) межі повноважень слідчого – члена групи обмежені рамками доручення слідчого-керівника; 3) частина більш важливих процесуальних рішень може бути прийнята тільки керівником групи [11, 10].

Отже, проаналізувавши різні думки вчених, можемо визначити такі основні моменти: а) усіх учасників ССГ наділено рівними процесуальними правами, незалежно від їхньої відомчої приналежності; б) повноваження ССГ обмежені кримінальним процесуальним законодавством, якщо злочин вчинено на території України; в) керівник групи під час досудового розслідування керує та координує діяльність інших слідчих, тобто наділений ширшими повноваженнями.

Крім того, керівник може приймати процесуальні рішення у кримінальному провадженні щодо розподілу процесуальних повноважень слідчих, які входять до складу ССГ, що стосуються руху та спрямування розслідування кримінального правопорушення в цілому.

Слідчий, який є членом групи, повинен мати право приймати важливі процесуальні рішення з питань, що виникають під час розслідування, лише в межах дорученої йому ділянки роботи (про притягнення до кримінальної відповідальності, про звільнення особи від кримінальної відповідальності; вносити клопотання про застосування запобіжних заходів тощо) після узгодження з керівником групи. Керівник ССГ має право, враховуючи кваліфікацію конкретного слідчого, при визначенні йому самостійної ділянки роботи встановити той обсяг і межі його процесуальної діяльності, які він успішно зможе виконати самостійно. Дії, що потребують більш високої кваліфікації, керівник групи повинен виконати самостійно.

Таким чином, слідчі, які є членами групи, не можуть мати повну процесуальну самостійність, хоча вони є повноправними учасниками розслідування, зокрема, від свого імені організовують і проводять слідчі дії, складають процесуальні документи, плани розслідування доручених їм епізодів, відпрацьовують слідчі версії тощо. Їхні дії мають таке ж юридичне значення, що і дії керівника групи.

Порушена проблема дуже актуальна, від її розв'язання залежить рівень організації і розслідування ССГ найбільш складних злочинів. Жодна із форм взаємодії не буде виконуватися ефективно без відповідної правової регламентації. Саме від чіткості й повноти нормативного закріплення залежить рівень практичної їх реалізації.

Діяльність ССГ щодо розподілу функціональних обов'язків серед членів групи повинна мати два основних напрями: 1) слідчий групи виконує окремі слідчі дії за дорученням та вказівками керівника групи, перебуваючи нібито у ролі його помічника, а керівник групи бере на себе провадження найбільш важливих і відповідальних, на його думку, слідчих дій; 2) слідчий групи діє як повноправний учасник розслідування і провадить досудове слідство на самостійній ділянці розслідування, що надана йому за дорученням чи постановою керівника групи, але в такому разі за самостійно прийняті рішення має нести персональну відповідальність.

На нашу думку, в Кримінальному процесуальному кодексі України необхідно закріпити норму, яка надавала б право керівнику ССГ на час її діяльності виділяти з головного кримінального провадження в окреме провадження слідчому групи певну його частину стосовно фізичних, юридичних осіб, подій, версій, напрямів і територій розслідування. Слідчий, який прийняв частину матеріалів досудового розслідування до свого провадження, має право застосовувати всю повноту своєї процесуальної самостійності, а також нести відповідальність за прийняті рішення та вчинені процесуальні дії.

Зазначимо, що керівник ССГ повинен мати такі права: 1) доручати кримінальне провадження слідчим; 2) добирати учасників

при створенні ССГ, звільняти їх від розслідування інших кримінальних проваджень; 3) ознайомлюватись з матеріалами кримінального провадження та вносити подання щодо розформування групи; 4) надавати письмові вказівки членам групи щодо проведення окремих слідчих дій; 5) розглядати скарги членів ССГ стосовно бездіяльності інших учасників досудового розслідування тощо.

Беручи участь у процесуальних діях, які виконуються за запитом про правову допомогу, представники запитуючої сторони вступають у процесуальні відносини з особами, які виконують запит, та залучаються до участі у цих діях. Тому участь іноземних представників у провадженні процесуальних дій, як і інших суб'єктів кримінального судочинства, має бути підпорядкована загальним правилам провадження цих дій, встановленим національним законом. Перебуваючи на території запитованої іноземної держави, вони зобов'язані дотримуватися законодавства країни перебування.

Втручання в дії працівників правоохоронних органів, які виконують запит, самостійне проведення будь-яких процесуальних дій, вжиття заходів, які можуть завдати шкоди інтересам країни перебування або обмежити її суверенітет, забороняється.

З огляду на зазначене у кримінальному процесуальному законодавстві України доцільно закріпити положення, відповідно до якого з дозволу особи, яка виконує запит, представники запитуючої сторони мають право ставити запитання, які підлягають обов'язковому внесенню до протоколу процесуальної дії, і застосовувати технічні засоби з метою отримання інформації. А також положення щодо повноважень представників запитуючої держави, а саме – вони мають право: 1) ставити запитання учасникам процесуальної дії; 2) застосовувати технічні засоби з метою отримання інформації. Запитання представників запитуючої сторони та відповіді на них підлягають обов'язковому внесенню до протоколу процесуальної дії.

Слід закріпити положення і про те, що процесуальні повноваження слідчого у діяльності ССГ мають деякі обмеження лише у випадках, визначених законом. У разі безпідставного обмеження процесуальної са-

мостійності слідчого ССГ її керівником він має право на оскарження дій та рішень керівника ССГ прокуророві, якщо він з ними не погоджується.

Відповідно до ст. 571 КПК України Генеральній прокуратурі України надано головну роль у створенні ССГ, у свою чергу, необхідно забезпечити належний контроль за її діяльністю з метою недопущення порушення прав громадян України та іноземних громадян, зокрема, дотримання і надання всього обсягу прав учасникам ССГ у міжнародному співробітництві під час кримінального провадження.

Залежно від розподілу роботи між членами ССГ стосовно можливості приймати процесуальні рішення на території різних держав у КПК України важливо встановити норму щодо здійснення судового контролю за діяльністю членів ССГ із врахуванням того, що прийняте ними рішення при розслідуванні або вчинена дія є відособленою від дій чи рішень інших членів ССГ.

На нашу думку, закріплення цієї норми сприятиме ефективному та вчасному розкриттю злочинів у міжнародному співробітництві під час кримінального провадження, зокрема, дотриманню прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження.

Необхідно наголосити, що визначити вичерпний перелік повноважень ССГ у міжнародному співробітництві під час кримінального провадження неможливо, оскільки це залежить від низки факторів, зокрема таких, як: конкретне вчинене кримінальне правопорушення; територія, на якій вчинено злочин; кількість злочинців і постраждалих, наслідків вчиненого злочину тощо. Крім того, з'являються нові види міжнародних злочинів, які правоохоронні органи різних держав не можуть передбачити.

Разом з тим встановити основний обсяг процесуальних повноважень та законодавчо закріпити цей перелік повноважень у КПК України можливо.

Також потрібно окремо визначити основні повноваження керівника ССГ та слідчого як члена ССГ. При укладанні міжнародних договорів (угод) про міжнародне співробітництво доцільно закріплювати процесуальні повноваження керівника та членів ССГ,



зокрема, зазначати їхній процесуальний статус.

Отже, врахування наданих пропозицій сприятиме розкриттю міжнародних зло-

чинів та боротьбі зі злочинністю, а головне – дотриманню прав усіх учасників ССГ у міжнародному співробітництві під час кримінального провадження.

### Список використаних джерел:

1. *Зеленский В.Д.* Организация расследования преступлений: Криминалистические аспекты / В.Д. Зеленский. – Ростов-на-Дону: Издательство Ростовского университета, 1989. – 152 с.
2. *Гончаров И.Д.* Бригадный метод расследования уголовных дел и процессуальное положение следователя / И.Д. Гончаров // Труды Киевской ВШ МВД СССР. – К.: ВШ МВД СССР. – 1972. – Вып. 6. – С. 190–201.
3. *Карнеева Л.М.* Расследование преступлений группой следователей / Л.М. Карнеева, И.С. Галкин. – М., 1965. – С. 14–15.
4. *Дубинский А.Я.* Некоторые вопросы создания и работы группы следователей / А.Я. Дубинский // Труды Киевской ВШ МВД СССР. – К.: ВШ МВД СССР. – 1972. – Вып. 6. – С. 180.
5. *Жогин Н.В.* Предварительное следствие в советском уголовном процессе / Н.В. Жогин, Н.Ф. Фаткулин. – М., 1965. – С. 86–87.
6. *Шкорбатов И.* Из нашего опыта расследования преступлений группой следователей / И. Шкорбатов, А. Рошин // Социалистическая законность. – 1963. – № 6. – С. 15.
7. *Тихонов А.* Расследование преступлений группой следователей / А. Тихонов // Социалистическая законность. – 1974. – № 6. – С. 70.
8. Другий додатковий протокол до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах від 8 листопада 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 50. – Ст. 545.
9. *Шейфер С.А.* Предварительное следствие. Общие условия и основные этапы производства: учеб. пособие / С.А. Шейфер. – Куйбышев: Куйбышевский государственный университет, 1986. – 84 с.
10. *Кулагин Н.И.* Планирование расследования сложных многоэпизодных дел: учеб. пособие / Н.И. Кулагин. – Волгоград: МВД СССР, 1976. – 64 с.
11. *Тарасов А.А.* Процессуальные и тактико-психологические проблемы расследования преступлений группой следователей: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 / А.А. Тарасов. – Казань, 1990. – 15 с.



