

ISSN 2411-2054

ПРАВОВА ДЕРЖАВА

48'2022

Фахове наукове видання

КАТЕГОРІЯ «Б»



CONSTITUTIONAL STATE

48'2022

SCIENTIFIC JOURNAL

Published 4 times a year

Founded in February, 1999

Odesa
Feniks
2022



ПРАВОВА ДЕРЖАВА

*Лауреат IV Всеукраїнського конкурсу
на краще юридичне видання*

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

Виходить 4 рази на рік
Заснований у лютому 1999 р.

Одеса
Фенікс
2022

Засновник – Одеський національний університет імені І. І. Мечникова

Редакційна колегія

О. І. Миколенко – головний редактор,
А. О. Богустов, О. В. Гаран, І. С. Канзафарова,
О. М. Миколенко, С. В. Саяпін, Т. В. Степанова,
М. О. Стефанчук, Р. О. Стефанчук, Л. М. Токарчук,
В. І. Труба, Н. В. Хендель, О. А. Чуваков

Відповідальний секретар

Н. В. Ільєва

Establisher and publisher – Odesa I. I. Mechnikov National University

Editorial board

О. І. Mykolenko – Editor-in-Chief,
А. О. Bohustov, О. V. Haran, I. S. Kanzafarova,
О. М. Mykolenko, S. V. Saiapyn, T. V. Stepanova,
М. О. Stefanchuk, R. О. Stefanchuk, L. M. Tokarchuk,
V. I. Truba, N. V. Khendel, O. A. Chuvakov

Executive Secretary

N. V. Ilieva

Відповідно до наказу МОН України № 409 від 17.03.2020 р.
науковий журнал «Правова держава» входить до
Переліку наукових фахових видань України
(юридичні науки - КАТЕГОРІЯ «Б»)

Рекомендовано до друку Вченою радою
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова
(протокол № 4 від 16 листопада 2022 р.)

Індексація наукометричними базами даних:

Index Copernicus

Індексація іншими базами даних:

Google Scholar, Scientific Periodicals in National Library of Ukraine Vernadsky,
Scientific Periodicals of Ukraine,
Ulrich's Periodicals Directory, WorldCat, Citefactor

ЗМІСТ

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

<i>М. А. Баламуш, Л. В. Ківало</i> ЗВІЛЬНЕННЯ ОСОБИ З ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ	7
<i>О. І. Миколенко, М. І. Лазарева</i> НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЯК СУБ'ЄКТ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ (ПАРАДОКСИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ)	15
<i>В. О. Фігура</i> НЕОБХІДНІСТЬ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ API/PNR ТА ПОНЯТТЯ ІНТЕРВ'ЮВАННЯ	24

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ТРУДОВЕ ПРАВО

<i>О. В. Байло</i> ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ СПРОЩЕНОГО РЕЖИМУ РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН	32
<i>О. М. Калітенко, А. В. Станкевич</i> ОСОБЛИВОСТІ УКЛАДАННЯ ДОГОВОРІВ ПРО ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ ТА МОЖЛИВІ НЕГАТИВНІ НАСЛІДКИ У РАЗІ ПОРУШЕННЯ ПЕВНИХ УМОВ ТА ЗАКОНУ	39
<i>Д. О. Маріц, А. В. Кісіль</i> ПОНОВЛЕННЯ ДОГОВОРУ ОРЕНДИ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ УКРАЇНИ	49
<i>Л. М. Токарчук</i> ПРОБЛЕМАТИКА ТА ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ВІДЕОКОНФЕРЕНЦВ'ЯЗКУ В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ	56

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<i>Т. О. Чернадчук, В. О. Березовська</i> ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО БОРОТЬБИ З ТЕРОРИЗМОМ: АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА ДЕЯКИХ НАЦІОНАЛЬНИХ АНТИТЕРОРИСТИЧНИХ ПРОГРАМ	66
ІНФОРМАЦІЯ ДЛЯ АВТОРІВ	77

CONTENT

ADMINISTRATIVE LAW; INFORMATION LAW

<i>M. A. Balamush, L. V. Kivalo</i> DISMISSAL OF A PERSON FROM THE PUBLIC SERVICE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION.....	7
<i>O. I. Mykolenko, M. I. Lazariieva</i> NATIONAL AGENCY FOR QUALITY ASSURANCE OF HIGHER EDUCATION AS A SUBJECT OF AUTHORITY (PARADOXES OF THE NATIONAL LEGAL SYSTEM)	15
<i>V. O. Fihura</i> THE NEED TO IMPLEMENT THE API/PNR SYSTEM AND THE CONCEPT OF INTERVIEWING	24

CIVIL LAW AND PROCEDURE; LABOR LAW

<i>O. V. Bailo</i> SOME ASPECTS OF THE APPLICATION OF THE SIMPLIFIED REGULATION OF LABOR RELATIONS.....	32
<i>O. M. Kalitenko, A. V. Stankevych</i> PECULIARITIES OF CONCLUSION OF PUBLIC PROCUREMENT AGREEMENTS AND POSSIBLE NEGATIVE CONSEQUENCES IN CASE OF VIOLATION OF CERTAIN CONDITIONS AND LAW	39
<i>D. O. Maritz, A. V. Kisil</i> RENEWAL OF THE CONTRACT FOR LEASE OF A LAND PLOT UNDER THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW IN UKRAINE.....	49
<i>L. M. Tokarchuk</i> THE PROBLEMS AND PECULIARITIES OF THE USE OF VIDEO CONFERENCE IN CIVIL PROCEEDING OF UKRAINE	56

INTERNATIONAL LAW

<i>T. O. Chernadchuk, V. O. Berezovska</i> THE POLICY OF THE EUROPEAN UNION ON THE FIGHT AGAINST TERRORISM: THE ANALYSIS OF THE EUROPEAN UNION LEGISLATION AND SOME NATIONAL ANTITERRORISM PROGRAMMES	66
INFORMATION FOR AUTHORS	77

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2022.48.267958>

УДК 342.9

М. А. Баламуш, канд. юрид. наук, доцент
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Кафедра адміністративного та господарського права
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна
e-mail: balamush@ukr.net
ORCID ID: 0000-0001-6764-2591

Л. В. Ківало, здоб. третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Кафедра адміністративного та господарського права
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна
e-mail: l.kivalo@ukr.net
ORCID ID: 0000-0001-6547-3683

ЗВІЛЬНЕННЯ ОСОБИ З ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті здійснено структурний аналіз адміністративно-правового регулювання порядку звільнення публічного службовця з посади. Обґрунтовано необхідність розгляду суспільних відносин, які виникають під час звільнення особи з публічної служби, через призму об'єкта адміністративно-правового регулювання. Зроблено висновок, що об'єкт адміністративно-правового регулювання звільнення особи з посад публічної служби є синтезом, по-перше, суспільних відносин, які вже врегульовані адміністративним правом (предмет адміністративно-правового регулювання), по-друге, суспільних відносин, які потребують адміністративно-правового регулювання (сфера правового регулювання), і, по-третє, суспільних відносин, які не регулюються адміністративним правом, але відчувають на собі опосередкований його вплив. З'ясовано, що предмет адміністративно-правового регулювання свідчить про результат правового регулювання відносин щодо звільнення осіб з посад публічної служби, сфера адміністративно-правового регулювання – про наявність прогалин в підставах і процедурі звільнення публічних службовців з займаних посад, а об'єкт адміністративно-правового регулювання – про наявність позитивного чи негативного опосередкованого впливу норм адміністративного права на інші суспільні відносини, які правом не регламентуються.

Ключові слова: публічна служба, підстави дисциплінарної відповідальності публічних службовців, звільнення особи з публічної служби, політичні службовці, структура адміністративно-правового регулювання, об'єкт адміністративно-правового регулювання, адміністративне судочинство.

Постановка проблеми. Особливості адміністративно-правового регулювання можна розкрити через характеристику елементів його структури. Втім, ці елементи лише фрагментарно досліджені на загальнотеоретичному рівні. Помилково вважати, що структура адміністративно-правового регулювання складається виключно з предмету і методу правового регулювання. Так, ці два елементи є обов'язковими при характеристиці будь-якого правового регулювання, втім, не розкривають всієї специфіки правового впливу на суспільні відносини. Пів століття вчені України вважали предмет і метод правового регулювання єдиними критеріями диференціації права на галузі. Розвиток же суспільних відносин в сучасному суспільстві та специфіка їх правового регулювання стверджує наступне: 1) поділ галузей права за предметом і методом правового регулювання має умовний характер і не спрацьовує в кожному конкретному випадку; 2) система галузей права України має історичні витоки свого формування (синтез національних традицій та впливу правових систем країн світу); 3) правове регулювання слід розкривати через характеристику його чисельних структурних елементів, серед яких особливе місце займають об'єкт та сфера адміністративно-правового регулювання.

Довгі роки (вся друга половина ХХ століття) підстави та порядок звільнення особи з публічної служби регулювалися нормами трудового права, втім, розвиток адміністративного законодавства за останні двадцять років показує, що трудове право втрачає свою чинність у сфері суспільних відносин, які пов'язані із проходженням публічної служби. Власне тому, службові відносини та їх правове забезпечення стали сьогодні вкрай актуальними питаннями науки адміністративного права.

Поєднуючи дві озвучені вище проблематики, можна стверджувати, що суспільні відносини, які виникають під час звільнення особи з публічної служби, слід характеризувати не тільки через призму предмета правового регулювання, а й як об'єкт адміністративно-правового регулювання. Вважаємо цей напрям сучасних досліджень перспективним для правової науки та важливим для розвитку адміністративного законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти адміністративно-правового регулювання публічної служби розкривалися у працях таких вчених, як Л. Р. Біла-Тіунова, Ю. П. Битяк, О. О. Губанов, О. І. Миколенко, В. В. Голубородько, О. О. Кравченко, Ю. М. Полетаєв, Л. О. Сироватська і ін. Втім, наукові доробки цих вчених можна розділити на три групи: перша, більше уваги приділяє елементам структури адміністративно-правового регулювання без прив'язки до службових відносин (наприклад, О. І. Миколенко), друга, – порядку призначення осіб на посади публічної служби, особливостям проходження служби в органах публічного управління, а також підставам припинення публічної служби (наприклад, Л. Р. Біла-Тіунова, Ю. П. Битяк), третя ж група намагається поєднати особливості адміністративно-правового регулювання та особливості проходження публічної служби, втім, поглиблено не зосереджується на аналізі звільнення з публічної служби як об'єкта адміністративно-правового регулювання (наприклад, О. О. Губанов і ін.). Це свідчить про існування прогалин в доктрині адміністративного права щодо особливостей правового регулювання відносин звільнення особи з публічної служби.

Мета статті. Метою наукової публікації є аналіз суспільних відносин щодо звільнення публічного службовця як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Важливим для розкриття особливостей адміністративно-правового регулювання суспільних відносин щодо звільнення особи з посади публічної служби є аналіз структури правового регулювання та визначення елементів цієї структури. Наприклад, досліджуючи особливості правового режиму як різновиду правового регулювання О. І. Миколенко зазначає: «Визнаючи в якості об'єктивного фактору побудови системи права України суспільні відносини, вважаємо, що послідовність при характеристиці, в цілому, правового регулювання та його структурних елементів повинна бути наступна – від цілей правового регулювання та принципів права до предмету правового регулювання, від предмету правового регулювання до юридичного положення суб'єктів та методів, способів, типів правового регулювання і лише потім до правових гарантій, що забезпечують встановлення відповідного правового стану» [1, с. 304].

Як бачимо, О. І. Миколенко виділяє шість елементів в структурі адміністративно-правового регулювання: 1) цілі; 2) принципи; 3) предмет правового регулювання; 4) юридичне положення суб'єктів права; 5) методи, способи та типи правового регулювання; 6) правовий стан. Серед них є предмет правового регулювання, але відсутні об'єкт і сфера правового регулювання. Справа в тому, що О. І. Миколенко розрізняє три рівні правового впливу на суспільні відносини: 1) суспільні відносини, які реально регулюються нормами права; 2) суспільні відносини, які не регулюються, але повинні регулюватися нормами права; 3) суспільні відносини, які безпосередньо не регулюються нормами права, але на які здійснюється опосередкований вплив інших правовідносин. Запропоновані вище шість елементів структури адміністративно-правового регулювання відносяться до першого рівня правового впливу на суспільні відносини, коли мова йде про реально врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини. Власне, тому серед елементів такої структури необхідно виділяти предмет правового регулювання і відсутня потреба у виділенні об'єкта і сфери правового регулювання.

В цілому, підтримуючи висновки О. І. Миколенка, хочемо зазначити, що структура адміністративно-правового регулювання повинна включати не предмет, а об'єкт адміністративно-правового регулювання.

Аргументуємо свою позицію наступним чином.

По-перше, на думку О. І. Миколенка, слід розрізнити поняття «предмет правового регулювання», «сфера правового регулювання» та «об'єкт правового впливу» [1, с. 269-270]. Підтримуємо такий підхід, адже за змістовним наповненням ці поняття один одного доповнюють. Найменше за змістом є поняття «предмет правового регулювання». Воно допомагає суб'єкту дослідження чи суб'єкту правозастосування зорієнтуватись в правовідносинах щодо звільнення публічного службовця з посади, тобто в суспільних відносинах, які вже регулюються адміністративним правом. Водночас, предмет правового регулювання є складовою частиною змісту поняття «сфера правового регулювання». Це поняття допомагає суб'єкту дослідження чи суб'єкту законодавчої ініціативи

виявити коло суспільних відносин, які слід врегулювати за-для підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання у сфері звільнення особи з посади публічної служби. Сфера ж правового регулювання є обов'язковим елементом змісту поняття «об'єкт правового впливу». Це поняття допомагає суб'єкту дослідження досягнути масштаби позитивного і негативного впливу норм адміністративного права на соціальні зв'язки у суспільстві.

По-друге, предмет правового регулювання, на думку О. І. Миколенка, це коло тих суспільних відносин, які на даний момент вже регулює окрема галузь права чи правовий інститут [1, с. 269]. Поняття «предмет правового регулювання» використовується в науковій і навчально-методичній літературі тоді, коли необхідно: а) підкреслити особливість галузевого правового регулювання шляхом перерахування суспільних відносин, що ним охоплюються; б) окреслити межі суспільних відносин, на які безпосередньо здійснюється правовий вплив, і, таким чином, штучно обмежити об'єкт наукового дослідження. Іншими словами, «предмет правового регулювання» це *результат нормативного регулювання суспільних відносин*. З цієї точки зору, в адміністративному праві та службовому праві, яке є частиною адміністративного права, за предметом правового регулювання можна виділити правовий інститут «звільнення особи з публічної служби». Цей правовий інститут регулює суспільні відносини, які є, по-перше, службовими, по-друге, пов'язані із порядком звільнення публічного службовця з посади на законних підставах. Незаконне ж звільнення публічного службовця з посади є підставою для звернення особи за захистом до суду в порядку адміністративного судочинства.

По-третє, сфера правового регулювання, на думку О. І. Миколенка, охоплює собою не тільки врегульовані адміністративним правом відносини, а й ті відносини, які з якихось причин не регулюються, але повинні ним регулюватись [1, с. 270]. Іншими словами, поняття «сфера правового регулювання» об'єднує в собі як *«результат»*, так і *«прогалини»* нормативно-правового регулювання суспільних відносин. З цієї точки зору, сфера правового регулювання, як один із елементів структури адміністративно-правового регулювання, допомагає виявити ті суспільні відносини, які потребують правового регулювання, але з якихось поважних причин не були своєчасно врегульовані. Суспільні відносини щодо звільнення особи з публічної служби сьогодні лише частково регламентуються чинним законодавством. Є суттєві прогалини в адміністративному законодавстві стосовно: а) підстав звільнення; б) повноважень суб'єктів, які вправі застосовувати такий вид дисциплінарної санкції; в) процедури звільнення службовця з посади та ін.

Зокрема, велика проблема існує з адміністративно-правовим регулюванням підстав звільнення з посади політичних службовців, які є одним із видів публічних службовців в Україні. Так, посада Прем'єр-міністра України є посадою політичної служби України, про що свідчать положення частини третьої ст. 6 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [2, ст. 6]. Національне законодавство містить наступні положення щодо звільнення Прем'єр-міністра України з посади:

1) Прем'єр-міністр України вважається звільненим з посади з дня прийняття на пленарному засіданні Верховної Ради України рішення про його відставку [2, ст. 15];

2) серед повноважень Верховної Ради України є таке як вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України [3].

Ці два положення, по-перше, не містять законних підстав звільнення особи з посади Прем'єр-міністра України (в ст. 18 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» перелічені лише підстави звільнення з посади інших членів Кабінету Міністрів України), по-друге, положення Конституції України та Закону України «Про Кабінет Міністрів України» не узгоджені між собою щодо юридичної термінології.

В Україні було дві редакції Закону України «Про Кабінет Міністрів України» – 2010 року [4] та 2014 року [2]. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» (2010 р.) взагалі закріплював, що Прем'єр-міністр України вважається звільненим з посади з дня видання Президентом України указу про його відставку [4, ст. 15]. Втім, цей нормативно-правовий акт, як і чинний закон, передбачав тільки підстави звільнення з посади членів Кабінету Міністрів України, оминаючи при цьому посаду Прем'єр-міністра України [4, ст. 18]. Враховуючи довічну дискусію між дилетантами в державному будівництві щодо форми правління в Україні – «парламентсько-президентська» чи «президентсько-парламентська», в нашій державі декілька разів на конституційному рівні ця руйнівна, на нашу думку, змішана форма правління змінювалась. Відповідно, це впливало на визначення суб'єкта, який приймає остаточне рішення про звільнення особи з посади Прем'єр-міністра України. Звертаємо увагу на те, що відсутність законних підстав звільнення особи з посади Прем'єр-міністра України нівелює значення суб'єкта, який приймає про це рішення. Законність такого рішення завжди можна поставити під сумнів.

Пункт 12 ст. 85 Конституції України сформульовано так, що доводиться самостійно домислювати, відповідаючи на питання – Відноситься до посади Прем'єр-міністра України фраза «звільнення зазначених осіб з посад» чи слід керуватися при цьому виключно терміном «відставка Прем'єр-міністра України»? Адже, як бачимо, з положень ст. 15 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», законодавець ототожнив поняття «звільнення з посади Прем'єр-міністра України» та «відставка Прем'єр-міністра України». Зосереджуємо про те, що там де «закон» намагаються замінити «політикою», а «юридичні підстави» на «політичні підстави», можуть виникнути великі проблеми з законністю функціонування державної влади. Чим більше Прем'єр-міністрів України буде звільнено за політичними, а не за юридичними підставами, тим більше уряд віддаляється від принципів верховенства права у своїй діяльності. Це небезпечні речі, про які наші політики знають, але намагаються не помічати, адже тимчасові приватні чи особисті інтереси у них превалюють над інтересами держави.

По-четверте, об'єкт правового регулювання, на думку О. І. Миколенка, є синтезом суспільних відносин, які вже врегульовані адміністративним правом (предмет адміністративно-правового регулювання), суспільних відносин, які потребують адміністративно-правового регулювання (сфера правового регулювання), і суспільних відносин, які не регулюються адміністративним правом, але відчувають на собі опосередкований його вплив [1, с. 270]. Іншими словами, поняття «об'єкт правового регулювання» об'єднує в собі «результат», «прогаліни» та «побічний ефект» адміністративно-правового регулювання

суспільних відносин щодо звільнення публічного службовця з посади. Наприклад, дружні відносини і більшість сімейних відносин не регулюються нормами права, втім, звільнення особи з посади публічної служби може суттєво вплинути на ці відносини як позитивно (наприклад, побічний ефект у вигляді посилення дружніх стосунків між особами, одну з яких звільнили з посади), так і негативно (наприклад, побічний ефект у вигляді розлучення подружжя, у стосунках яких звільнення з посади стало перепоною для підтримання подальших нормальних сімейних стосунків). Отже, «побічний ефект» адміністративно-правового регулювання суспільних відносин щодо звільнення публічного службовця іноді може опосередковано привести до юридично значимих наслідків (наприклад, розторгнення шлюбу, самогубство та ін.). Втім, ці теоретично можливі ситуації обов'язково повинні враховуватись під час адміністративно-правового регулювання суспільних відносин щодо звільнення публічного службовця з посади. Це означає, що, по-перше, повинна існувати пропорційність між дисциплінарним проступком і дисциплінарним стягненням у вигляді звільнення особи з посади, по-друге, процедура притягнення особи до дисциплінарної відповідальності у вигляді звільнення з посади повинна бути прозора як для порушника, так і громадськості, по-третє, у особи, до якої застосовується звільнення з посади, повинні бути правові засоби захисту своєї честі і гідності (наприклад, можливість надання пояснень чи фактів, які спростовують його вину, можливість оскарження рішення керівника щодо його звільнення та ін.).

Висновки і пропозиції. На підставі проведеного нами дослідження, можна зробити наступні висновки.

Слід виділяти три рівні адміністративно-правового регулювання суспільних відносин щодо звільнення публічного службовця з займаної посади: 1) суспільні відносини, які реально регулюються нормами адміністративного права (предмет адміністративно-правового регулювання); 2) суспільні відносини, які не регулюються, але повинні регулюватися нормами адміністративного права (сфера адміністративно-правового регулювання); 3) суспільні відносини, які безпосередньо не регулюються нормами права, але на які здійснюється опосередкований вплив інших правовідносин (об'єкт адміністративно-правового регулювання).

За предметом правового регулювання в системі адміністративного права можна виділити правовий інститут звільнення особи з публічної служби, який регулює службові відносини щодо порядку звільнення на законних підставах публічного службовця з посади.

Сфера адміністративно-правового регулювання звільнення особи з посад публічної служби допомагає виявити ті суспільні відносини, які з якихось поважних причин ще не врегульовані національним законодавством. Правове регулювання підстав та порядку звільнення публічних службовців з посади має багато прогалин. Це стосується не тільки політичних службовців, про яких йшла мова в статті, а й інших видів публічної служби (державної, муніципальної, патронатної і ін.).

Об'єкт адміністративно-правового регулювання звільнення особи з посад публічної служби є синтезом суспільних відносин, які вже врегульовані адміністративним правом (предмет адміністративно-правового регулювання), суспільних відносин, які потребують адміністративно-правового регулюван-

ня (сфера правового регулювання), і суспільних відносин, які не регулюються адміністративним правом, але відчують на собі опосередкований його вплив (наприклад, дружні чи сімейні відносини).

Якщо предмет адміністративно-правового регулювання свідчить про результат правового регулювання відносин щодо звільнення осіб з посад публічної служби, сфера адміністративно-правового регулювання – про наявність прогалин в підставах і процедурі звільнення публічних службовців з займаних посад, то об'єкт адміністративно-правового регулювання – про наявність позитивного чи негативного опосередкованого впливу норм адміністративного права на інші суспільні відносини, які правом не регламентуються.

Список використаної літератури

1. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права: монографія. Харків: Бурун Книга, 2010. 336 с.
2. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.
3. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 07.10.2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 9. Ст. 58.

References

1. Mykolenko O. I. (2010) *Teoriya administratyvnoho protsedurnoho prava* : Monohrafiya. KH.: Burun Knyha, 336 s. [in Ukrainian].
2. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 27.02.2014 r. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. 2014. № 13. St. 222 [in Ukrainian].
3. Konstytutsiya Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. 1996. № 30. St. 141 [in Ukrainian].
4. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 07.10.2010 r. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. 2011. № 9. St. 58 [in Ukrainian].

Стаття надійшла 15.11.2022 р.