Наталія КОНОГРАЙ

### ПОВНОВАЖЕННЯ СПІЛЬНИХ СЛІДЧИХ ГРУП У МІЖНАРОДНОМУ СПІВРОБІТНИЦТВІ ПІД ЧАС КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Проаналізовано основні повноваження спільних слідчих груп у міжнародному співробітництві під час кримінального провадження. Наведено різні думки вчених щодо процесуальної самостійності членів спільної слідчої групи. Визначено процесуальний статус керівника спільної слідчої групи та розглянуто обсяг його повноважень. Також надано пропозиції щодо внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України з метою його вдосконалення.

**Ключові слова:** керівник спільної слідчої групи; процесуальні повноваження слідчого; міжнародне співробітництво.

**ПОЛНОМОЧИЯ СОВМЕСТНЫХ СЛЕДСТВЕННЫХ ГРУПП  
В МЕЖДУНАРОДНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ  
В УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ**

Проанализированы основные полномочия групп совместного расследования в международном сотрудничестве в уголовном производстве. Приведены различные подходы ученых относительно процессуальной самостоятельности членов групп совместного расследования. Определен процессуальный статус руководителя групп совместного расследования и рассмотрен объем его полномочий. Также представлены предложения по внесению изменений в Уголовный процессуальный кодекс Украины с целью его усовершенствования.

**Ключевые слова:** руководитель группы совместного расследования; процессуальные полномочия следователя; международное сотрудничество.

Natalia KONOGRAI

**POWERS OF JOINT INVESTIGATION TEAMS  
WITHIN THE FRAMEWORK  
OF INTERNATIONAL COOPERATION IN THE CRIMINAL PROCEEDINGS**

The article analyzes the main powers of joint investigative teams in international cooperation in criminal proceedings. The article presents different approaches of scientists of procedural autonomy of members' joint investigation team. Singled out the procedural status of the head of the joint investigation team and the analysis its scope of authority was done. The author emphasizes proposals for amendments to the Criminal Procedure Code of Ukraine in order to improve it.

**Keywords:** head of the joint investigation team; procedural investigative powers; international cooperation.





## Олександр КОТЛЯРЕНКО

ад'юнкт Військового інституту  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка,  
підполковник юстиції  
lida\_oleg@rambler.ru

УДК 342

# ПРОТИДІЯ ТЕРОРИСТИЧНИМ АКТАМ НА ВІЙСЬКОВИХ ОБ'ЄКТАХ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

Поглиблення соціально-політичної асиметрії у світі супроводжується ескалацією міжнародного тероризму, що трансформується за своїм змістом, формою, характером проявів під впливом різноманітних суперечностей і конфліктів. Збільшуються його масштаби, чіткіше окреслюється ідеологія, посилюється агресія в інформаційному просторі. Отже, розвиток сучасного міжнародного тероризму характеризується формуванням таких негативних явищ, як багатоплановість руйнівного впливу на різні сфери суспільного життя – політичну, економічну, соціальну, духовну, а також на національну безпеку: приватну, суспільну, державну, воєнну, інформаційну, екологічну тощо. На сучасному етапі тероризм як використання крайнього насильства для досягнення суспільних та політичних цілей став однією з головних проблем людства, і передусім для України.

Тому подальший розвиток державної політики протидії тероризму в Україні нерозривно пов'язаний із посиленням ефективності діяльності всіх органів сектору безпеки й оборони України, які є суб'єктами боротьби з тероризмом. Важливого значення набуває державне управління протидією терористичним загрозам, основні завдання якого – системна діяльність щодо попередження і запобігання тероризму, своєчасне виявлення, припинення та мінімізація його наслідків, а також ефективне використання сил і засобів Збройних Сил України,

інших військових формувань, розвідувальних, контррозвідувальних та правоохоронних органів держави. Актуальність обраної теми дослідження визначена реальною дійсністю, оскільки в умовах особливого періоду на сході нашої держави вже понад рік проводиться широкомасштабна антитерористична операція, яка за своєю суттю є крайнім заходом у боротьбі з тероризмом.

За таких умов військові об'єкти мають підвищений ступінь небезпеки, адже вони – потенційні мішені терористичних груп і організацій, зважаючи на можливість швидкого захоплення озброєння та вибухових речовин, які знаходяться на зберіганні у військових частинах, з метою використання їх у терористичній діяльності. На жаль, яскравим і переконливим прикладом наведеного твердження є низка терористичних актів (вибухів) у військових частинах і військових комісаріатах. Так, 24 квітня 2014 року було вчинено збройний напад на центральну базу бронетанкової техніки в м. Артемівськ Донецької області. За період проведення заходів часткової мобілізації у кількох військових комісаріатах Харківської, Запорізької, Одеської та Рівненської областей здійснено терористичні акти, спрямовані на дестабілізацію обстановки в державі та зрив проведення цих заходів.

Варто зазначити, що нещодавно на засіданні комісії із надзвичайних ситуацій міністр оборони України генерал-

полковник С.Т. Полторак повідомив про активізацію діяльності терористів, спрямовану на військові об'єкти. На його думку, найбільш імовірно кількість терористичних актів і диверсій може зрости на об'єктах, які належать до компетенції Міністерства оборони України (зокрема, арсенали, бази зберігання озброєння і техніки, боеприпасів та паливно-мастильних матеріалів). При цьому він запевнив, що підрозділи, які охороняють та обороняють об'єкти, посилені й готові виконувати завдання, до реалізації яких залучено понад три тисячі осіб і близько 750 одиниць техніки [1].

Також Президент України Петро Порошенко під час розширеного засідання колегії Міністерства внутрішніх справ України зазначив, що в регіонах України за межами зони проведення антитерористичної операції суттєво зріс рівень диверсійної і терористичної загрози. Як зауважив глава держави, криміналітет користується тим, що значну частину сил і ресурсів правоохоронних органів сконцентровано на боротьбі з різноплановими проявами і наслідками російської гібридної війни проти України [2].

За такої ситуації актуальності набуває питання про організацію адекватної протидії терористичним проявам. Отже, зважаючи на складну військово-політичну та криміногенну ситуацію в Україні, пов'язану з активними протиправними діями сепаратистів й інших найманців, серед нагальних питань, які потребують вирішення, – удосконалення правових засад діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом. Зазначене вимагає належного наукового аналізу та пошуку нових підходів до вирішення відповідних проблем. Відтак, є привід для наукового дослідження окресленої проблематики та вироблення на його основі пропозицій. На актуальність обраної теми також вказує проведена нещодавно на базі Національної академії прокуратури України конференція [3].

Науково-теоретичним підґрунтям цієї статті стали праці В.Ф. Антипенка, О.В. Бантишева, П.Д. Біленчука, М.Г. Гуцало, С.В. Дрьомова, В.П. Ємельянова, В.Н. Кубальського, В.В. Крутова, В.А. Ліпкана, В.В. Майорова, В.Я. Настюка, Ю.В. Ні-

кітіна, І.В. Однолько, І.М. Рижова, О.В. Шамари й інших учених.

На сьогодні простежується тенденція до активізації наукового інтересу щодо дослідження теоретичних і практичних проблем протидії тероризму в Україні. Не піддаючи сумніву вагомість проведених досліджень, слід визнати, що поза увагою науковців залишаються важливі організаційно-правові аспекти протидії тероризму на військових об'єктах, що й зумовлює мету представленої статті.

Відповідно до статей 4, 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» до переліку суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції, віднесено Міністерство оборони України, органи військового управління, з'єднання, військові частини і підрозділи Збройних Сил України. Вони, зокрема: забезпечують захист від терористичних посягань об'єктів та майна Збройних Сил України, зброї масового ураження, ракетної і стрілецької зброї, боеприпасів, вибухових та отруйних речовин, що перебувають у військових частинах або зберігаються у визначених місцях; організовують підготовку та застосування сил і засобів Сухопутних військ, Повітряних Сил, Військово-Морських Сил Збройних Сил України в разі вчинення терористичного акту в повітряному просторі, у територіальних водах України; беруть участь у проведенні антитерористичних операцій на військових об'єктах та в разі виникнення терористичних загроз безпеці держави з-за меж України; в разі залучення до проведення антитерористичної операції – забезпечують із застосуванням наявних сил та засобів виконання завдань щодо припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій; беруть участь у затриманні осіб, а у випадках, коли їх дії реально загрожують життю та здоров'ю заручників, учасників антитерористичної операції або інших осіб, – їх знешкоджують [4].

Варто зазначити, що вказані повноваження Міністерства оборони України і підрозділів Збройних Сил України щодо їх участі в антитерористичній операції викладено

у новій редакції згідно із Законом України «Про внесення змін до законів України щодо боротьби з тероризмом» [5], яким водночас внесено відповідні зміни й до Закону України «Про Збройні Сили України» [6], а саме: стосовно надання їм права на застосування зброї та бойової техніки під час участі в антитерористичній операції. Мета прийняття зазначеного закону зумовлена об'єктивною необхідністю розширення повноважень суб'єктів боротьби з тероризмом, які надають Антитерористичному центру при Службі безпеки України сили і засоби, а також вимогою часу комплексно вирішувати проблеми відновлення правопорядку та належного режиму функціонування органів державної влади, забезпечувати безпеку життя і здоров'я громадян у відповідному регіоні, припиняти діяльність незаконних збройних формувань та терористів.

При цьому, як вбачається, вказаним законом доцільно було б законодавчо визначити порядок залучення і використання в антитерористичній операції сил і засобів Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (Служба правопорядку), наприклад, як це в ньому закріплено стосовно Національної гвардії України. Адже, як відомо, на сьогодні ні профільний Закон України «Про боротьбу з тероризмом», ні статусний Закон України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» (Закон) [7] не передбачають безпосередньої участі Служби правопорядку у проведенні антитерористичної операції. Натомість визначені сили і засоби Служби правопорядку активно беруть у ній участь.