M. A. Balamush, Candidate of Juridical Sciences, Associated Professor
Odesa I. I. Mechnikov National University
the Department of Administrative and Commercial Law
Francuzskiy Boulevard, 24/26, Odesa, 65058, Ukraine
e-mail: balamush@ukr.net
ORCID ID: 0000-0001-6764-2591

L. V. Kivalo, PhD Student
Odesa I. I. Mechnikov National University
the Department of Administrative and Commercial Law
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odesa, 65058, Ukraine
e-mail: l.kivalo@ukr.net
ORCID ID: 0000-0001-6547-3683

DISMISSAL OF A PERSON FROM THE PUBLIC SERVICE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION**Summary**

The article provides a structural analysis of the administrative and legal regulation of the procedure for the dismissal of a public servant from a position. It is emphasized that in the doctrine of administrative law there are significant gaps in knowledge about the peculiarities of the legal regulation of relations of dismissal of a person from public service. It is proposed to distinguish three levels of administrative-legal regulation of public relations regarding the dismissal of a public servant from his position: 1) public relations, which are actually regulated by the norms of administrative law (the subject of administrative-legal regulation); 2) social relations that are not regulated, but must be regulated by the norms of administrative law (the sphere of administrative-legal regulation); 3) social relations that are not directly regulated by legal norms, but are indirectly influenced by other legal relations (object of administrative and legal regulation). In particular, according to the subject of legal regulation in the system of administrative law, the legal institution of dismissal of a person from public service is distinguished, which regulates official relations regarding the procedure for dismissal on legal grounds of a public official from a position. The need to consider social relations that arise when a person is dismissed from public service through the prism of the object of administrative and legal regulation is substantiated. It was concluded that the object of administrative-legal regulation of the dismissal of a person from public service positions is a synthesis of, firstly, social relations that are already regulated by administrative law (the subject of administrative-legal regulation), and secondly, social relations that require administrative - legal regulation (the sphere of legal regulation), and, thirdly, social relations that are not regulated by administrative law, but feel its indirect influence. It was found that the subject of administrative-legal regulation indicates the result of legal regulation of relations regarding the dismissal of persons from public service positions, the sphere of administrative-legal regulation - about the existence of gaps in the grounds and procedure for the dismissal of public servants from their positions, and the object of administrative- of legal regulation - about the presence of a positive or negative indirect influence of the norms of administrative law on other social relations that are not regulated by law.

Keywords: public service, grounds for disciplinary responsibility of public officials, dismissal of a person from public service, political officials, structure of administrative and legal regulation, object of administrative and legal regulation, administrative proceedings.

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2022.48.267959>

УДК 342.9

О. І. Миколенко, докт. юрид. наук, професор, завідувач кафедри
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Кафедра адміністративного та господарського права
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна
e-mail: O.Mykolenko@onu.edu.ua
ORCID ID: 0000-0002-9755-9454

М. І. Лазарева, ст. викладач, адвокат
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Кафедра адміністративного та господарського права
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна
e-mail: Lazarieva.mariana@onu.edu.ua
ORCID ID: 0000-0001-8826-477X

НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЯК СУБ'ЄКТ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ (ПАРАДОКСИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ)

У статті розкриті недоліки конституційно-правового регулювання системи органів державної влади, серед яких особливе місце займає Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти. Встановлено, що маніпулювання з конституційними нормами, ігноруванню вимог Конституції України та довільне трактування конституційних положень призвело до розбалансованості конституційно-правового регулювання засад функціонування держави. Доведено, що Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти має правовий статус, який несумісний із загальними конституційними засадами функціонування органів державної влади: 1) воно не відноситься до органів законодавчої, виконавчої і судової влади; 2) Конституція України не передбачає підстав і порядку створення подібних органів. Враховуючи особливості конституційно-правового регулювання засад формування системи органів держави, зроблено сміливе припущення, що Національне агентство засноване у неконституційний спосіб, у зв'язку з чим, воно неконституційно здійснює свою діяльність щодо забезпечення якості вищої освіти в Україні, а його рішення є неконституційними.

Ключові слова: Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, суб'єкт владних повноважень, суб'єкт публічного адміністрування, оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень, конституційна система органів державної влади, недоліки адміністративно-правового регулювання.

Постановка проблеми. Система органів державної влади постійно збагачується, що, з одного боку, свідчить про гнучкість системи органів державної влади в Україні, яка може швидко відреагувати на потреби суспільства та виклики сьогодення, з іншого, показує розбалансованість конституційно-правового регулювання засад функціонування держави. Цю проблематику можна розкривати як на загальнонаціональному рівні (наприклад, шляхом аналізу проблем реалізації на практиці принципу поділу державної влади на три гілки – законодавчу, виконавчу і судову), так і на окремому практичному прикладі, коли один із органів

державної влади функціонує поза межами конституційно-правового режиму (зокрема, шляхом аналізу правового статусу державного органу як суб'єкта владних повноважень чи як суб'єкта публічного адміністрування). В межах цієї публікації спробуємо поєднати як перший, так і другий, наукові підходи та розкрити, на нашу думку, важливі проблеми формування і функціонування органів державної влади та парадоксальне правове регулювання статусу Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти (далі – Національне агентство).

У авторів статті є великі сумніви стосовно того, що Національне агентство своєю діяльністю підвищує якість вищої освіти в Україні. Наприклад, під час акредитації освітніх програм представники Національного агентства вимагають якомога більше «фактажу». Це, в свою чергу, створює сприятливі умови для процвітання бюрократизму в закладах вищої освіти. Раніше цим страждали тільки заклади середньої освіти, сьогодні ж кожен крок осіб керівного складу, викладача і здобувача закладу вищої освіти повинен фіксуватись (документуватись) лише на тій підставі, що представник Національного агентства може поцікавитись: «А чим Ви можете підтвердити факт вчинених вами дій чи проведених заходів?». Підкреслюємо, мова йде не про «бюрократію», яка є звичайним та обов'язковим атрибутом будь-якої діяльності державних органів, а про «бюрократизм» (формалізм), як негативне явище, яке відволікає фахівців у сфері освіти від їхньої основної професійної діяльності – викладання та дослідження. Не здивуємось, якщо скоро факт входження викладача в аудиторію для проведення заняття слід буде оформлювати окремим документом (протоколом кафедри, протоколом розширеного деканату і ін.). Сьогодні формалізм пронизує усі сфери освітньої діяльності, і, на жаль, вся освітня робота через діяльність Національного агентства почала віддалятися від змісту вищої освіти, зосередившись виключно на її формальних моментах. Наприклад, якщо керівник будь-якої організації зловживає у своїй діяльності формальними моментами (нескінченні засідання, планерки, обговорення і ін.), то, таким чином, він маскує свою некомпетентність. Тобто такий керівник не розуміє, по-перше, змісту (сутності) своєї роботи, по-друге, свого призначення в механізмі забезпечення ефективної діяльності організації. Подібні негативні речі, на нашу думку, відбуваються і у вищій освіті. Чим більше формалізму буде в освітній та науковій діяльності закладів вищої освіти, тим менше там залишається місця для навчання, виховання, творчості і формування фахівців своєї справи. Втім, це тема окремої статті, яку обов'язково ми представимо науковій спільноті пізніше. Якщо ж будуть цікаві наші думки щодо формалізму в органах публічного управління, пропонуємо звернутись до попередніх публікацій [1].

Зазначене вище обумовлює актуальність досліджень конституційно-правового статусу Національного агентства та атрибутів, які характеризують його як суб'єкта владних повноважень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості функціонування закладів вищої освіти та питання забезпечення вищої освіти всебічно досліджувались в роботах таких вчених, як В. П. Андрущенко, О. В. Ареф'єва, В. В. Іванова, К. В. Корсак, М. Н. Курко, М. П. Мартинов, В. Я. Натуркач, В. М. Огаренко, К. М. Романенко, В. В. Терно та ін.

Втім, вище зазначені вчені мало уваги приділяли в своїх роботах місцю Національного агентства в загальній системі органів публічного управління. Тема

ж відповідності правового статусу Національного агентства вимогам Конституції України взагалі не піднімається в наукових публікаціях. Це говорить про те, що, по-перше, конституційно-правове регулювання не тільки відстає від реальних змін у суспільстві, а й ігнорується реформаторами загальнодержавного і місцевого рівнів, по-друге, юридична наука починає наповнюватись ідеологічними установками, які заважають об'єктивно подивитись на процеси, що відбуваються в праві (марксистсько-ленінська ідеологія радянських часів успішно замінена ідеологіями глобалізму та євроінтеграції), по-третє, Національне агентство є суб'єктом владних повноважень, а тому повинно відповідати всім атрибутам останнього.

Мета статті. Метою даної публікації є розкриття парадоксів правової системи України щодо визначення правового статусу Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти.

Виклад основного матеріалу. Боляче сьогодні спостерігати як конституційна система державних органів України постійно «збагачується» державними органами, які: 1) виникають в результаті маніпуляцій з конституційними нормами (Вищий антикорупційний суд і ін.); 2) з'являються в обхід положень Конституції України, бо в їхній появі зацікавлені конкретні політичні сили (Уповноважений із захисту державної мови і ін.); 3) створюються завдяки відсутності в Конституції України чітких вимог до системи та структури органів виконавчої влади (Національне антикорупційне бюро розслідувань і ін.); 4) мають сумнівний правовий статус, який несумісний із загальними конституційними засадами функціонування органів державної влади та засадами функціонування органів публічного адміністрування (Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти і ін.).

Наприклад, ст. 125 Конституції України передбачає можливість, на підставі закону, створення і функціонування вищих спеціалізованих судів, що, на нашу думку, дозволяє щороку створювати якийсь новий вищий спеціалізований суд. Для цього не потрібно вносити зміни у Конституцію України, достатньо внести зміни у частину другу ст. 31 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2, ст. 31]. Якщо сьогодні нормативно-правовий акт передбачає лише два вищих спеціалізованих суди (Вищий суд з питань інтелектуальної власності та Вищий антикорупційний суд), то через рік їх може бути вже три чи більше. Тобто Конституція України повністю втратила свій правовий вплив на порядок формування спеціалізованих судів в країні.

Конституція України передбачає існування такої посади як Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (ст.ст. 55, 85, 101, 150), але в Основному законі жодного слова немає про Уповноваженого із захисту державної мови. Для наших реформаторів це теж не проблема, адже положення Конституції України можна обійти. Тому, у 2019 році окремим законом була заснована посада Уповноваженого із захисту державної мови, який *«здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб»* [3, ст. 49]. Як бачимо, заснування високих державних посад може відбуватись без врахування засад державного механізму, який передбачений Конституцією України.

Так склалося в нашій державі, що Основний Закон, детально регламентуючи порядок формування Кабінету Міністрів України та його повноваження, ніколи

не закріплював засади формування системи органів виконавчої влади. Тому з часом, виконавча влада стала нагадувати сміттєзвалище, куди скидаються майже всі державні органи, які є важливими для проведення реформ в нашій країні, але не відображені в положеннях Конституції України. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» є достатньо логічним нормативно-правовим актом, який пропонує не менш логічну класифікацію центральних органів виконавчої влади на служби, інспекції та агентства [4, ст. 17], втім, в нормативно-правовому акті виділяється і четвертий вид – «центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом» [4, ст. 24]. Власне ця четверта група і є тим сміттєзвалищем, в якому співіснують такі різнофункціональні органи як Український інститут національної пам'яті, Пенсійний фонд України, Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей та ін. До таких органів відноситься і Національне антикорупційне бюро України, яке розслідує та розкриває корупційні та інші кримінальні правопорушення [5, ст. 1]. У прокуратури, яка не відноситься до жодної із гілок державної влади, довгі роки відбирали функцію досудового розслідування (див. пункт 9 Перехідних положень Конституції України). Виникає питання – *Все це було зроблено лише для того, щоб в межах системи виконавчої влади створити органи з функціями досудового розслідування?* Функція досудового розслідування в руках органу виконавчої влади це небезпечний інструмент, який суттєво порушує баланс між законодавчою, судовою і виконавчою гілками влади на користь виконавчої влади.

Національне антикорупційне бюро України повинне існувати в системі органів державної влади, але його правовий статус повинен бути подібний статусу Служби безпеки України. Тобто це повинен бути державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який структурно не відноситься до законодавчої, судової і, тим паче, виконавчої влади.

Сумнівний правовий статус, який несумісний із загальними конституційними засадами функціонування органів державної влади, має, на нашу думку, і Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти. Хочемо аргументувати свою думку наступним чином.

По-перше, ст. 55 Конституції України проголошує: *«Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб»* [6, ст. 55]. Це означає, що рішення будь-якого державного органу може бути оскаржене в судовому порядку. Втім, Закон України «Про вищу освіту» [7] та Положення Кабінету Міністрів України «Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти» від 15.04.2015 р. [8] про це конституційне положення взагалі не згадують. Так, Закон України «Про вищу освіту» наголошує на тому, що порядок оскарження визначається самим Національним агентством [7, ст. 19], а Положення Кабінету Міністрів України «Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти» конкретизує суб'єкта оскарження, яким може бути заклад вищої освіти чи наукова установа [8, ст. 19]. Лише в положеннях Порядку оскарження рішення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, затвердженого Національним агентством від 21.05.2019 р. [9], знаходимо як процедуру адміністративного оскарження таких рішень, так і вказівку на те, що рішення Національного агентства можуть бути оскаржені в судовому

порядку. Очевидно, що автори Закону України «Про вищу освіту» та Положення Кабінету Міністрів України «Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти» намагалися проігнорувати конституційну вимогу щодо права особи на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, їх посадових і службових осіб. Положення про те, що рішення Національного агентства можуть бути оскаржені в судовому порядку, повинні міститись в пункті десятому ст. 19 Закону України «Про вищу освіту», а не в підзаконному акті, який присвячено процедурі оскарження рішень Національного агентства в адміністративному порядку.

По-друге, сам факт можливості оскарження рішень Національного агентства свідчить про те, що цей державний орган в адміністративних процесуальних відносинах визнається суб'єктом владних повноважень. Тому і цікаво, наскільки Національне агентство відповідає критеріям, які висуваються до суб'єктів владних повноважень.

Зокрема, для того щоб визначитись, є орган чи його посадова особа суб'єктом владних повноважень та відповідно стороною публічно-правового спору, судді адміністративного суду необхідно з'ясувати організаційну форму суб'єкта та обсяг його владно-публічних повноважень, які закріплені чинним законодавством. Проте, Закон України «Про вищу освіту»: 1) не розкриває нам місце Національного агентства в системі органів державної влади (є лише вказівка на те, що його Статут затверджується Кабінетом Міністрів України); 2) містить вказівку на постійний характер його роботи; 3) вказує на спосіб прийняття рішень – колегіальний [7, ст. 17]. Таким чином, Національне агентство структурно не відноситься до органів законодавчої, виконавчої і судової влади. Виникає питання: «Як так вийшло, що в механізмі державного управління був створений колегіальний орган, про який взагалі не згадується у Конституції України?». Якщо звернутись до положень ст. 92 Конституції України, яка перераховує питання, що визначаються і встановлюються в Україні виключно законами, то жодне із перерахованих питань не передбачає можливість створення такого органу. Якщо уважно ознайомитись із положеннями ст. 116 Конституції України та ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [10], то теж не знайдемо повноважень уряду щодо створення сумнівних колегіальних органів поза системи органів виконавчої влади. Отже, під яким кутом не подивись на правове регулювання статусу Національного агентства, виходить, що, по-перше, Національне агентство створено у неконституційний спосіб, по-друге, вся його діяльність та її результати (рішення) теж є неконституційними.

Хочемо також звернути увагу на положення частини другої ст. 2 КАС України, яка закріплює критерії, що повинні застосовувати адміністративні суди для визначення законності чи незаконності рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Один із таких критеріїв звучить наступним чином: «Рішення і дії суб'єкта повинні відповідати меті, для досягнення яких це повноваження надано»¹. Коли починаєш ближче знайомитись з особливостями діяльності Національного агентства, то виникає враження, що це репресивний чи контрольно-наглядовий орган. Втім, національне законодавство стверджує, що це орган,

¹ Кодекс адміністративного судочинства України. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36. № 37. Ст. 446.

який реалізує державну політику у сфері забезпечення якості вищої освіти. При цьому, жодного слова про застосування репресивних заходів чи контрольно-наглядових повноважень. Виникає питання – *Чому ж тоді процедура акредитації освітньої програми виглядає як репресивна та контрольно-наглядова діяльність представників правоохоронних чи контрольних органів?* Здається, що працівники Національного агентства переплутали «акредитацію» з «контролем» і «наглядом», адже акредитація є видом надання адміністративної послуги, тоді як контроль і нагляд є формами здійснення державної влади і формами державного управління. Якщо адміністративна послуга (акредитація освітньої програми) реалізується через контрольно-наглядову діяльність, то який сенс тоді гратися словами? Назвіть такий орган «Національна інспекція з забезпечення якості вищої освіти» і закріпіть за ним статус центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом. В такому рішенні буде більше щирості по відношенню до освітян України, ніж в тому завуальованому статусі репресивного, контрольно-наглядового органу, яким сьогодні є Національне агентство.

Висновки і пропозиції. Аналіз конституційно-правового регулювання статусу Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти дає можливість зробити наступні висновки.

Користуючись суттєвими недоліками в конституційно-правовому регулюванні в системі органів державної влади України постійно виникають нові суб'єкти. Маніпулювання з конституційними нормами, ігнорування вимог Конституції України та довільне трактування конституційних положень призвело до розбалансованості конституційно-правового регулювання засад функціонування держави.

Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти має правовий статус, який несумісний із загальними конституційними засадами функціонування органів державної влади. По-перше, Національне агентство структурно не відноситься до органів законодавчої, виконавчої і судової влади, по-друге, Конституція України не передбачає підстав і порядку створення подібних органів.

Враховуючи особливості конституційно-правового регулювання засад формування системи органів державної влади, можна висловити сумнів щодо конституційності заснування Національного агентства, а разом з цим, і до конституційності його діяльності щодо забезпечення якості вищої освіти.

Список використаної літератури

1. Миколенко О. І. Формалізм та правовий нігілізм у діяльності органів публічної адміністрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. Випуск 19. Том 3. 2012. С. 156-158.
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
3. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 21. Ст. 81.
4. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.
5. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. Ст. 2051.
6. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

7. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 37-38. Ст. 2004.
8. Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти: Положення Кабінету Міністрів України від 21.05.2019 р. № 244. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2015-p?find=1&text=оскарж#w1_1
9. Порядок оскарження рішення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, затверджений Національним агентством від 21.05.2019 р. № 5. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/ПорядОскаржРішень.pdf>
10. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.
11. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36. № 37. Ст. 446.

References

1. Mykolenko O. I. (2012). Formalizm ta pravovyy nihilizm u diyal'nosti orhaniv publichnoyi administratsiyi. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. Seriya Pravo*. Vypusk 19. Tom 3. S. 156-158 [in Ukrainian].
2. Pro sudoustriy i status suddiv: Zakon Ukrayiny vid 02.06.2016. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. 2016. № 31. St. 545 [in Ukrainian].
3. Pro zabezpechennya funktsionuvannya ukrayins'koyi movy yak derzhavnoyi: Zakon Ukrayiny vid 25.04.2019. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. 2019. № 21. St. 81 [in Ukrainian].
4. Pro tsentral'ni orhany vykonavchoyi vlady: Zakon Ukrayiny vid 17.03.2011. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. 2011. № 38. St. 385 [in Ukrainian].
5. Pro Natsional'ne antykoruptsiyne byuro Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 14.10.2014. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. 2014. № 47. St. 2051 [in Ukrainian].
6. Konstytutsiya Ukrayiny. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. 1996. № 30. St. 141 [in Ukrainian].
7. Pro vyshchu osvitu: Zakon Ukrayiny vid 01.07.2014. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. 2014. № 37-38. St. 2004 [in Ukrainian].
8. Pro utvorennya Natsional'noho ahent'stva iz zabezpechennya yakosti vyshchoyi osvity: Polozhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 21.05.2019 № 244. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2015-p?find=1&text=оскарж#w1_1 [in Ukrainian].
9. Poryadok oskarzhennya rishennya Natsional'noho ahent'stva iz zabezpechennya yakosti vyshchoyi osvity, zatverdzenyy Natsional'nym ahent'stvom vid 21.05.2019 № 5. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/PoryadOskarzhRishen'.pdf> [in Ukrainian].
10. Pro Kabinet Ministriv Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 27.02.2014 *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. 2014. № 13. St. 222 [in Ukrainian].
11. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrayiny. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. 2005. № 35-36. № 37. St. 446 [in Ukrainian].

Стаття надійшла 15.11.2022 р.

concluded that the National Agency is an unconstitutional collegial body that unconstitutionally carries out its activities to ensure the quality of higher education in Ukraine.

Keywords: National Agency for Quality Assurance of Higher Education, subject of authority, subject of public administration, appeal of decisions, actions and inaction of subjects of authority, constitutional system of state authorities, shortcomings of administrative and legal regulation.

В. О. Фігура, викладач

Національна академія Державної прикордонної служби України
Кафедра спеціальних дисциплін факультету правоохоронної діяльності
вул. Шевченка, 46, Хмельницький, 29003, Україна
e-mail: star1206@ukr.net
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7329-2890>

НЕОБХІДНІСТЬ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ API/PNR ТА ПОНЯТТЯ ІНТЕРВ'ЮВАННЯ

У статті висвітлюються питання щодо перспектив запровадження системи API/PNR в Україні з метою забезпечення прикордонної безпеки нашої держави. Основою майбутнього впровадження системи використання попередньої інформації про пасажирів та записів реєстрації пасажирів є підписання Угоди між Урядами України та США в 2021 році. Згідно домовленостей, першими пунктами пропуску, де планувався запуск API/PNR, мали стати міжнародні пункти пропуску для авіаційного сполучення. Але, неоголошена війна російської федерації у 2022 р. стала причиною припинення авіаційного сполучення та закриття міжнародних аеропортів України, що, у свою чергу, не дало можливості вчасно розпочати підготовку до функціонування даної системи.

Упровадження даної системи в Україні забезпечить ефективнішу протидію транскордонній злочинності на державному кордоні та надасть можливість виявляти не тільки осіб, які причетні до протиправної діяльності, а й осіб, які можуть бути потенційними терористами, організаторами нелегальної міграції, наркокур'єрами. Необхідно зазначити те, що система API/PNR позитивно зарекомендувала себе у розвинутих країнах світу, таких як, Сполучені Штати Америки, Канада та більшості країн Європейського Союзу.

Так, до прикладу, у країнах Європи функціонування даної системи дало можливість ефективно боротися та виявляти терористів та осіб, причетних до торгівлі людьми серед пасажирів авіарейсів.

Констатуючи той факт, що в українському законодавстві повною мірою не передбачено функціонування системи API/PNR та відповідального за цю систему органу, наряду з запровадженням системи попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) нами було розглянуто питання щодо впровадження та закріплення на законодавчому рівні поняття «інтерв'ювання», яке, у свою чергу, надало б додаткову можливість правоохоронним органам протидіяти організованій злочинності на державному кордоні України.

Ключові слова: API/PNR, інтерв'ювання, Державна прикордонна служба України, прикордонна безпека, протидія тероризму.

Постановка проблеми. Сьогодення диктує свої вимоги щодо діджиталізації усіх сфер життя, яка, серед іншого, відкриває можливості і для завчасного онлайн-контролю авіаперевезень, зокрема, отримання попередньої інформації про пасажирів. Отримання даної інформації дозволяє здійснити перевірку пасажирів авіарейсів ще до їхнього прибуття в пункт призначення.

Аналіз ступеня використання авіатрафіку особами, які вчиняють транскордонні кримінальні правопорушення, свідчить про необхідність поши-

рення на авіаційний транспорт усіх заходів запобігання злочинності, у тому числі, системи попередньої інформації про пасажирів.

Сьогодні наша держава перебуває у стані війни, проте після її закінчення гостро постане питання щодо своєчасного виявлення осіб, які можуть бути причетними до протиправної діяльності. Своєчасне впровадження системи API/PNR в Україні розширить можливості щодо отримання упереджувальної інформації не лише про пасажирів, але, також про їхні маршрути руху. Одночасно з запровадженням системи API/PNR доцільно розглянути питання щодо впровадження поняття інтерв'ювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання впровадження системи API/PNR розглядалося у поодиноких публікаціях вітчизняних науковців. Зокрема, Станіславом Філіпповим акцентовано увагу на потенціалі системи у виявленні терористичних викликів та загроз [1, с. 305, 308], а в його спільній роботі з Анастасією Марчук проаналізовано порядок дій щодо запровадження системи в Україні [2, с. 72]. У контексті службової діяльності митних підрозділів, система PNR розглядалася такими науковцями, як Іван Брежнюк та Олександр Фрадинський.

Очевидно, що проблема використання API/PNR в авіаційних пунктах пропуску із метою запобігання протиправній діяльності не висвітлено в достатньому обсязі, а питання інтерв'ювання в поєднанні з даною системою взагалі не розкрито. Необхідно зазначити, що окремі аспекти використання «інтерв'ю» розглядалися Василем Корольовим.

Метою статті є висвітлення проблемних питань впровадження в Державній прикордонній службі України системи API/PNR та розкриття поняття інтерв'ювання осіб (пасажирів), які перетинають державний кордон України, використовуючи авіасполучення.