Варто погодитися з думкою генерала армії України В.П. Шкідченка про те, що в більшості країн світу збройні сили за своїм цільовим призначенням не мають прямих завдань щодо боротьби з тероризмом, адже це вважається прерогативою саме правоохоронних органів і спеціальних служб держави. Проте окремі структури, військові частини та підрозділи збройних сил мають певні можливості для ведення боротьби з тероризмом [8].

Законодавець визначив, що Служба правопорядку є спеціальним правоохоронним формуванням у складі Збройних Сил України, до основних завдань якого, зокре-

ма, належить і участь в протидії диверсійним проявам та терористичним актам на військових об'єктах. Також згідно з п. 9 ст. 8 Закону на Службу правопорядку покладається здійснення функцій щодо запобігання диверсійним проявам і терористичним актам [7].

Проте у Законі України «Про боротьбу з тероризмом» зовсім не йдеться про Службу правопорядку. Очевидно, законодавець у цьому законі позиціонує Службу правопорядку як організаційну складову Збройних Сил України, однак у Законі України «Про Збройні Сили України» немає норми про належність цієї Служби до структури або організації Збройних Сил України. Статус, завдання і функціональне призначення цих двох формувань також суттєво різняться. Так, Збройні Сили України – *військове формування*, на яке відповідно до Конституції України покладаються оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності [6]. У свою чергу, Служба правопорядку – *спеціальне правоохоронне формування*, яке реалізує закріплені в Законі правоохоронні функції з метою забезпечити правопорядок та військову дисципліну у Збройних Силах України.

Отже, визначений у Законі «подвійний» правовий статус Служби правопорядку (спеціальне правоохоронне формування в складі військового формування), а також використання у Законі слова «участь» надає дискусійності питанню про роль і місце Служби правопорядку в системі суб'єктів боротьби з тероризмом, що, на нашу думку, обумовлює необхідність законодавчого унормування. Зокрема, якщо розглядати Службу правопорядку як структурний підрозділ Збройних Сил України, то її слід вважати одним із елементів простої сукупності військових частин і підрозділів Збройних Сил України, які залучаються до складу сил і засобів антитерористичної операції (опосередковано беруть у ній участь), а якщо розглядати як спеціальне правоохоронне формування, то – порівняно самостійним підсуб'єктом протидії тероризму в системі Міністерства оборони України, який, власне, її здійснює і має для цього у своєму складі відповідні підрозділи спеціального призначення (протидії диверсіям і теро-

ристичним актам (ПДТА)), що спроможні виконувати спеціальні завдання з протидії тероризму.

Виконання цих завдань і функцій у Службі правопорядку покладається безпосередньо на особовий склад Центру спеціального призначення ПДТА та відділів (відділень) спеціального призначення (ПДТА) у складі територіальних органів управління Служби правопорядку, для яких ці завдання є головними. Також для протидії тероризму залучається особовий склад створених нещодавно трьох спеціальних відділів Служби правопорядку. Варто зауважити, що функціонування вказаних підрозділів у складі Служби правопорядку передбачено саме у ст. 5 Закону [7].

У ситуаціях, пов'язаних із вчиненням або загрозою вчинення терористичного акту, відповідно до ст. 15 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» додатковими повноваженнями наділяються спеціальні підрозділи та підрозділи особливого призначення (зокрема й Служби правопорядку), які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом. Для виконання покладених на них завдань вони можуть: проникати на захоплені терористами об'єкти; фізично затримувати терористів, а у випадках, коли їхні дії реально загрожують життю та здоров'ю заручників, учасників операції або інших осіб, – знешкоджувати терористів; випереджувати дії терористів, що можуть призвести до техногенно-небезпечних наслідків; звільняти заручників; забезпечувати зберігання речових доказів, документів, речей, цінностей; роззброювати та охороняти осіб, затриманих під час проведення антитерористичної операції [4].

За словами начальника Служби правопорядку – начальника Головного управління Служби правопорядку генерал-лейтенанта О.В. Дубляна, у цих підрозділах служать лише офіцери та військовослужбовці за контрактом, які пройшли спеціальну підготовку, мають відмінну фізичну підготовленість. Їхнім основним завданням є виконання спеціальних заходів, спрямованих на припинення злочинних дій на військових об'єктах, у тому числі здійснюваних із терористичною метою, та запобігання їм. Зокрема, це й реалізація заходів щодо вияв-

лення, пошуку та знешкодження диверсійних і диверсійно-розвідувальних груп [9].

Також генерал-лейтенант О.В. Дублян зазначив, що «... нещодавно на схід України вирушили військовослужбовці 3-го спеціального відділу Західного територіального управління Служби правопорядку. Наші хлопці, зокрема, спільно з армійськими спецпризначенцями упродовж кількох місяців утримували контроль над кількома об'єктами в місті Артемівську. Вони перебували в повній ізоляції, але не відступили від цих об'єктів, які мають для нас стратегічне значення» [9], тим самим створивши умови для евакуації озброєння і техніки військової частини А2730, яка дислокується у цьому місті.

Згідно зі спільними планами Антитерористичного центру при Службі безпеки України і Міністерства оборони України вказані підрозділи Служби правопорядку постійно беруть активну участь у проведенні командно-штабних і тактико-спеціальних навчань з антитерористичної тематики на військових об'єктах (у тому числі в режимі реального часу отримання ввідної про події з ознаками тероризму).

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» до системи основних принципів, на яких ґрунтується боротьба з тероризмом, належить і співробітництво у сфері боротьби з тероризмом із іноземними державами, їх правоохоронними органами та спеціальними службами [4].

Указом Президента України від 23 квітня 2015 року № 238 затверджено Річну національну програму співробітництва України – НАТО на 2015 рік (Річна національна програма), яка в умовах ситуації, що склалася внаслідок агресії Російської Федерації стосовно України, набула особливого значення для забезпечення захисту національних інтересів і безпеки України в цілому й у сфері боротьби з тероризмом зокрема [10].

У пп. 1.4.4. Річної національної програми зазначено, що, враховуючи факти прямого військового втручання та зазіхання на територіальну цілісність України з боку Російської Федерації, існує нагальна потреба забезпечити перегляд механізмів визначення пріоритетів у національній системі боротьби з тероризмом із використанням

міжнародного досвіду. Також визначено середньострокові цілі та низку заходів, спрямованих на посилення ефективності дій Служби правопорядку у вказаній сфері. Зокрема, щодо: забезпечення участі підрозділів спеціального призначення Служби безпеки України та Служби правопорядку у тренуваннях та навчаннях держав – членів НАТО з антитерористичної тематики; розширення співробітництва України з правоохоронними органами, спеціальними службами іноземних держав; подолання спільних загроз у сфері безпеки, включаючи боротьбу з міжнародним тероризмом.

Окрім того, Міністерству оборони України доручено: забезпечити оснащення підрозділів спеціального призначення (ПДТА) Служби правопорядку спорядженням і обладнанням, яке перебуває на озброєнні підрозділів спеціального призначення держав – членів НАТО; забезпечити залучення експертів держав – членів НАТО до підготовки особового складу підрозділів спеціального призначення (ПДТА) для виконання службових завдань; спільно із Службою безпеки України забезпечити участь підрозділів спеціального призначення (ПДТА) Служби правопорядку у заходах за програмами підготовки підрозділів спеціального призначення Служби безпеки України та підрозділів відповідних органів держав – членів НАТО [10].

Таким чином, власне той факт, що у Річній національній програмі визначено заходи, спрямовані на удосконалення діяльності підрозділів спеціального призначення (ПДТА) безпосередньо Служби правопорядку, а також покладання обов'язку із забезпечення їх виконання на Міністерство оборони України та Службу безпеки України (головний суб'єкт боротьби з тероризмом), дає підстави відносити Службу правопорядку до переліку спеціальних підрозділів (підрозділів особливого призначення) суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом. При цьому використане у Законі слово «участь», очевидно, можна пояснити невеликою чисельністю особового складу всієї Служби правопорядку та її підрозділів спеціального призначення (ПДТА), зокрема, у співвідношенні до кількості військових об'єктів, які потенційно

можуть бути об'єктами терористичних атак. Однак порядок залучення і використання Служби правопорядку в антитерористичних операціях потребує законодавчого визначення.

До того ж на виконання протокольного рішення Адміністрації Президента України щодо створення військових комендатур у звільнених населених пунктах Луганської та Донецької областей видано наказ Міністерства оборони України від 8 вересня 2014 року № 627 «Про утворення підрозділів спеціального призначення Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (військових комендатур) у районах проведення антитерористичної операції» [11]. Згідно із наказом підрозділи спеціального призначення Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (військові комендатури) у районах проведення антитерористичної операції (військова комендатура) створюються відповідно до статей 3, 5 Закону, ст. 15 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» та з метою забезпечення правопорядку і військової дисципліни серед військовослужбовців Збройних Сил України, запобігання кримінальним та іншим правопорушенням, їх припинення, для захисту життя, здоров'я, прав і законних інтересів військовослужбовців, захисту майна Збройних Сил України від розкрадання та інших протиправних посягань, а також для участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам у районах проведення антитерористичної операції.