Виклад основного матеріалу. У зв'язку з повномасштабним військовим вторгненням російської федерації на територію України, відповідно до основних вимог Повітряного кодексу України, а також Положення про використання повітряного простору України були вжиті заходи представниками об'єднаної цивільно-військової системи та Державіаслужбою щодо закриття повітряного простору України для всіх цивільних авіасуден з 24.02.2022 року. До війни на території України функціонувало 30 аеропортів, 16 із яких є міжнародними та використовуються не тільки для обслуговування великих пасажирських авіарейсів, так і для різного роду вантажоперевезень. Оскільки, на даний час, в умовах війни, Україна не має змоги забезпечити повітряне сполучення між іншими країнами світу, необхідно розглянути питання майбутнього функціонування повітряних брам нашої держави в контексті забезпечення максимальної національної безпеки для нашої держави.

Конвенція про міжнародну цивільну авіацію 1944 року (Чикагська конвенція) є основним міжнародним документом, який визначає основні принципи роботи міжнародної авіації. У серпні 1992 року Україна приєдналася до вищезазначеної конвенції. Відповідно до даного документу, кожна держава-підписант на власний розсуд визначає інформацію, яка її цікавить про пасажирів авіарейсу. Ураховуючи це, визначаються певні вимоги до експлуатантів повітряних суден, які зобов'язані надавати органам влади визначену інформацію про пасажирів авіарейсів [3].

Необхідно взяти до уваги прийняту Організацією Об'єднаних Націй (ООН) резолюцію № 2178, ухвалену 2014 року, в якій рекомендовано усім країнам ООН аналізувати та збирати інформацію про поїздки людей в рамках боротьби з тероризмом, не порушуючи при цьому міжнародне право. У вищезазначеній резолюції було звернення до всіх держав, які є членами, щодо зміцнення міжнародного, регіонального та субрегіонального співробітництва та двосторонніх угод із метою запобігання перетинів кордонів терористами та бойовиками. Абсолютно всі члени наголосили на необхідності заходів, які мали б включати в себе більш якісний прикордонний контроль та контроль під час видачі документів, які засвідчують особу. Даною резолюцією було визначено рекомендації всім державам-членам щодо використання процедури оцінки ризиків. Крім того, пасажиром авіарейсів необхідно проходити перевірки на основі фактичних даних (необхідність щодо обробки даних про перетини та поїздки). Резолюція № 2178 має широке коло застосування, але основною метою є вдосконалене та дієве використання попередньої інформації про пасажирів (API).

У тексті резолюції всіх країн-членів ООН було зобов'язано продовжити кримінальне переслідування власних громадян, які виїжджають за кордон з метою участі у бойових діях на боці терористичних або екстремістських організацій [4].

Зазначимо, що резолюцію № 2309, що була схвалена 2016 року Радою безпеки ООН, усі держави-члени закликаються протидіяти та запобігати терористичним загрозам цивільної авіації. Ураховуючи це, авіакомпанії, які проводять свою діяльність на території цих держав, було зобов'язано завчасно подавати відповідним державним органам влади попередню інформацію про пасажирів [7].

Виклики сьогодення, із якими останнім часом стикнулася світова спільнота, серед яких і військові конфлікти, різноманітні війни в тому числі і «гібридні», чисельні загрози міжнародній безпеці (міжнародний тероризм), переміщення через державні кордони країн зброї, нелегальних мігрантів або контрабанди, на штовхують усі держави без винятку, у пошуку ефективних механізмів протидії даним загрозам. Як зазначає Володимир Нікіфоренко, один із них – механізм обробки наданих авіаперевізником попередніх даних реєстрації особи з метою виявлення потенційних загроз національній безпеці, безпеці державного кордону, підвищення рівня авіаційної безпеки, ефективного запобігання та боротьби з тероризмом, організованою злочинністю, правопорушеннями, транснаціонального характеру, а також ідентифікації та переслідування осіб, винних у вчиненні таких правопорушень [6].

Аналізуючи отриману від авіаперевізників інформацію, можна констатувати той факт, що вона має значно більший потенціал щодо виявлення осіб із числа терористичних організацій, осіб, які перебувають у розшуку, нелегальних мігрантів та осіб, причетних до контрабандної та іншої протиправної діяльності на державних кордонах країн.

Європейським Парламентом і Радою було схвалено директиву № 2016/681 від 27 квітня 2016 року «Про використання даних записів реєстрації пасажирів (PNR) для попередження, виявлення, розслідування та переслідування терористичних та тяжких злочинів». Необхідно підкреслити той факт, що метою даної директиви є забезпечення безпеки, захист життя людей та створення правової захищеної бази для захисту даних реєстраційних записів пасажирів (PNR) [7].

Система реєстрації пасажирів (PNR) створюється юридичною особою, яка експлуатує повітряне судно чи надає послуги в цій галузі, або їх уповноваженими агентами, відповідно до кожного авіаперельоту під час бронювання місць пасажиром. Ця система даних може дуже ефективно доповнювати систему (API), що, в свою чергу, надає можливість правоохоронним органам проводити більш деталізовану перевірку та визначатиме якісніший аналіз ступеня небезпеки, який може існувати з боку пасажирів повітряних суден.

Окрім того, система реєстрації пасажирів (PNR), може надавати органам влади можливість у проведенні кримінальної розвідки та, у свою чергу, допомагає виявляти підозрілі маршрути подорожей та встановлювати злочинців, зокрема тих, хто раніше не потрапляв в поле зору правоохоронних органів. Дана система дозволяє запобігати та протидіяти тяжким злочинам: тероризму, наркоторгівлі, торгівлі людьми. Авіаперевізники зобов'язані надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR) до підрозділу обробки інформації про пасажирів за 24-48 годин до запланованого часу відправлення рейсу. Особливістю реєстраційного запису пасажирів (PNR) є те, що інформація, яка зазначається в PNR залежить від інформації, яка надана пасажиром через мережу Інтернет в ході бронювання. Основним способом збору PNR-даних пасажирів є саме бронювання (здійснюється різними міжнародними організаціями, які продають авіаквитки), в подальшому зібрані дані передаються експлуатантам повітряних суден. Також, бронювання може прийматися самим експлуатантом повітряного судна. Під час купівлі авіаквитків особа має бути повідомлена експлуатантом повітряного судна про те, що він зобов'язаний надати компетентним органам усі дані про авіарейс.

Аналізуючи криміногенні ризики та доцільні запобіжні інструменти, на державному рівні в Україні було затверджено рішення та визначено завдання щодо початку функціонування сучасної системи попередньої інформації про пасажирів (API) та додаткових даних про пасажирів (PNR). Функціонування вищезазначеної системи (API/PNR) позитивно зарекомендувало себе в таких країнах світу, як: Канада, Сполучені Штати Америки (США) та майже у всіх країнах Європейського Союзу. Впровадження системи API/PNR в Україні було розпочато ще до початку війни з росією. Так, під час візиту українською делегацією на чолі з Президентом України до США 30 вересня 2021 року у Вашингтоні, була укладена Угода між Урядами України та США про співробітництво щодо використання інформації про тих, хто подорожує. Дана угода спрямована на посилення охорони кордонів України та протидію тероризму. Основною метою якої є допомога підрозділам Державної прикордонної служби України щодо виявлення осіб, які загрожують національній безпеці України, терористів, потенційних нелегальних мігрантів, та інших міжнародних злочинців.

По завершенню війни в Україні та з початком функціонування аеропортів очевидно актуалізується необхідність впровадження системи (API/PNR). Отже, загрози, із якими прийдеться зіткнутися нашій державі, пов'язані і з тим фактом, що країна-агресор може продовжити здійснення терористичних актів на території нашої держави, використовуючи для цього осіб з числа терористичних організацій. В цьому контексті виникає питання проведення додаткових заходів під час виявлення осіб, які можуть загрозувати національній безпеці. У взаємодії з системою (API/PNR) необхідно на законодавчому рівні розглянути та впровади-

ти поняття інтерв'ювання осіб, які перетинатимуть державний кордон України. В діяльності Державної прикордонної служби України практикувалося проведення «фільтраційно-перевірочних заходів», здійснення яких у минулому покладалося на оперативно-розшукові підрозділи. Проте на даний час воно не передбачене жодним нормативно-правовим документом і на сьогодні зведено лише до опитування. У тому числі й через це виникає багато суперечностей: чому саме необхідно введення поняття інтерв'ювання, а не опитування чи співбесіда? Відповідно до п. 11 розділу II Наказу Міністерства внутрішніх справ України № 392 від 14.05.2018 року «Про затвердження Порядку проведення підрозділами органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України процедури здійснення контролю другої лінії іноземців та осіб без громадянства під час в'їзду в Україну» співбесіда має на меті отримання відповідей на поставлені іноземцю запитання, вивчення підтвердних документів. Під час співбесіди перевіряються або уточнюються усі пояснення особи щодо правових підстав перетинання державного кордону [8]. Необхідно підкреслити той факт, що під час співбесіди службовій особі, яка її проводить, забороняється, серед іншого, розмовляти на теми, які не стосуються встановлення обставин прибуття в Україну. Це не дозволяє представникам Державної прикордонної служби України, які здійснюють контроль другої лінії, у повному обсязі встановити справжню мету прибуття іноземного громадянина до нашої держави, а, отже, цілі та мета співбесіди, на нашу думку, не відповідають дієвому забезпеченню національної безпеки.

Розглядаючи поняття інтерв'ювання, можна зробити висновок, що це різновид усного опитування особи (громадянина), що базується на безпосередньому контакті інтерв'юера з респондентом, в ході якого запитувач (інтерв'юер) за допомогою встановленого психологічного контакту отримує потрібну йому інформацію. Перш за все, інтерв'юеру в ході проведення інтерв'ювання необхідно намагатися встановити сприятливий контакт з респондентом (опитуваним) і максимально знизити напругу, яка викликана самою ситуацією. Після чого запитувач ставить запитання. У свою чергу, опитуваний по черзі надає відповіді на кожне з них. Проведення такої бесіди надає змогу: уточнити наявну інформацію, встановити можливі зв'язки опитуваної особи з членами терористичних чи інших протиправних угруповань (злочинних організацій). Вірне проведення та застосування результатів інтерв'ювання надасть можливість успішного вирішення завдань, які стоять перед Державною прикордонною службою України щодо протидії існуючим загрозам.

Підкреслюючи те, що проблеми проведення інтерв'ювання досліджувалися і зарубіжними, і вітчизняними вченими, наголошуємо, що організація та здійснення цього заходу в поєднанні з системою попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) раніше не розглядалася. Саме тому інтерв'ювання осіб, які перетинатимуть державний кордон України в авіаційних пунктах пропуску, на сьогоднішній час потребує додаткового вивчення, розвитку та впровадження, зокрема, у системі оперативного забезпечення охорони державного кордону України.

Висновки і пропозиції. Під час дослідження нами акцентовано увагу на те, що впровадження систем попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) є необхідністю викликаною часом. Воно

дозволить значною мірою підвищити рівень забезпечення прикордонної безпеки, а, також, більшою мірою запобігати актам тероризму та іншим злочинам, які носять транскордонний характер, та покращити й водночас удосконалити заходи прикордонного контролю в авіаційних пунктах пропуску через державний кордон України.

Під час запровадження даної системи (API/PNR) в Україні необхідно буде враховувати такі проблемні питання, як:

- необхідність внесення змін в законодавство з метою якісного функціонування даної системи;

- визначення суб'єкту або суб'єктів, які будуть мати доступ до даної системи та працювати з нею (на нашу думку, виходячи з функцій та обов'язків, ці права мають бути надані Державній прикордонній службі України);

- врахувати механізми захисту персональних даних пасажирів та вжити всіх можливих заходів щодо недопущення їх витоку;

- запровадити поняття інтерв'ювання, яке необхідно закріпити на законодавчому рівні.

Перспективне впровадження системи використання попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) надасть можливість успішного вирішення завдань, які стоять перед Державною прикордонною службою України, щодо протидії існуючим загрозам.