Наказом Генерального штабу Збройних Сил України від 9 жовтня 2014 року № 257 затверджено Тимчасове положення про вказані військові комендатури [12]. Проведений нами аналіз Тимчасового положення дає підстави стверджувати, що завдання і функції військових комендатур є тотожними із завданнями і функціями Служби правопорядку, тобто мають правоохоронний характер. Для виконання вказаних повноважень військовослужбовці військових комендатур можуть обмежувати права, свободи та особисту недоторканність осіб. Також у передбачених законодавством випадках і у встановленому порядку військовослужбовці мають право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби

і вогнепальну зброю. Доцільно зазначити, що застосовувати передбачені законом заходи примусу держава уповноважує винятково правоохоронні органи для реалізації їх функцій. З іншого боку, визнавши людину найвищою соціальною цінністю, Конституція України у ст. 17 заборонила використання Збройних Сил України для обмеження прав і свобод громадян [13].

У п. 1.4. Тимчасового положення зазначено, що військову комендатуру очолює військовий комендант. Виконання обов'язків військового коменданта покладається на посадову особу, визначену наказом керівника антитерористичної операції. Тобто зазначені військові комендатури є позаштатними підрозділами, а заміна їх особового складу проводиться на ротаційній основі (кожних два-три місяці). При цьому згідно з п. 1.5 до виконання завдань, покладених на військові комендатури, можуть залучатися військовослужбовці військових частин Збройних Сил України, які не є військовослужбовцями Служби правопорядку. Зокрема, до виконання зазначених обов'язків систематично залучалися військові комісари та заступники військових комісарів військових комісаріатів різних областей.

Потрібно зауважити, що такий підхід суперечить Конституції України, порушує базові принципи правової держави, зокрема щодо обов'язку військових посадових осіб робити лише те, що дозволено законом. Крім того, функції держави можуть виконуватись багатьма суб'єктами державного управління, а функції державного органу повинні виконуватись винятково ним або тим, кому вони делеговані. Проте у ст. 6 Закону не передбачено делегування функцій щодо протидії тероризму.

Варто наголосити, що існування вказаних військових комендатур не передбачено ані Статутами Збройних Сил України, ані Законом, ані іншими нормативно-правовими актами. Крім того, враховуючи, що зазначені накази Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних Сил України зачіпають права, свободи й законні інтереси громадян, вони підлягають обов'язковій державній реєстрації в Міністерстві юстиції України та проведенню правової

експертизи на відповідність їх Конституції і законодавству України. Без державної реєстрації ці накази не можуть бути застосовані.

Отже, протидія тероризму без якісного нормативно-правового забезпечення не буде ефективною. Аналіз чинного законодавства надає можливість вважати, що у питаннях протидії тероризму під час проведення антитерористичної операції існують неточності й суперечності, внаслідок чого виникають проблеми теоретичного та практичного характеру. Здійснення більш ґрунтовного аналізу всіх актуальних питань у цій сфері унеможливорює формат публікації, а їх висвітлення – певна закритість такої інформації.

Беззаперечно, обов'язковою умовою ефективного та якісного виконання Службою правопорядку покладених на неї Законом завдань і функцій є чітка регламентація її правового статусу, визначення компетенції, а також місця і ролі, відведених цьому органу у системі державних органів.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що протидія диверсійним проявам і терористичним актам на військових об'єктах належить до пріоритетних завдань Служби правопорядку, виконання яких покладається на відповідні підрозділи спеціального призначення (ПДТА). Реалізація визначених у пп. 1.4.4. Річної національної програми заходів щодо удосконалення професійних навичок особового складу цих підрозділів із залученням експертів іноземних держав – вагомий крок до забезпечення максимальної взаємосумісності підрозділів Служби правопорядку з відповідними підрозділами збройних сил держав – членів НАТО, а також створення ефективного сектору безпеки і оборони України.

Загалом використання Україною міжнародного досвіду у сфері протидії тероризму сприятиме формуванню нової культури безпеки та підвищенню рівня обороноздатності держави. Вказані напрями є ключовим пріоритетом державної політики національної безпеки, а їх реалізація – вагомим фактором досягнення цілей, визначених у Стратегії національної безпеки України [14] та Воєнній доктрині України [15].



**Список використаних джерел:**

1. Полтораки: Бойовики планують диверсії на військових об'єктах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.vash.ua/news> (21 квітня 2015 року). – Заголовок з екрана.
2. Рівень терористичної загрози за межами АТО значно зріс – Порошенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2015/07/10/7074027> (10 липня 2015 року). – Заголовок з екрана.
3. Державна політика у сфері протидії тероризму: міжнародний досвід і його актуальність для України: збірник матеріалів Інтернет-конференції (м. Київ, 25 червня 2015 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2015. – 225 с.
4. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
5. Про внесення змін до законів України щодо боротьби з тероризмом: Закон України від 5 червня 2014 року № 1313-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 29. – Ст. 946.
6. Про Збройні Сили України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1934-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 108.
7. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 7 березня 2002 року № 3099-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 32. – Ст. 225.
8. Шкідченко В.П. Збройні сили в боротьбі з тероризмом: точка зору / В.П. Шкідченко // Право і безпека. – 2002. – № 4(3) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dpr.ru/pravo/pravo\\_4\\_7.htm](http://dpr.ru/pravo/pravo_4_7.htm)
9. Генерал-майор Олександр Дублян: Порівнювати нас зі смершівцями просто некоректно... [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dua.com.ua/army/item/1059> (21 січня 2015 року). – Заголовок з екрана.
10. Річна національна програма співробітництва Україна – НАТО на 2015 рік, затверджена Указом Президента України від 23 квітня 2015 року № 238 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/19352.html>
11. Про утворення підрозділів спеціального призначення Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (військових комендатур) у районах проведення антитерористичної операції: наказ Міністерства оборони України від 8 вересня 2014 року № 627. – Поточний архів Головного управління Військової служби правопорядку Збройних Сил України за 2014 рік.
12. Про затвердження Тимчасового положення про підрозділи спеціального призначення Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (військові комендатури): наказ Генерального штабу Збройних Сил України від 9 жовтня 2014 року № 257. – Поточний архів Головного управління Військової служби правопорядку Збройних Сил України за 2014 рік.
13. Конституція України: офіційне видання Верховної Ради України. – К.: Парламентське видавництво, 1996. – Ст. 8.
14. Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/19521.html>.
15. Воєнна доктрина України, затверджена Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/5552015-19443>.



**Олександр КОТЛЯРЕНКО**

**ПРОТИДІЯ ТЕРОРИСТИЧНИМ АКТАМ  
НА ВІЙСЬКОВИХ ОБ'ЄКТАХ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ**

Висвітлено окремі організаційно-правові аспекти діяльності Збройних Сил України та Військової служби правопорядку у сфері протидії тероризму на військових об'єктах. З'ясовано, що у законодавстві України, яке регулює питання протидії тероризму під час проведення антитерористичної операції, наявні неточності та суперечності.

Визначено, що обов'язковою умовою ефективного і якісного виконання Військовою службою правопорядку покладених на неї Законом завдань та функцій є чітка регламентація

її правового статусу, визначення компетенції, а також місця і ролі, визначених для цього органу в системі державних органів.

**Ключові слова:** Збройні Сили України; Військова служба правопорядку; протидія тероризму; підрозділ спеціального призначення.

Александр КОТЛЯРЕНКО

## ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИМ АКТАМ НА ВОЕННЫХ ОБЪЕКТАХ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ УКРАИНЫ

Освещены отдельные организационно-правовые аспекты деятельности Вооруженных Сил Украины и Военной службы правопорядка в сфере противодействия терроризму на военных объектах. Установлено, что в законодательстве Украины, регулирующем вопросы противодействия терроризму во время проведения антитеррористической операции, имеются неточности и противоречия.

Определено, что обязательным условием эффективного и качественного исполнения Военной службой правопорядка возложенных на нее задач и функций, является четкая регламентация ее правового статуса, определение компетенции, а также места и роли, отведенных этому органу в системе государственных органов.

**Ключевые слова:** Вооруженные Силы Украины; Военная служба правопорядка; противодействие терроризму; подразделение специального назначения.

Alexander KOTLYARENKO

## ACTIVITIES TO COUNTERACT ACTS OF TERRORISM AT MILITARY FACILITIES OF THE UKRAINIAN ARMED FORCES

The article highlights some organizational and legal aspects of the Armed Forces of Ukraine and the Military Police in combating terrorism at military facilities. It was determined that in the Ukrainian legislation, which regulates the issues of combating terrorism during such operations, there are inaccuracies and contradictions.

It was determined that a prerequisite for effective and quality execution of the Military Law Enforcement Service entrusted to her tasks and functions is a clear regulation of its legal status, the definition of competence as well as the place and role that this body takes in the state organs.

**Keywords:** Armed Forces of Ukraine; the Military Police; counter-terrorism; special operations unit.





## Вікторія ЛАГОЦЬКА

здобувач відділу проблем  
кримінального права, кримінології та судоустрою  
Інституту держави і права ім. В.М. Корецького  
Національної академії наук України  
budzvika@rambler.ru

УДК 373.971+373.973

# ПРИЧИНИ ТА УМОВИ ЖІНОЧОЇ РЕЦИДИВНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

Рецидивна злочинність – це складне соціально-правове явище, причини якого пов'язані насамперед із тими негативними соціально-економічними та культурними процесами, що відбуваються в нашому суспільстві. Підвищена суспільна небезпека рецидивної злочинності полягає у тому, що вона виражає таку якісну властивість злочинності, як її стійкість, та пов'язана з небажанням окремих осіб поводитись відповідно до норм поведінки, прийнятих у суспільстві. Водночас проблема кримінологічної детермінації – одна із найскладніших у кримінології, оскільки охоплює різні сфери життєдіяльності жінки, деформація яких може стати причиною або умовою вчинення нею злочинів. Рівень жіночої рецидивної злочинності є показником морального здоров'я суспільства, його духовності, ставлення до основних загальнолюдських цінностей. Саме тому виявленню причин та умов жіночої рецидивної злочинності має бути приділена особлива увага у кримінологічній науці.