Список використаної літератури

1. Філіппов С. О. Кримінологічні засади протидії транскордонній злочинності : дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 / НАДПСУ; ДДУВС. Хмельницький, 2019. 561 с.
2. Філіппов С. О., Марчук А. А. Практичні рекомендації щодо впровадження системи обробки попередньої інформації про пасажирів (API/PNR) як інструменту протидії транскордонним загрозам. *Правова держава*. 2021. № 44. С 70-77.
3. Конвенція про міжнародну цивільну авіацію 1944 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995%20038>.
4. Resolution 2178 (2014) Adopted by the Security Council UN at its 7272nd meeting, on 24 September 2014. URL: [https://undocs.org/S/RES/2178\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2178(2014)).
5. Міжнародний досвід та кращі практики у сфері попередньої інформації про пасажирів та реєстраційних записів пасажирів. Посібник: ОБСЄ, ДПСУ. С 12. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/6/510620.pdf>
6. Нікіфоренко В.С. Адміністративна відповідальність авіаперевізників за невиконання обов'язку передачі попередніх даних реєстрації особи. *Право і суспільство*. 2020. № 5. С. 90-96.
7. Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32016L0681>.
8. Про затвердження Порядку проведення підрозділами органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України процедури здійснення контролю другої лінії іноземців та осіб без громадянства під час в'їзду в Україну. Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 392 від 14.05.2018 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0869-18#Text>.

References

1. Filippov S. O. (2019). Kryminolohichni zasady protydyi transkordonniy zlochynnosti : dys. ... d-ra yuryd. nauk: spets. 12.00.08 / NADPSU; DDUVS. Khmel'nyts'kyy. 561 s. [in Ukrainian].
2. Filippov S. O., Marchuk A. A. (2021). Praktychni rekomendatsiyi shchodo vprovadzhennya systemy obrobky poperedn'oyi informatsiyi pro pasazhyriv (API/PNR) yak instrumentu protydyi transkordonnym zahrozam. *Pravova derzhava*. № 44. S. 70-77 [in Ukrainian].
3. International civil aviation convention 1944. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995%20038> (access date April 10, 2016). [in Ukrainian].
4. Resolution 2178 (2014). Adopted by the Security Council UN at its 7272nd meeting, on 24 September 2014. URL: [https://undocs.org/S/RES/2178\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2178(2014)).
5. International experience and good practices in API/PNR. Manual: OSCE, SBGSU. P. 12. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/6/510620.pdf> [in Ukrainian].
6. Nikiforenko V. S. (2020). Administratyvna vidpovidal'nist' aviapereviznykiv za nevykonannya obov'yazku peredachi poperednikh danykh reyestratsiyi osoby. *Pravo i suspil'stvo*. № 5. S. 90-96 [in Ukrainian].
7. Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32016L0681>.
8. Pro zatverdzhennya Poryadku provedennya pidrozdilamy orhaniv okhorony derzhavnoho kordonu Derzhavnoyi prykordonnoyi sluzhby Ukrainy protsedury zdiysnennya kontrolyu druhoi liniyi inozemtsiv ta osib bez hromadyanstva pid chas v'yizdu v Ukrainu. Nakaz Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy № 392 vid 14.05.2018 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0869-18#Text>. [in Ukrainian].

Стаття надійшла 15.11.2022 р.

V. O. Fihura, Lecturer

the National Academy of the State Border Service of Ukraine
 the Departments of Special Disciplines of the Faculty of Law Enforcement
 St. Shevchenko, 46, Khmelnytskyi, 29003, Ukraine
 e-mail: star1206@ukr.net
 ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7329-2890>

THE NEED TO IMPLEMENT THE API/PNR SYSTEM AND THE CONCEPT OF INTERVIEWING

Summary

The article reveals issues regarding the possibility of implementing the API/PNR system in Ukraine in order to ensure national security and border security of our state. Emphasizing that the basis for the future implementation of advance passenger information and passenger registration records was the signing of the Agreement between the Governments of Ukraine and the United States in 2021. According to the agreements, international airports were to be the first checkpoints where API/PNR was planned to be launched, but, unfortunately, the undeclared war by the Russian Federation and the closing of the air gates of Ukraine did not give an opportunity to start preparations for the operation of this system in time.

The implementation of this system in Ukraine will ensure more effective counteraction to cross-border crime at the state border and will provide an opportunity to identify not only persons involved in illegal activities, but also persons who may be potential terrorists, illegal migrants, and drug couriers. It should be noted that the API/PNR system has proven itself positively in most developed countries of the world, such as the United States of America, Canada and most countries of the European Union.

So, for example, in European countries, the functioning of this system made it possible to effectively fight and detect potentially illegal migrants, terrorists, people involved in human trafficking among flight passengers.

Along with the introduction of the system of advance passenger information (API) and passenger registration records (PNR), we considered the issue of introducing and enshrining at the legislative level the concept of “interviewing”, which, in turn, would provide an additional opportunity for law enforcement agencies to counter organized crime on the state border of Ukraine.

Noting the fact that Ukrainian legislation does not provide for the functioning of the API/PNR system and does not define the body that will be empowered to work with it.

Keywords: API/PNR, interviewing, The State Border Guard Service of Ukraine, border security, countering terrorism.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ТРУДОВЕ ПРАВОDOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2022.48.267965>

УДК 349.2

О. В. Байло, канд. юрид. наук, доцент
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Кафедра цивільно-правових дисциплін
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна
e-mail: bailo.olena@onu.edu.ua

**ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ СПРОЩЕНОГО РЕЖИМУ
РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН**

У статті розглянуті питання застосування спрощеного режиму правового регулювання трудових правовідносин відповідно до національного законодавства. Особлива увага приділена визначенню істотних умов трудового договору. Наголошено на тому, що відсутність спеціальних норм, які б визначали зміст трудового договору в Кодексі законів про працю України спричинює певні складнощі у правозастосовній практиці. У статті висвітлена низка питань, які потребують деталізації та уточнення з боку законодавця, для ефективного використання спрощеного режиму регулювання трудових правовідносин. Висловлено застереження про можливість зловживання роботодавцем своїх прав у питаннях припинення трудових правовідносин з підстав не передбачених ані Кодексом законів про працю України, ані домовленістю сторін трудового договору.

Ключові слова: спрощений режим; свобода трудового договору; істотні умови трудового договору; умови праці, припинення трудового договору.

Постановка проблеми. Ключову роль у питанні нормативного забезпечення суспільних відносин, які виникають у сфері праці, відіграють саме норми трудового права. Національне законодавство у сфері праці збагатилося новим інститутом. Законом України від 19.07.2022 року № 2434-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність» Кодекс законів про працю України (далі – КЗпП) було доповнено главою III-Б «Спрощений режим регулювання трудових відносин».

Метою статті є системне вивчення нормативного забезпечення окремих питань застосування спрощеного режиму регулювання трудових правовідносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та практичні проблеми регулювання інституту трудового договору досліджуються у працях Н. Б. Болотіної, В. С. Венедіктова, С. В. Вишневецької, Г. С. Гончарової, О. В. Данилюка, В. В. Жернакова, М. І. Іншина, І. Я. Кисельова, О. О. Конопельцевої, К. Ю. Мельника, П. Д. Пилипенка, О. М. Потопахіної, С. М. Прилипка, Г. І. Чанишевої, М. М. Шумила, О. М. Ярошенка та ін.

Виклад основного матеріалу. Як і будь-який новий правовий інститут, інститут спрощеного режиму регулювання трудових відносин викликає цілу низ-

ку проблем у правозастосовчій практиці. Одним з актуальних питань є умови переходу на такий режим регулювання трудових відносин, оскільки із норм КЗпП залишається незрозумілим чи можна використати такий режим для правовідносин, які вже існують або така можливість виникає виключно щодо новоприйнятих працівників? Обов'язковою вимогою використання спрощеного режиму правового регулювання трудових правовідносин є добровільна згода сторін трудового договору.

Особливу увагу слід приділити саме суб'єктному складу правовідносин, оскільки саме відповідність сторін трудового договору визначеним критеріям детермінує застосування спрощеного режиму. Спрощений режим правового регулювання трудових правовідносин може бути застосовано у правовідносинах «між працівником та роботодавцем, який є суб'єктом малого або середнього підприємництва відповідно до закону з середньою кількістю працівників за звітний період (календарний рік) не більше 250 осіб; або між роботодавцем та працівником, розмір заробітної плати якого за місяць становить понад вісім розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом (станом на 1 жовтня 2022 р. розмір мінімальної заробітної плати становить 6700 грн.)» [1].

Отже, спрощений правовий режим регулювання трудових відносин може бути використаний у небюджетній сфері. У разі якщо роботодавець є юридичною особою публічного права, то використання спрощеного режиму регулювання трудових відносин неможливе.

В умовах використання спрощеного режиму регулювання трудових відносин «сторони трудового договору можуть з урахуванням положень глави III КЗпП на власний розсуд за взаємною згодою врегулювати свої відносини в частині виникнення і припинення трудових відносин, системи оплати праці, норм праці, розміру заробітної плати з урахуванням встановленої законом мінімальної заробітної плати, надбавок, доплат, премій, винагород та інших заохочувальних, компенсаційних і гарантійних виплат, норм робочого часу та відпочинку з додержанням нормальної тривалості робочого часу на тиждень, тривалості щотижневого безперервного відпочинку та інших прав і гарантій, визначених КЗпП» [1]. Із змісту вищезазначеної норми права випливає, що можливість узгодити різні умови трудового договору при укладанні трудового договору виникає тільки при використанні спрощеного режиму регулювання, хоча така можливість була і раніше та обумовлена одним із принципів трудового права – принципом свободи трудового договору. Як зазначає К. Ю. Герман, «свобода трудового договору ґрунтується на основоположних принципах права та є органічним відображенням взаємодії принципів свободи праці, свободи договору та свободи підприємницької діяльності, які, перетинаючись у площині трудових правовідносин, визначають її специфічний зміст. Зазначені правові категорії органічно доповнюють одна одну, що свідчить про необхідність та доцільність їх існування. Вони визначають правові основи життєдіяльності працездатних громадян у процесі реалізації ними права на працю» [2, с. 207].

С. В. Мороз досліджуючи правову природу принципу свободи трудового договору, зазначає про те, «що свобода укладення трудового договору виявляється в тому, що особа: а) вправі розпоряджатися своїми здібностями до праці, обирати рід діяльності або взагалі відмовитися від неї; б) може запропонувати себе як на-

йманий працівник будь-якому роботодавцеві; в) має право вільно обговорювати умови трудового договору, погодитися з ними або відмовитися від них» [3, с. 59].

Вважаємо доцільним підтримати думку М. І. Наньєвої про те, що «у чинному КЗпП України відсутні спеціальні норми про зміст трудового договору. У загальному вигляді зміст трудового договору передбачено у частині першій ст. 21 КЗпП України, але відсутність спеціальних норм в Кодексі спричинює певні складнощі у правозастосовній практиці, неоднозначне вирішення цього питання у спеціальній літературі. Тому, законодавче закріплення змісту трудового договору є об'єктивно необхідним, важливим у теоретичному та прикладному аспектах» [4, с. 114].

Особливістю спрощеного режиму регулювання трудових відносин є «спрощений» порядок організації документообігу на підприємстві (установі, організації). У зв'язку із акцентуванням уваги саме на трудовому договорі (ч. 4 ст. 21 КЗпП), як засобі регулювання трудових відносин, то на роботодавців, які використовують спрощений режим, не поширюються «вимоги щодо ведення документації з кадрових питань, прийняття локальних нормативних актів та організаційно-розпорядчої документації, в тому числі щодо режиму робочого часу та часу відпочинку, відпусток, а також інших документів з питань, що врегульовані трудовим договором» [1]. Обов'язковим залишається тільки ведення обліку виконання працівником трудової діяльності в електронній формі в реєстрі застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування у порядку, передбаченому законодавством у сфері соціального страхування, подання звітності стосовно працівників до державних органів.

Застосування спрощеного правового режиму регулювання трудових правовідносин передбачає можливість встановлення індивідуальних умов праці працівника безпосередньо у трудовому договорі. Чинне законодавство у сфері праці неоднозначно використовує термін «умови праці». Так, В. С. Дейнека вважає, що «під істотними умовами праці законодавець має на увазі ряд умов, які можуть бути змінені за певних обставин» та дотримується думки «про те, що під істотними умовами трудового договору (як обов'язковими, так і додатковими) варто розуміти ті найважливіші положення, які мають віднайти своє відображення в трудовому договорі» [5, с. 161].

О. Лакіза розглядає «умови праці як сукупність соціальних і виробничих факторів, при яких здійснюється трудова діяльність працівника на даному підприємстві, установі, організації або у фізичної особи та які впливають на його здоров'я і працездатність» [6, с. 172].