Феномен жіночої рецидивної злочинності досліджували такі кримінологи, як Ю.М. Антонян, В. Батиргареева, Т.А. Денисова, О.М. Костенко, Л.В. Крижна, В.О. Меркулова, О.Ю. Морозов, Р.В. Перелігіна, М.М. Чаплик та інші. Однак, незважаючи на це, питання її детермінант в останні роки не розглядалося. Вивчення причин та умов жіночої рецидивної злочинності є важ-

ливим і тому, що за його результатами надалі можливо запропонувати дієві заходи протидії цьому виду злочинності.

Метою статті (завданням) є характеристика причин та умов жіночої рецидивної злочинності в Україні, що пояснюються негараздами в економічній, моральній, правовій та соціально-побутовій сферах.

У кримінологічній науці досить активно обговорюється питання про те, які саме чинники є домінуючими в системі детермінант злочинної поведінки особи. Так, А.В. Андрушко слушно вважає, що у кожному конкретному випадку детермінанти відіграють різну роль [1, 140–141]. Погодилося з точкою зору І.М. Даньшина, який наголошує, що «... слід виходити з тієї безперечної обставини, що злочинність об'єктивно пов'язана з багатьма економічними, соціальними, суспільно-психологічними, організаційно-управлінськими, демографічними та іншими явищами і процесами, які певним чином (одні – більшою мірою, інші – меншою) детермінують її» [2, 56].

З'ясовуючи причини та умови жіночої рецидивної злочинності, будемо враховувати концепцію детермінант злочинів як прояву «комплексу» сваволі та ілюзій, яку розробив О.М. Костенко. На думку вченого, «... воля і свідомість індивідуумів – то лише розвинені у них засоби, призначені для пристосування особи до законів Матері-Природи, а не те, що робить її незалежною від цих

законів. Тільки завдяки волі і свідомості члени соціуму можуть жити у гармонії із законами Матері-Природи. У цьому полягає свобода волі людей та істинність їхньої свідомості. Якщо воля і свідомість не виконують свого призначення, то вони перетворюються на сваволю та ілюзії, які люди ставлять на місце законів Матері-Природи, тобто стають протиприродними» [3, 34].

Характеризувати детермінанти жіночої рецидивної злочинності будемо з огляду на те, що причина – це явище та (або) процес, які породжують інше явище (чи їх сукупність) як свій наслідок та визначають його (наслідків) природу. Надзвичайно важливо, що саме причина визначає сутнісний бік наслідку, що дає змогу (особливо в соціальному житті) відрізнити причину від умови. У теорії кримінології наявність соціальних деформацій (формуючих умов) науковці пов'язують із соціальними суперечностями – умовами злочинності [4, 61]. Умови пов'язані з проявом негативних аспектів економічних і політичних суперечностей суспільства, знеціненням його моральних засад, з недоліками управлінської системи, у тому числі в роботі правоохоронних органів.

На нашу думку, причинний комплекс жіночої рецидивної злочинності, з одного боку, має загальний характер, тобто ґрунтується на загальній детермінації злочинності, а з другого, він має певну специфіку, обумовлену особливостями детермінації як жіночої, так і рецидивної злочинності. Ці особливості вже було вивчено у кримінологічній науці [5, 85; 6, 23–24]. Ураховуючи попередні дослідження науковців у цій царині, будемо ґрунтуватися на тому, що найбільш значущими причинами повторної злочинної поведінки жінки є такі, як недоліки в економічній, моральній, правовій та соціально-побутовій сферах.

Переважає більшість злочинів, вчинених жінками повторно, є корисливими або насильницько-корисливими. Тобто серед причин їх вчинення домінує корислива спрямованість злочинної поведінки жінки. Це свідчить про те, що основними причинами злочинної поведінки таких осіб є *деформація їхньої економічної свідомості*, яка проявляється насамперед як розбіжність економічних цілей і поглядів та можливо-

стей їх задоволення. У зв'язку із цим у жінки виникає корислива спрямованість поведінки, за якої вона переконана в тому, що її проблеми не можна вирішити правомірним шляхом. Формуючими умовами у цьому контексті є суперечності, що склалися у соціально-економічній сфері суспільства (зокрема, інфляція, безробіття).

Так, упродовж останніх трьох років у нашій державі на появу деформацій в економічній сфері впливає збільшення рівня безробіття у державі, в тому числі й серед жінок. У цілому безробіття є одним із проявів, що характеризує негативні зміни в соціальній структурі суспільства. Негативні наслідки безробіття безсумнівні. Воно тягне за собою зниження мотивації праці, поширення алкоголізму, іншої девіантної поведінки жінок, а також спонукає їх не визнавати відсутність можливості забезпечити собі життєво необхідний мінімум потреб. Науковці, які досліджували злочинність безробітних, встановили, що зростання чисельності безробітних (у тому числі й серед жінок) є однією з причин збільшення рівня злочинності (зокрема, жіночої рецидивної) [7, 23]. На думку І.О. Неупокоевої, яку ми поділяємо, безробіття завжди кримінологічно пов'язано зі злочинністю, вона перестала бути її фоновим явищем. Безробіття слугує однією з причин злочинності у сучасному суспільстві [8, 4].

За даними Державної служби зайнятості, частка жінок, які були зареєстровані безробітними у 2013 році, становила 52,7% від загальної кількості зареєстрованих безробітних за цей період, у 2014 році – 53,8%, а за 9 місяців 2015 року – 62,7% [9]. Окрім того, найбільша частка зареєстрованих безробітних жінок припадає на молодих осіб віком 30–34 роки. За даними Державної служби зайнятості, їх питома вага становить близько 16–17%. Отже, з огляду на зазначене доходимо висновку, що жінка найбільш активного працездатного віку не може задовольнити свої навіть мінімальні побутові проблеми, оскільки не має роботи. А відтак безробіття є однією з причин жіночої рецидивної злочинності.

Інші економічні негаразди у нашій державі також спричиняють зростання злочинності цього виду. Зокрема, йдеться про

інфляційні процеси, низьку заробітну плату, високу вартість комунальних послуг. Негативно впливає на економічні процеси в державі й теперішня ситуація, яка склалася у зв'язку з окупацією Російською Федерацією Автономної Республіки Крим, а також через проведення антитерористичної операції в окремих регіонах Луганської та Донецької областей. У зв'язку з цими подіями в Україні виникла така категорія осіб, як внутрішньо переміщені особи. Наприклад, за даними Державної служби зайнятості, від початку окупації АР Крим та проведення антитерористичної операції звернулися за допомогою у працевлаштуванні 60,3 тис. мешканців АР Крим, Донецької та Луганської областей. Звісно, таку допомогу декому із них було надано. Однак більшість внутрішньо переміщених осіб залишилася без роботи. При цьому безробітними з числа переселенців є переважно представники жіночої статі. Якщо серед зареєстрованих безробітних усіх категорій питома вага жінок становила 54%, то серед безробітних з числа внутрішньо переміщених осіб – 70%, і при цьому вона коливалася від 64% у Вінницькій та Кіровоградській областях до 77% у Львівській області [9]. Великий відсоток безробітних жінок серед внутрішньо переміщених осіб свідчить про негаразди в економічній сфері держави та є однією з причин жіночої рецидивної злочинності.

Тобто впродовж досліджуваного періоду спостерігалася більш інтенсивне зростання жіночого безробіття порівняно з чоловічим, що негативно впливає на свідомість жінки, викликає у неї почуття непотрібності у суспільстві, нівелює її ставлення до праці та до отримання законного доходу. Відтак, збільшення кількості безробітних жінок є однією з причин жіночої рецидивної злочинності.

Інші економічні проблеми у суспільстві також є причиною жіночої рецидивної злочинності. У нових умовах соціально-економічного життя жінки опинилися у більш тяжкому становищі, ніж чоловіки, оскільки традиційно вони працювали і продовжують працювати в тих галузях, які здавна вважалися жіночими.

Таким чином, соціально-економічні причини жіночої рецидивної злочинно-

сті посідають важливе місце у системі її детермінант.

Іншою важливою сферою суспільної свідомості є правосвідомість. *Дефектність правової психології* виступає причиною кримінальної мотивації жінок, які повторно вчиняють злочини. Деформація сучасної правосвідомості жінки проявляється у правовому нігілізмі, негативному ставленні до права, правовій неграмотності, втраті орієнтирів правомірної поведінки, переконанні у відсутності рівності громадян перед законом, недовірі до системи правоохоронних та судових органів, тривожності щодо власної безпеки і впевненості у безкарності злочинців та їх готовності до вчинення злочинів.

Більшість опитаних жінок-рецидивісток вчиняли або готові вчиняти злочини знову. Так, близько 53% з них знали або припускали, що знову будуть відбувати покарання, 33% опитаних не замислювалися над наслідками притягнення їх до кримінальної відповідальності, а 7,5% було байдуже, що з ними буде після вчинення злочину.

Окрім того, правова психологія злочинців також проявляється в їх ставленні до вчиненого злочину. Так, 65% опитаних жінок-рецидивісток не вважають себе винуватими у вчиненні злочину. Понад 2/3 жінок, засуджених повторно, повністю каються у скоєному діянні, проте 35% з них вважають, що їм могло б бути призначено менш суворе покарання.

З деформаціями правової психології тісно пов'язані дефекти моральної *свідомості жінки-рецидивістки*. У свідомості значної частини повторно засуджених жінок домінують мотиви фізичного виживання, раптової вигоди. Для багатьох із них характерна деморалізація міжособистісних відносин, зростання конфліктності у сім'ї та побуті. Все це доповнюється невпевненістю в завтрашньому дні, переживанням про ненадійність соціального статусу, матеріального становища.

Безумовно, в детермінації злочинної поведінки жінок-рецидивісток особливе значення мають *дефекти сімейно-побутової психології*. Опитування засуджених жінок показало, що лише 25% повторно засуджених жінок перебувають у шлюбі. Слід зауважити, що більшість жінок (75,5%), які

повторно вчинили злочини, мають дітей. Однак, відбуваючи покарання, кожна шоста жінка або взагалі не підтримує зв'язок із родиною або підтримує його нечасто. Також можна стверджувати, що за час відбування покарання у виді позбавлення волі у 64% засуджених жінок розпадалися сім'ї. Лише 7 із 10 жінок планують повернутися у сім'ю. Щодо сімейних відносин, то 75% опитаних жінок-рецидивісток відповіли, що в їхніх сім'ях склалися складні стосунки з чоловіком, які характеризуються відсутністю взаєморозуміння та доброзичливості.

Важливим аспектом дефектів сімейно-побутової психології жінки-рецидивістки є побутова невлаштованість. Понад 75% досліджуваної категорії жінок вчиняли злочини з метою задоволення власних матеріальних потреб або матеріальних потреб сім'ї.

Специфічною причиною жіночої рецидивної злочинності є деформація її *морально-вольових установок*. Для них типові такі особистісні потреби, як підвищена чутливість у міжособистісних відносинах, прагнення до досконалості, демонстративність, схильність до психопатії та неврастності, конформізм, зниження проявів вольових якостей у небезпечних ситуаціях, прагнення до комфорту в побуті, до отримання предметів особистого використання, особливо модного одягу тощо [10, 15].

Окремі причини та умови жіночої рецидивної злочинності криються у неналежній

постпенітенціарній адаптації їх до соціального життя. Так, відсутність комплексної підтримки жінок після відбування покарання з боку держави, розрив сімейних відносин, відмова від них родичів, дискримінація при прийомі на роботу тих жінок, які вчинили повторні злочини, спричиняють загрозу вчинення жіночо-рецидивісткою нового (нових) злочину, іноді більш тяжкого порівняно з першим вчиненим суспільно небезпечним посяганням.

Звісно, детермінанти жіночої рецидивної злочинності можуть мати й інший прояв, ніж той, що розглянутий автором. А отже, результати дослідження, одержані у цій статті, можуть бути використані для подальшого опрацювання проблеми причин та умов цього виду злочинності.

Підсумовуючи, зазначимо, що такі найбільш значущі деформації повторної злочинної поведінки жінки, як недоліки в економічній, моральній, правовій та соціально-побутовій сферах, зумовлюють деформації соціальної (політичної, економічної, правової, моральної) культури жінки, а відтак – низький її рівень, а також виникнення у неї «комплексу» сваволі та ілюзій, що проявляється у повторному вчиненні нею злочину. Тому виявлення та дослідження цієї проблеми є важливою передумовою для вироблення ефективних заходів протидії жіночій рецидивній злочинності в Україні.

### Список використаних джерел:

1. Андрушко А.В. Геронтологічна злочинність: кримінологічна характеристика, детермінація та запобігання: моногр. / А.В. Андрушко. – Ужгород: ЛІРА, 2011. – 248 с.
2. Кримінологія: Загальна та Особлива частини: підруч. для студентів юрид. спец. вищ. навч. закладів / Даньшин І.М., Голіна В.В., Кальман О.Г., Лисодед О.В.; за ред. проф. І.М. Даньшина. – Х.: Право, 2003. – 358 с.
3. Костенко О.М. Соціальний натуралізм – світогляд майбутнього / О.М. Костенко // Вісник Національної академії наук України. – 2006. – № 10. – С. 33–38.
4. Кримінологія: учеб. / под ред. В.Н. Кудрявцева и В.Е. Эминова. – М.: НОРМА, 2010. – 800 с.
5. Даньшин І.М. Усталені форми злочинності: кримінологічний нарис / І.М. Даньшин. – Х.: Акта, 2002. – 109 с.
6. Батиргареева В.С. Кримінологічні засади запобігання рецидивній злочинності в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / В.С. Батиргареева. – Х., 2010. – 47 с.
7. Солодилова Ю.А. Эконометрическое моделирование зависимости между численностью безработных и числом преступлений в Оренбургской области / Ю.А. Солодилова // ФЭН-Наука. – 2014. – № 1(28). – С. 21–23.

8. Неупокоева И.А. Криминологическая характеристика и предупреждение преступлений среди безработных: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право / И.А. Неупокоева. – Омск, 2004. – 19 с.

9. Офіційний веб-сайт Державної служби зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dcz.gov.ua/control/uk/statdatacatalog/list/category?cat\\_id=30543](http://www.dcz.gov.ua/control/uk/statdatacatalog/list/category?cat_id=30543)

10. Козлов С.П. Проблемы предупреждения преступлений несовершеннолетних лиц женского пола в современной России / С.П. Козлов // Российский следователь. – 2007. – № 18. – С. 14–17.

---

Вікторія ЛАГОЦЬКА

### ПРИЧИНИ ТА УМОВИ ЖІНОЧОЇ РЕЦИДИВНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

Розглядаються окремі причини та умови жіночої рецидивної злочинності крізь призму «комплексу» сваволі та ілюзій. Охарактеризовано такі найбільш значущі причини повторної злочинної поведінки жінки, як негаразди в економічній, моральній, правовій та соціально-побутовій сферах.

**Ключові слова:** злочинність; жіноча рецидивна злочинність; причини та умови; детермінація; «комплекс» сваволі та ілюзій.

Викторія ЛАГОЦКАЯ

### ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ ЖЕНСКОЙ РЕЦИДИВНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В УКРАИНЕ

Рассматриваются отдельные причины и условия женской рецидивной преступности сквозь призму «комплекса» произвола и иллюзий. Охарактеризованы такие наиболее значимые причины повторного преступного поведения женщины, как неурядицы в экономической, нравственной, правовой и социально-бытовой сферах.

**Ключевые слова:** преступность; женская рецидивная преступность; причины и условия; детерминация; «комплекс» произвола и иллюзий.

Victoria LAHOTSKA

### CAUSES AND CONDITIONS OF WOMEN'S RECIDIVISM IN UKRAINE

This article discusses some reasons and conditions of women's recidivism through the prism of «complex» arbitrariness and illusions. We characterize these most significant deformation repeated criminal behavior of women as shortcomings in the economic, moral, legal and social sphere.

**Keywords:** crime; female recidivism; causes and conditions; determination; «complex» arbitrariness and illusions.



**Тарас ОГНЄВ**

аспірант кафедри кримінального права  
та процесу Київського університету права  
Національної академії наук України  
t.ognev@sdm-partners.com



УДК 343.272. (477)

## ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ НЕДОТОРКАНОСТІ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави (ст. 17 Конституції України). Це конституційне положення покладає на державу зобов'язання вживати всі необхідні заходи для того, щоб гарантувати її безпеку у межах існуючих кордонів. Водночас Основний Закон гарантує право особи на свободу пересування на законних підставах (ст. 33), що охоплює право на перетинання державного кордону України та повернення на її територію. З 2014 року в Україні існують додаткові обмеження на свободу пересування всередині країни, пов'язані із незаконною збройною агресією Російської Федерації. У зв'язку із цим до поняттєвого апарату національного законодавства та юридичної науки було введено такі терміни, як «тимчасово окупована територія», «район проведення антитерористичної операції», «лінія розмежування» тощо. Також у законодавстві встановлено особливі порядки перетинання відповідних територій та доповнено Особливу частину КК України новою ст. 332-1, в якій визначено відповідальність за порушення порядку в'їзду або виїзду із тимчасово окупованої території з метою заподіяння шкоди інтересам держави.

Кримінальна відповідальність за порушення недоторканності державного кордону, зокрема за незаконне перетинання державного кордону України, порушення правил в'їзду/виїзду з тимчасово окупованої території та незаконне переправлення осіб через державний кордон України були предметом дослідження таких науковців, як Н.І. Архипцев, С.В. Книш, М.Г. Колодязний, В.А. Мисливий, І.І. Митрофанова, А.П. Мозоль, О.С. Самойлова, І.Г. Швидченко та інші. Проте у наукових працях окремо не досліджувалася проблема особливостей диференціації кримінальної відповідальності за порушення недоторканності державного кордону України.

Метою статті є аналіз особливостей диференціації кримінальної відповідальності за порушення недоторканності державного кордону України.

Про злочини, що посягають на недоторканність державного кордону України, йдеться у Розділі XIV Особливої частини Кримінального кодексу України (КК України). З точки зору О.С. Самойлової у межах родового об'єкта цих злочинів доцільно виокремлювати й видові, серед яких – суспільні відносини у сфері забезпечення недоторканності державних кордонів [1, 12]. У цілому підтримуючи цю пропозицію, бу-



демо відносити до злочинів у сфері забезпечення недоторканності державних кордонів ті, що передбачені у статтях 332, 332-1, 334 КК України. Таким чином, законодавець диференціював кримінальну відповідальність за порушення недоторканності державних кордонів України. Водночас у КК України відсутня спеціальна норма, в якій би передбачалася відповідальність за організацію незаконної міграції, хоча аналіз кримінальних кодексів багатьох зарубіжних країн (зокрема, Азербайджанської Республіки, Республіки Білорусь, Республіки Казахстан, Республіки Молдова, Латвійської Республіки) засвідчує, що у них відповідна норма виокремлюється.