Ч. 3 ст. 32 КЗпП передбачено інститут зміни істотних умов праці, де під істотними умовами праці розуміють «системи та розмірів оплати праці, пільги, режим роботи, встановлення або скасування неповного робочого часу, суміщення професій, зміну розрядів і найменування посад та інших» [1]. Оскільки ст. 49⁶ КЗпП визначено умови праці як істотну умову трудового договору в умовах спрощеного правового регулювання, доцільно визначити складові поняття умови праці.

Надання першочергового значення умовам трудового договору при спрощеному режимі регулювання трудових відносин актуалізує питання настання правових наслідків недодержання сторонами при укладанні трудового договору ви-

мог закону. Ст. 9 КЗпП визначена єдина обставина для визнання умов трудового договору недійсними, а саме погіршення такими нормами становища працівника порівняно із законодавством України. Застосування положення Цивільного кодексу України щодо умов дійсності правочину та правових наслідків недійсності правочину є неможливим для регулювання суспільних відносин, які виникають в результаті укладення трудового договору (контракту). З аналізу ст. 21 КЗпП вбачається, що предметом трудового договору (контракту) є праця (трудова функція) особи, яка є об'єктом саме трудових правовідносин, які повною мірою врегульовані законодавством у сфері праці. Схожий висновок викладено у Постанові Верховного Суду України від 24 червня 2015 року у справі № 6-530цс15 та у Постанові Верховного Суду від 24 лютого 2021 року у справі № 757/46774/17.

Однією з істотних умов трудового договору в умовах спрощеного режиму регулювання є строк дії договору. Ст. 49⁶ КЗпП передбачає можливість укладання як безстрокового, так строкового трудового договору за взаємною згодою працівника та роботодавця. Строковий трудовий договір укладається на визначений строк або на час виконання певної роботи.

Проте Прикінцеві положення Закону України № 2434-IX зазначають про те, що «цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та діє протягом дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», і втрачає чинність з дня припинення або скасування воєнного стану» [7]. Отже, впливає висновок про те, що інститут спрощеного правового регулювання трудових відносин носить тимчасовий характер та обмежений дією воєнного стану в Україні. З положень КЗпП залишається невирішеним питанням чи трансформується спрощений правовий режим регулювання трудових відносин у звичайний режим їх регулювання або спрощений режим буде продовжено.

Ч. 9 ст. 49⁶ КЗпП визначено, що трудовий договір укладається в письмовій формі державною мовою у двох примірниках (по одному примірнику для кожної із сторін). Проте ч. 1 ст. 2 Закону України «Про регулювання трудових відносин в умовах воєнного стану» наголошує на тому, що у період дії воєнного стану сторони за згодою визначають форму трудового договору.

Зацікавленість має інститут припинення трудових відносин в умовах спрощеного режиму регулювання. Тобто, крім загальних умов припинення трудових відносин, які встановлені Кодексом законів про працю України та умов припинення трудових відносин, про які сторони трудового договору домовилися при його укладанні, у роботодавця з'явилася можливість розірвати трудові правовідносини з інших підстав з обґрунтуванням (зазначенням) причин такого розірвання та з наданням працівнику компенсаційної виплати в розмірі та у порядку, визначених трудовим договором. Мінімальні розміри компенсаційних виплат, які передбачені за звільнення за ініціативи роботодавця видаються недостатньою противагою зловживання прав роботодавцем.

Певний інтерес викликає процедура звільнення працівника шляхом підписання додаткової угоди про припинення трудового договору або в односторонньому порядку шляхом надсилання працівнику офіційного повідомлення про розірвання трудового договору. «У разі надсилання працівнику повідомлення про розірвання трудового договору засобами поштового зв'язку, трудовий договір

вважається розірваним з наступного робочого дня після дати вручення працівнику офіційного повідомлення роботодавця про розірвання трудового договору або через сім календарних днів з дня надходження поштового відправлення роботодавця у поштове відділення за адресою працівника» [1]. У випадку підписання додаткової угоди про розірвання трудових правовідносин, здається, процедура зрозуміла, проте використання засобів поштового зв'язку для повідомлення працівника вважаємо неналежним способом, особливо в умовах воєнного стану і можливого не співпадіння інформації щодо фактичного місця проживання та зареєстрованого місця проживання.

Висновки і пропозиції. Отже, новий спрощений режим регулювання трудових відносин потребує доопрацювання та гармонізації з іншими нормативно-правовими актами у сфері праці. Національне законодавство у сфері праці, безумовно потребує реформування та осучаснення. В ході таких трансформаційних процесів доцільно приділити увагу інституту трудового договору, який використовується для регулювання трудових відносин не тільки у спрощеному режимі.

Прийняття нового Трудового кодексу України все ще розглядається як ефективний спосіб вирішення недоліків та прогалин правового регулювання трудових правовідносин в Україні.

Список використаної літератури

1. Кодекс законів про працю України : затверджено Законом УРСР від 10.12.1971 р. № 322-VIII // *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50 (Додаток). С. 375.
2. Герман К. Ю. Свобода трудового договору як принцип трудового права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2018. 250 с.
3. Мороз С. В. До питання свободи укладення трудового договору. Прикарпатський юридичний вісник. Випуск 1(36), 2021. С. 56-60. URL: <http://pyuv.onua.edu.ua/index.php/pyuv/article/view/732/1068> (дата звернення: 15.11.2022 р.).
4. Наньєва М. І. Укладення трудового договору за законодавством України та окремих зарубіжних країн: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Одеса, 2017. 206 с.
5. Дейнека В. С. Істотні умови трудового договору. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. Випуск 58. Том 1, 2019. С. 160-163.
6. Лакіза О. Умови праці як системне трудо-правове явище. *Вісник Національної академії правових наук України*, № 1 (80), 2015. С. 170-179.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність: Закон України від 19.07.2022 р. № 2434-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2434-20#Text> (дата звернення: 15.11.2022 р.).

References

1. Code of Labor Laws of Ukraine : approved by the Law of the USSR of December 10, 1971 № 322-VIII. *Information of the Verkhovna Rada of the USSR*. 1971. № 50. p. 375 [in Ukrainian].
2. Herman K. Yu. (2018). Freedom of employment contract as a principle of labor law. PhD's thesis. Kharkiv [Ukrainian].
3. Moroz S. V. (2021). Regarding the issue of freedom of concluding an employment contract. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk*, Iss. 1(36). URL: <http://pyuv.onua.edu.ua/index.php/pyuv/article/view/732/1068> [in Ukrainian].
4. Nanieva M. I. (2017) Conclusion of an employment contract according to the legislation

- of Ukraine and certain foreign countries. PhD's thesis. Odesa [Ukrainian].
5. Deineka V. S. (2019). Essential conditions of the employment contract. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*. Iss. 58. Vol. 1 [in Ukrainian].
 6. Lakiza O. (2015). Working conditions as a systemic labor law phenomenon. *Visnyk natsionalnoi akademii nauk Ukrainy*. № 1 (80) [in Ukrainian].
 7. On making changes to some legislative acts of Ukraine on simplifying the regulation of labor relations in the field of small and medium-sized entrepreneurship and reducing the administrative burden on entrepreneurial activity : Law of Ukraine 2022, July 19 № 2434-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2434-20#Text> [in Ukrainian].

Стаття надійшла 15.11.2022 р.

O. V. Bailo, Candidate of Juridical Sciences, Associated Professor
Odesa I. I. Mechnikov National University
the Department of Civil Law Disciplines
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odesa, 65058, Ukraine
e-mail: bailo.olena@onu.edu.ua

SOME ASPECTS OF THE APPLICATION OF THE SIMPLIFIED REGULATION OF LABOR RELATIONS

Summary

The Code of Labor Laws of Ukraine was supplemented by Chapter III-B “Simplified mode of regulation of labor relations”. Like any new legal institution, the institution of a simplified regime for the regulation of labor relations raises a number of questions in law enforcement practice.

A feature of the simplified regime of regulation of labor relations is the “simplified” procedure for organizing document circulation at the workplace.

In connection with the emphasis on the employment contract (Part 4, Article 21 of the Code of Labor Laws of Ukraine), as a means of regulating labor relations, employers who use the simplified regime are not subject to the “requirements for keeping documentation on personnel matters, adopting local normative acts and organizational and administrative documentation, including regarding the regime of working hours and rest time, vacations, as well as other documents on issues regulated by the employment contract”. It is only mandatory to keep records of the employee’s performance of labor activities in electronic form.

The article pays special attention to the problems of content of the employment contract. There are no special regulations on the content of the employment contract in the current Labor Code of Ukraine. In general, the content of the employment contract is provided for in the first part of Article 21 of the Labor Code of Ukraine, but the absence of special norms in the Code causes certain difficulties in law enforcement practice.

The application of the simplified legal regime for the regulation of labor relations provides for the possibility of establishing the individual working conditions of the employee directly in the employment contract. Current labor legislation uses the term “working conditions” ambiguously.

Giving primary importance to the terms of the employment contract under the simplified regime of regulation of labor relations actualizes the issue of the legal consequences of non-compliance by the parties with the conclusion of the employment contract with the requirements of the law.

From the provisions of the Labor Code of Ukraine, it remains an unresolved issue whether the simplified legal regime for the regulation of labor relations will be transformed into the usual regime for their regulation or the simplified regime will be continued after the abolition of martial law.

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2022.48.267961>

УДК 346.3

О. М. Калітенко, канд. юрид. наук, доцент, професор
Національний університет «Одеська юридична академія»
Кафедра цивільного права
Фонтанська дорога, 23, Одеса, 65009, Україна
e-mail: kalitoksa@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1001-3561>

А. В. Станкевич, магістрант
Національний університет «Одеська юридична академія»
Факультет цивільної та господарської юстиції
Фонтанська дорога, 23, Одеса, 65009, Україна
e-mail: andre221236@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6886-0096>

ОСОБЛИВОСТІ УКЛАДАННЯ ДОГОВОРІВ ПРО ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ ТА МОЖЛИВІ НЕГАТИВНІ НАСЛІДКИ У РАЗІ ПОРУШЕННЯ ПЕВНИХ УМОВ ТА ЗАКОНУ

У дослідженні були проаналізовані істотні умови договорів у сфері публічних закупівель, які є дещо специфічними та значно більшими за кількістю у порівнянні з істотними умовами звичайних господарських договорів. У ході дослідження авторами було встановлено, що при укладенні договорів про публічні закупівлі визначальну роль грають обов'язкові умови закупівлі. Від того, наскільки безпомилково замовник викладе умови закупівлі у своєму оголошенні про закупівлю та у своїй тендерній документації, буде залежати наступне укладення або неукладення відповідного договору або подальше визнання його судом недійсним. В статті були розглянуті типові помилки замовників при викладенні істотних умов договорів про закупівлі та умов закупівель. Результати дослідження можуть бути використані для удосконалення процесу закупівель та відповідного укладення договорів замовниками та учасниками публічних закупівель, з метою уникнення типових помилок або порушень, які можуть спричинити в подальшому негативні наслідки: скасування закупівель, неукладення відповідних договорів, визнання їх недійсними або нікчемними.

Ключові слова: договір про закупівлю, істотні умови договору, істотні умови закупівлі, предмет договору, тендер, публічні закупівлі.

Постановка проблеми. Сьогодні існує величезний публічний ринок в Україні, який функціонує завдяки електронній системі Prozorro. Правовідносини на цьому ринку повинні відповідати Закону України «Про публічні закупівлі» та іншим нормативно-правовим актам. Тому, актуальним є дослідження договірного процесу публічних закупівель, з акцентуванням уваги на істотних умовах відповідних договорів, які є похідними від обов'язкових умов закупівель. При розгляді істотних умов договорів про публічні закупівлі, проаналізовані договори, які є в загальному доступі у електронній системі Prozorro. З урахуванням практики Верховного Суду, були розглянуті типові помилки замовників при викладенні істотних умов та відповідні негативні наслідки цих помилок, зокрема,

при невірному визначенні замовниками предмету договору та при надлишковій деталізації умов закупівлі замовниками при оголошенні закупівлі та в тендерних документаціях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізуючи наукові дослідження та публікації, можна стверджувати, що запропонована тема є недостатньо дослідженою та розробленою іншими науковцями в галузі цивільного та господарського права. Предмет договору, як визначальна істотна умова договору, було досліджено такими науковцями: М. М. Агарковим, М. І. Брагінським, В. В. Вітрянським, Є. О. Сухановим, М. М. Гудимою та іншими. Але, майже ніхто з цих науковців не звернув увагу на той факт, що предмет договору про закупівлю є ширшим поняттям у порівнянні з предметом договору у інших господарських договорах. Інші істотні умови договору про закупівлю не були досліджені вказаними науковцями.