Доповнення КК України статтею, яка передбачає відповідальність саме за організацію незаконної міграції, надало б можливість урахувати міжнародні вимоги до криміналізації дій осіб, які здійснюють незаконне ввезення або транзит мігрантів. Наприклад, у п. «а» ст. 3 Протоколу проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю і повітря, що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності, визначено, що поняття «незаконний ввіз мігрантів» означає забезпечення з метою одержання, прямо або посередньо, будь-якої фінансової або іншої матеріальної вигоди, незаконного в'їзду до будь-якої держави-учасниці будь-якої особи, яка не є її громадянином або не проживає постійно на її території. Також у ст. 6 цього Протоколу встановлено вимоги щодо криміналізації дій, пов'язаних, зокрема, із незаконним ввозом мігрантів, а також надання будь-якій особі, яка не є громадянином відповідної держави або не проживає постійно на її території, можливості знаходитися в цій державі без дотримання необхідних вимог для законного перебування в ній [2]. Натомість у ст. 332 КК України передбачено кримінальну відповідальність лише за незаконне переправлення осіб через державний кордон України.

Проаналізуємо чинні кримінально-правові норми, в яких передбачається відповідальність за порушення недоторканності державного кордону України. Як було зазначено вище, сьогодні законодавча диференціація кримінальної відповідальності у

цій сфері полягає у виокремленні трьох статей Особливої частини КК України (статті 332, 332-1, 334 КК України).

У ст. 332 КК України встановлено відповідальність за незаконне переправлення осіб через державний кордон України, організацію незаконного переправлення осіб через державний кордон України, керівництво такими діями або сприяння їх вчиненню порадами, вказівками, наданням засобів або усуненням перешкод.

У ст. 332-1 КК України передбачено відповідальність за порушення порядку в'їзду або виїзду із тимчасово окупованої території з метою заподіяння шкоди інтересам держави. Питання про практичну можливість застосування ст. 332-1 КК України у науці кримінального права є дискусійним. Так, В.В. Федосєєв наголошує, що «конструкція самої норми в певній мірі унеможлиблює її застосування. Так, у ч. 1 ст. 332-1 КК законодавець прямо вказує на мету вчинення злочину як обов'язкову ознаку його суб'єктивної сторони, яка впливає на його кваліфікацію. Відсутність мети свідчить про наявність в діях винної особи лише ознак адміністративного правопорушення (ст. 204-2), порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї (КУпАП)» [3, 163]. Не можемо погодитися із такою думкою. По-перше, диспозиція ст. 332-1 КК України – бланкетна, а відтак, при застосуванні цієї статті потрібно звертатися до регулятивного законодавства (до Закону України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»). Так, відповідно до цього Закону і наказу першого заступника керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України від 12 червня 2015 року № 415 ор [4] тимчасово окупованими територіями визнано Автономну Республіку Крим та окремі райони Донецької і Луганської областей. По-друге, обов'язковою метою порушення порядку в'їзду або виїзду з тимчасово окупованої території є заподіяння шкоди інтересам держави. Зазначена мета може полягати у діях, які особа вважає за необхідне вчинити як на тимчасово окупованій території, так і безпосередньо під час перетинання лінії розмежування.

Наприклад, вироком Марківського районного суду Луганської області від 31 липня 2015 року у провадженні № 1-кп/417/68/15 двох осіб було засуджено за ч. 2 ст. 332-1 КК України за вчинення повторно за попередньою змовою групою осіб умисних дій, що виразилися в порушенні порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї з метою заподіяння шкоди інтересам держави. Їх суспільно небезпечні дії полягали у переміщенні з підконтрольної Україні території через лінію розмежування поза пунктами в'їзду/виїзду на тимчасово окуповану територію України продуктів харчування та товарів господарського призначення з метою їх реалізації, чим було заподіяно шкоду інтересам держави [5].

В.В. Федосєєв пропонує виключити ст. 332-1 КК України та доповнити цей Кодекс ст. 331-1, встановивши у ній «відповідальність за перетинання державного кордону України поза пунктами пропуску через державний кордон України або в пунктах пропуску через державний кордон України без відповідних документів чи дозволу, поєднане із застосуванням зброї або засобів активної оборони чи забезпечення спеціальних операцій» [3, 164]. Вважаємо, що запропоновані зміни не забезпечать належної протидії незаконному перетинанню тимчасово окупованої території України, оскільки характеризують спосіб незаконного перетинання (застосування зброї, активна оборона тощо), а не мету порушення встановленого порядку перетинання державного кордону (завдання шкоди інтересам держави). Якщо говорити про незаконне перетинання державного кордону з метою забезпечення спеціальних операцій, то такі дії за наявності підстав слід кваліфікувати за статтями Розділу IX Особливої частини КК України «Злочини проти громадської безпеки».

Диференціація кримінальної відповідальності також передбачає виокремлення кваліфікуючих ознак складів злочинів. У статтях 332 та 332-1 визначено такі спільні кваліфікуючі ознаки, як повторність, попередня змова групи осіб, вчинення злочинів службовою особою з використанням службового становища (ч. 2 ст. 332, ч. 2 ст. 332-1 КК України), а також скоєння організованою

групою (ч. 3 ст. 332, ч. 3 ст. 332-1 КК України). Враховуючи особливості об'єктивної сторони незаконного переправлення осіб через державний кордон України, законодавець передбачив у ст. 332 такі специфічні кваліфікуючі ознаки, як вчинення діянь способом, небезпечним для життя чи здоров'я особи, яку незаконно переправляли через державний кордон України, чи вчинення їх щодо кількох осіб (ч. 2) та з корисливих мотивів (ч. 3).

Аналіз кваліфікуючих ознак незаконного переправлення осіб через державний кордон України засвідчує, що у ст. 332 КК України не повністю імплементовано усі вимоги міжнародних договорів у сфері протидії незаконній міграції [2]. Відтак, вважаємо, що з метою гармонізації кримінальної відповідальності за нелегальну міграцію з міжнародними зобов'язаннями держави необхідно внести зміни до ст. 332 КК України та доповнити її такою кваліфікуючою ознакою, як нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження з мігрантами. Також вбачаємо за доцільне виключити із санкцій ч. 3 ст. 332 КК України вказівку на конфіскацію транспортних засобів та поширити застосування спеціальної конфіскації як заходу кримінально-правового впливу за вчинення цього злочину. Ще одним проблемним питанням є неврахування підвищеної суспільної небезпеки злочинів, пов'язаних із перетинанням державного кордону кілька разів, зокрема і так званого транзиту нелегальних мігрантів територією України, що передбачає незаконне їх переправлення, як правило, через східну частину державного кордону України, перевезення територією України та незаконне переправлення через західну частину державного кордону до однієї із країн Європейського Союзу, з якими межує Україна. Враховуючи наведене, вважаємо за необхідне у кваліфікованому складі ст. 332 КК України встановити відповідальність за незаконне переправлення осіб через державний кордон України, що супроводжувалося нелюдським або таким, що принижує гідність, поводженням з мігрантами, або вчинене на кількох ділянках державного кордону з метою транзитного переправлення іноземця, особи без громадянства через територію України до третьої країни.

У ст. 334 КК України встановлено відповідальність за порушення правил міжнародних польотів, тобто за вліт в Україну або виліт з України без відповідного дозволу, а також недодержання зазначених у дозволі маршрутів, місць посадки, повітряних трас, коридорів або ешелонів. А.В. Захуцький зазначає, що «... вліт в Україну або виліт з України без відповідного дозволу передбачає перетинання повітряним судном державного кордону України у повітрі без дозволу відповідного органу управління повітряним рухом України, виданого на підставі міждержавної домовленості (угоди), рішення МЗС або заяви відповідного міністерства, відомства, підприємства, установи чи організації, погоджених з МЗС, підтверджених безпосередньо перед моментом перетинання державного кордону України» [6, 137]. Натомість практика застосування ст. 334 КК України засвідчує, що цей злочин вчиняється, як правило, з метою перевезення товарів через державний кордон поза митним контролем, тобто з метою завдання шкоди інтересам держави у зв'язку із недоотриманням державою митних платежів [7, 8, 9].

Ураховуючи викладене, вважаємо за доцільне доповнити ст. 334 КК України такою кваліфікуючою ознакою, як вліт в Україну або виліт з України без відповідного дозволу, а також недодержання зазначених у дозволі маршрутів, місць посадки, повітряних трас, коридорів або ешелонів з метою заподіяння шкоди інтересам держави. Такі зміни сприятимуть забезпеченню рівності кримінально-правової охорони недоторканності державного кордону залежно від способу його перетинання як наземним, так і повітряним шляхом за наявності мети у вигляді заподіяння шкоди інтересам держави.

Зауважимо, що кримінальна відповідальність за незаконне перетинання державного кордону до 2004 року була передбачена у ст. 331 КК України. Згідно із Законом України від 18 травня 2004 року № 1723-IV «Провнесення змін до деяких законодавчих актів України щодо перетинання державного кордону України» такі дії були декриміналізовані. За них почали притягати до адміністративної відповідальності (ст. 204-1 КУпАП).

Виваженість такого рішення законодавця привертала і привертає увагу багатьох науковців. Зокрема, на думку С.В. Книша, «... незаконний (в тому числі нелегальний) перетин державного кордону криміналізований в законодавстві багатьох країн світу. Саме він в основному й поглинає склад злочину нелегальної міграції» [10, 221].

В.А. Мисливий також вважає передчасною декриміналізацію незаконного перетинання державного кордону (ст. 331 КК) та зазначає про необхідність передбачити з урахуванням набутого негативного досвіду, пов'язаного з анексією Криму та агресією на сході держави, кримінальну відповідальність за вказані діяння [11, 47].

Однак у науковій літературі існує й інша точка зору, яка полягає в тому, що декриміналізована у 2004 році ст. 331 КК України була прикладом надмірної криміналізації в існуючій редакції [12, 28]. На нашу думку, більш виваженим є перший підхід, який враховує як географічне розташування нашої держави, так і наявність правового режиму тимчасово окупованої території та району проведення антитерористичної операції. Тому КК України доцільно доповнити новою ст. 332-1, в якій передбачити кримінальну відповідальність за незаконне перетинання державного кордону з метою заподіяння шкоди інтересам держави, що забезпечить однаковий рівень кримінально-правової охорони усіх ділянок державного кордону. Адже на сьогодні за незаконне перетинання державного кордону на неконтрольованих ділянках передбачається кримінальна відповідальність за ст. 332-1 КК України, а за незаконне перетинання інших ділянок державного кордону України – за ст. 332 цього Кодексу лише у випадку незаконного переправлення осіб через нього. При цьому варто врахувати думку С.В. Книша, який зазначає, що «... ототожнювання незаконного в'їзду і нелегальної міграції наштовхується на практичні проблеми юридичної техніки, оскільки охопити всі прояви нелегальної міграції одним універсальним складом злочину важко. В сучасних умовах можна говорити, що незаконний в'їзд може охоплюватися і бути включеним у поняття нелегальної міграції в якості однієї із стадій вчинен-

ня злочину. Паралельне існування складу злочину незаконного перетину державного кордону особливих проблем не створить, оскільки він розрахований на правовідносини, пов'язані з охороною державного кордону, дотримання відповідних режимів на кордоні тощо» [10, 221].

Таким чином, встановлення кримінальної відповідальності за незаконне перетинання державного кордону сприятиме також кримінально-правовій протидії нелегальній міграції. Розмежувальною ознакою між запропонованим складом злочину та складом адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 204-1 КУпАП, в якій ідеться про адміністративну відповідальність за незаконне перетинання або спробу незаконного перетинання державного кордону України, на нашу думку, повинна стати мета вчинення злочину: заподіяння шкоди інтересам держави.

Результати дослідження особливостей диференціації кримінальної відповідальності за порушення недоторканності державного кордону України можуть служити основою для подальшого вивчення питань удосконалення відповідальності за вчинення злочинів, пов'язаних із посяганням на цілісність державного кордону, та врахування в законодавстві України про кримінальну відповідальність міжнародних

зобов'язань у частині криміналізації діянь, пов'язаних із організацією нелегальної міграції.

Отже, на основі проведеного дослідження доходимо таких висновків: 1) для забезпечення рівності кримінально-правової охорони недоторканності державного кордону, окремих ділянок державного кордону, що не контролюються державними органами, тимчасово окупованої території та усунення прогалин у законодавстві України про кримінальну відповідальність доцільно криміналізувати незаконне перетинання державного кордону з метою заподіяння шкоди інтересам держави; 2) варто доповнити ст. 334 КК України новою частиною другою та встановити відповідальність за вліт в Україну або виліт з України без відповідного дозволу, а також недодержання зазначених у дозволі маршрутів, місць посадки, повітряних трас, коридорів або ешелонів з метою заподіяння шкоди інтересам держави; 3) у ч. 2 ст. 332 необхідно встановити відповідальність за незаконне переправлення осіб через державний кордон, що супроводжувалося нелюдським або таким, що принижує гідність, поводженням з мігрантами, або вчинене на кількох ділянках державного кордону з метою транзитного переправлення іноземця, особи без громадянства, через територію України до третьої країни.

### Список використаних джерел:

1. *Самойлова О.С.* Кримінально-правова характеристика передачі або збирання відомостей, що становлять конфіденційну інформацію, яка є власністю держави: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право / О.С. Самойлова. – К., 2006. – 22 с.
2. Протокол проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю і повітря, що доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності: Резолюція 55/25 Генеральної Асамблеї ООН від 15 листопада 2000 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_790](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_790)
3. *Федосеев В.В.* Проблемні питання застосування ст. 332-1 (Порушення порядку візду на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї) КК України / В.В. Федосеев // Досудове розслідування: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення: матеріали постійно діючого наук.-практ. семінару, 17 жовтня 2014 року / редкол.: С.С. Кучерина (голов. ред.), В.В. Федосеев (заст. голов. ред.) та ін. – Вип. 6. – Х.: Право, 2014. – С. 162–164.
4. Про затвердження Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів) через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей: наказ першого заступника керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України (керівника Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) від 12 червня 2015 року № 415 ор [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/8426>

5. Вирок Марківського районного суду Луганської області від 31 липня 2015 року (провадження № 1-кп/417/68/15) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/48776231/>

6. Захуцький А.В. Окремі питання кваліфікації злочину, передбаченого ст. 334 КК України / А.В. Захуцький // Досудове розслідування: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення: матеріали постійно діючого наук.-практ. семінару, 17 жовтня 2014 року / редкол.: С.Є. Кучерина (голов. ред.), В.В. Федосєєв (заст. голов. ред.) та ін. – Вип. 6. – Х.: Право, 2014. – С. 133–138.

7. Вирок Мостиського районного суду Львівської області від 23 липня 2015 року (провадження № 1-кп/448/89/15) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/47229260>

8. Вирок Николаївського районного суду Львівської області від 22 квітня 2015 року (провадження №1-кп/447/94/15) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43956401>

9. Вирок Тячівського районного суду Закарпатської області від 28 червня 2014 року (провадження № 1/307/34/14) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39506208>

10. Книш С.В. Міжнародно-правові аспекти криміналізації нелегальної міграції / С.В. Книш // Право і суспільство. – 2012. – № 2. – С. 219–222.

11. Мисливий В.А. Кримінальне право України: деякі тенденції / В.А. Мисливий // Актуальні проблеми кримінального права та кримінології у світлі реформування кримінальної юстиції: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 22 травня 2015 року) / МВС України; Харківський нац. ун-т внутр. справ; Кримінологічна асоціація України. – Х.: ХНУВС, 2015. – С. 46–47.

12. Швидченко І.Г. Кримінально-правова протидія незаконній міграції / І.Г. Швидченко // Митна справа. – 2012. – № 2 (80). – С. 27–31.

Тарас ОГНЄВ

## ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ НЕДОТОРКАНОСТІ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

Досліджуються питання диференціації кримінальної відповідальності за порушення недоторканності державного кордону України. Виявлено її недоліки та запропоновано відповідні зміни до Кримінального кодексу України, зокрема щодо встановлення кримінальної відповідальності за нелегальну міграцію.

**Ключові слова:** злочин; диференціація кримінальної відповідальності; державний кордон; тимчасово окупована територія; незаконне переправлення осіб; нелегальна міграція.

Тарас ОГНЕВ

## ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ УКРАИНЫ

Исследуются вопросы дифференциации уголовной ответственности за нарушение неприкосновенности государственной границы Украины. Указаны ее недостатки и предложены соответствующие изменения в Уголовный кодекс Украины, в том числе касающиеся установления уголовной ответственности за нелегальную миграцию.

**Ключевые слова:** преступление; дифференциация уголовной ответственности; государственная граница; временно оккупированная территория; незаконная переправка лиц; нелегальная миграция.

Taras OGNEV

## DIFFERENTIATION OF CRIMINAL LIABILITY FOR BREACH OF INVIOABILITY OF THE UKRAINIAN STATE FRONTIERS

The article deals with the issue of differentiation of criminal liability for violation of the inviolability of the state border of Ukraine. Revealed its shortcomings and propose appropriate amendments to the Criminal Code of Ukraine, in particular to establish criminal liability for illegal migration.

**Keywords:** crime; differentiation of criminal responsibility; state border; temporarily occupied territory; illegal people trafficking; illegal migration.





*До 80-річчя від дня народження  
Юрія Сергійовича Шемшученка*

**14 грудня виповнилося 80 років від дня народження  
Юрія Сергійовича Шемшученка – представника плеяди  
фундаторів сучасної вітчизняної юридичної науки,  
директора Інституту держави і права ім. В.М. Корецького  
НАН України,  
академіка Національної академії наук України  
та Національної академії правових наук України,  
заслуженого діяча науки і техніки України,  
лауреата Державної премії України в галузі науки і техніки.**

**Редакційна колегія наукового фахового журналу  
«Вісник Національної академії прокуратури України»  
та колектив Національної академії прокуратури України  
тепло вітають Вас, шановний Юрію Сергійовичу,  
з ювілеєм і зичать міцного здоров'я,  
невичерпної енергії та прихильності долі.  
Нехай Ваша праця сприяє захисту прав і свобод людини,  
утвердженню віри у справедливість.  
Нових Вам професійних здобутків в ім'я розбудови  
правової, демократичної держави Україна.**

# Вісник

НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ  
ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

4(42)'2015

**Редактори:**

Світлана Барандич  
Зоя Пономаренко  
Ірина Байдачна  
Наталія Панфілова  
Тетяна Рябокінь  
Ольга Степанюк

**Дизайн обкладинки**

Ольга Демерлій

**Верстка**

Оксана Колосюк



Формат 21х29,7 1/1.

Папір офсетний. Друк цифровий.

Ум. друк. арк. 14,78. Обл.-вид. арк. 10.

Наклад 366 прим. Зам. № 12-23-1

**Виготовлення оригінал-макета та друк**

Видавничий центр

Національної академії прокуратури України  
вул. Мельникова, 81-б, м. Київ, 04050.

**Підписано до друку**

24.12.2015

Свідоцтво про внесення суб'єкта  
видавничої справи до Державного реєстру  
видавців, виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції

Серія ДК № 4001 від 10.03.2011.