Метою даної статті є аналіз наукових публікацій, нормативно-правових актів, їх правозастосування, судової практики та особливостей процесу укладання договорів, з метою встановлення визначальних чинників формування істотних умов договорів у сфері публічних закупівель. За результатами аналізу, можна стверджувати, що у діючому законодавстві немає такого поняття, як істотні умови закупівлі.

Виклад основного матеріалу. При дослідженні особливостей переддоговірних та договірних правовідносин групи договорів про публічні закупівлі, які встановлюються Законом України «Про публічні закупівлі» та іншими актами законодавства, перш за все, слід окреслити коло відповідних договорів.

Це договори, які за п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі» (далі - Закон) визначені як «господарські договори, що укладаються між замовником і учасником за результатами проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі та передбачають платне надання послуг, виконання робіт або придбання товару» [1].

Усі договірні та переддоговірні правовідносини, які будуть досліджуватись, є правовідносинами із спеціальним суб'єктом - юридичними особами (замовниками), перелік яких повністю визначений у статті другій закону. Зокрема, це – державні та комунальні підприємства та організації, які можуть фінансуватися як з державного або місцевого бюджету так і за рахунок надходження власних коштів.

Законом передбачено у закупівлях ціновий поріг 200 000 грн., при подоланні якого передбачені тендерні процедури та електронний аукціон. Постановою Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 р. № 1178 цей поріг зменшено до 100 000 грн. При недотриманні саме у цих закупівлях та відповідних тендерних договорах норм закону, передбачена адміністративна та кримінальна відповідальність замовників.

Перелік порушень замовників, за які можна притягнути до адміністративної відповідальності уповноважених осіб замовників (раніше це були члени тендерного комітету замовника) або керівників замовників, визначено статтею 164¹⁴ Кодексу України про адміністративні правопорушення. Зокрема, відповідно до вказаної статті, «порушення порядку визначення предмета закупівлі» [2], спричиняє накладення штрафу на (службових) посадових або уповноважених осіб замовника у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. В подаль-

шому, це порушення буде досліджено при розгляді судової практики за справою № 912/2648/19 щодо поділу предмета закупівлі.

Також, хоча у Кримінальному кодексі України (далі КК) безпосередньо немає статті за порушення законодавства у сфері публічних закупівель, але, як вбачається з судової практики, основними суспільно небезпечними діяннями, які пов'язані саме з порушенням Закону України «Про публічні закупівлі» є «привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем» (ст. 191 КК); «нецільове використання бюджетних коштів» (ст. 210 КК); «зловживання владою або службовим становищем» (ст. 364 КК) та інші [3].

Порушення суб'єктів договірної процедури може спричинити, в подальшому, визнання відповідних договорів недійсними. Недійсність будь-якого правочину, у тому числі у сфері публічних закупівель, встановлено статтею 215 Цивільного кодексу України.

Окрім підстав, які є переліченими у ст. 215 ЦКУ, існують підстави для нікчемності договору про закупівлю, які передбачені у статті 43 Закону України «Про публічні закупівлі». Так, договір про закупівлю є нікчемним, зокрема у наступних випадках: «якщо замовник уклав договір про закупівлю до/без проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі згідно з вимогами Закону; якщо назва предмета закупівлі із зазначенням коду за Єдиним закупівельним словником не відповідає товарам, роботам чи послугам, що фактично закуплені замовником» [1] (див. далі аналіз судової справи № 912/2648/19).

Які є підстави для визнання договорів у сфері публічних закупівель недійсними?

Велике значення у публічних закупівлях та у подальшому укладанні відповідних договорів, мають переддоговірні правовідносини, які відбуваються виключно через систему Prozorro та які мають відбуватися з дотриманням певних тендерних процедур як замовниками, так і учасниками закупівель. У разі недотримання цих процедур та певних умов, такий договір може бути неукладеним, або, пізніше визнаний недійсним або нікчемним.

При досягненні цінового порогу у 50 000 грн. або більше, учасники публічних закупівель, в обов'язковому порядку повинні безпосередньо та самостійно прийняти участь у певній переддоговірній процедурі та через свої електронні майданчики та систему Prozorro надати свої пропозиції, які мають відповідати оголошенням та тендерним документаціям замовників.

Згідно з п. 30 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі», «тендерна пропозиція - пропозиція щодо предмета закупівлі або його частини (лота), яку учасник подає замовнику відповідно до вимог тендерної документації» [1]. Тобто, тендерна пропозиція є зустрічною пропозицією учасника укласти договір на умовах, зазначених в тендерній пропозиції замовника.

Невиконання або неповне виконання учасниками вимог замовників, зазначених у оголошенні або тендерній документації замовників, призводить до відхилення таких учасників, навіть якщо їх ціна на електронному аукціоні була визнана найбільш економічно вигідною, що, відповідно, призводить до неукладання договору.

Розглянемо одну із типових та найбільш поширених помилок замовників, яка не знайшла своє відображення у наукових публікаціях, та яка може призвести до визнання договорів про закупівлі недійсними. Ця помилка замовників полягає

в тому, що вони у переддоговірній тендерній процедурі занадто детально та надлишково викладають у своєму проекті договору умови договору, які можливо і не потрібно викладати так детально. У цій переддоговірній процедурі, учасники мають обов'язково погодитися з цим проектом договору замовника, та, у відповідь надати замовнику відповідний документ погодження. Документ погодження учасника з проектом договору є складовою частиною пропозиції учасника. Ненадання учасником документу, який би свідчив про його погодження з проектом договору, спричиняє відхилення його пропозиції, у зв'язку з її невідповідністю умовам тендерної документації замовника. Згідно з частиною четвертою статті 41 Закону України «Про публічні закупівлі», «умови договору про закупівлю, не повинні відрізнятися від змісту тендерної пропозиції/пропозиції за результатами електронного аукціону переможця процедури закупівлі/спрощеної закупівлі, крім зменшення ціни (але без зменшення обсягів закупівлі)» [1].

Але, надмірно викладаючи у проекті договору його умови, замовник своїми діями, згідно ч. 1 ст. 631 ЦК України, робить усі умови складеного ним проекту договору істотними умовами договору.

На практиці, учасники-переможці можуть змінити деякі (на їх погляд несуттєві) пункти договору при його укладанні. Це призведе до того, що органи Державного Казначейства відмовляються зареєструвати фінансові зобов'язання замовника за таким договором та цей договір буде фактично неукладеним, або взагалі, визнаний судом недійсним.

Так, у Постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду по справі № 914/2376/18 було зазначено, що «договір про закупівлю є похідним від результатів проведення процедури закупівлі, а, відтак, умови договору про закупівлю не повинні відрізнятися від змісту тендерної пропозиції за результатами аукціону» [4]. Верховний Суд зазначив, що «виходячи з системного аналізу правових норм вбачається, що сторони договору, який укладається в порядку передбаченому Законом України «Про публічні закупівлі» позбавлені можливості змінити його умови, порівняно з тими, що містяться у тендерній документації та прийняті шляхом подання тендерної пропозиції, як під час його підписання, так і після його підписання (за виключенням випадків прямо передбачених законом)» [4].

Можна зробити висновок, що при укладанні договорів про публічні закупівлі, є дуже важливим визначитись з істотними умовами договору, ще у переддоговірній процедурі при складанні замовником проекту договору та при викладенні ним так званих обов'язкових (істотних) умов закупівлі.

Згідно із статтею 638 ЦКУ істотними вважаються умови, «які необхідні та достатні для укладення договору, а також ті умови, щодо яких за заявою хоча б однієї із сторін має бути досягнуто згоди. Договір вважається укладеним тоді, коли між сторонами в належній формі досягнуто згоди зі всіх істотних його умов» [5, с. 451]. «Істотними є будь-які інші умови, відносно яких, згода має бути досягнута на вимогу будь-якої із сторін» [5, с. 452].

Визначення переліку істотних умов залежить від специфіки кожного окремого договору.

Велике значення у переддоговірних тендерних процедурах та подальшому укладанні відповідних договорів про закупівлю, має правильне визначення предмету закупівлі та предмета договору з зазначенням коду Єдиного закупівельного

словника ДК 021:2015 (далі - ДК 021:2015), який має повністю відповідати предмету закупівлі. Зауважимо, що згідно із статтею 43 Закону України «Про публічні закупівлі», договір про публічну закупівлю є нікчемним, якщо назва предмету закупівлі із зазначенням коду за Єдиним закупівельним словником не відповідає товарам, роботам чи послугам, що фактично закуплені замовником. Тому, розглянемо поняття предмета договору, у договорах про закупівлі, більш детально.

Поняття предмета договору досліджувалося видатними науковцями - М. М. Агарковим, М. І. Брагінським, В. В. Вітрянським, Є. О. Сухановим та іншими. Найбільш лаконічно визначив це поняття М. І. Брагінський, який зазначив, що «предмет усіх договорів має висловлювати їх мету» [6].

Однак, застосування поняття предмета договору в працях вищезазначених науковців потребує деякої переоцінки з урахуванням сучасних тенденцій укладання договорів за допомогою електронних аукціонів.

Найбільш сучасним є визначення, яке надає М. М. Гудима. Він зазначає, що «під предметом цивільно-правового договору, слід розуміти його істотну умову, яка закладає сутнісні, притаманні саме йому риси та відображає правову мету договору, є його ядром» [7].

Законодавче визначення предмета закупівлі надається п. 22 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі». Специфікою визначення предмета закупівлі та відповідних договорів є те, що вони повинні відповідати не тільки законодавчим, але й підзаконним нормативно-правовим актам. Оскільки Міністерство економіки України є Уповноваженим органом, який згідно із частиною першою статті 7 Закону України «Про публічні закупівлі» здійснює регулювання та реалізує державну політику у сфері публічних закупівель, тому, при визначенні предмета публічної закупівлі та відповідного договору, слід керуватися Порядком визначення предмета закупівлі, який затверджений Наказом Міністерства економіки України від 15.04.2020 р. № 708 «Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі».

Типовою помилкою замовників, яка може бути визнана судом найбільш караним порушенням, є неправильне визначення предмета закупівлі та відповідного договору, яке спричинило поділ предмета закупівлі з метою уникнення відкритих торгів. На практиці, це порушення здійснюється тоді, коли замовник для одних і тих самих тотожних товарів, послуг або робіт визначає не один певний код ДК 021:2015, а визначає для них різні коди ДК 021:2015 та відповідно укладає декілька різних «прямих» договорів, уникаючи, таким чином, проведення однієї конкурентної процедури (відкритих торгів та ін.) на протязі одного бюджетного року.

Розглянемо Постанову Верховного Суду за справою № 912/3648/19 за касаційною скаргою прокурора щодо його позову про визнання недійсними договорів про закупівлю товарів за державні кошти. Прокурор, мотивуючи свої позовні вимоги, вказував, що замовники невірно визначили предмети закупівлі за декількома оспорюваними договорами та поділили єдиний предмет закупівлі на частини з метою уникнення відкритих торгів. Але, Верховний Суд за цією справою, «погодився з висновками попередніх інстанцій, про відсутність правових підстав для визнання спірних договорів недійсними з мотивів їх укладення, всупереч вимогам Закону України «Про публічні закупівлі», оскільки ціна кожного

з цих договорів не перевищує 200 000,00 грн.» [8]. Аналізуючи цю Постанову, можна дійти висновку, що прокурор не довів однакове призначення предметів закупівель за оспорюваними договорами, а отже, не довів невірність застосування різних кодів ДК 021:2015 (а не одного єдиного та вірного коду за його думкою).

Отже, замовнику при визначенні предмету закупівлі та відповідного йому коду ДК 021:2015, обов'язково потрібно враховувати подальше експлуатаційне призначення предмету закупівлі та розглядати різні можливості застосування цього предмету, у тому числі, у комплекті з іншими предметами закупівель.

Другою істотною умовою «тендерних» договорів є ціна, яка визначається після надання електронною системою Prozofto (за результатами електронного аукціону) найбільш економічної вигідної (найменшої за ціною) пропозиції учасника на розгляд замовнику. У разі визнання пропозиції цього учасника відповідною вимогам замовника, а самого учасника таким, що відповідає вимогам статті 17 Закону України «Про публічні закупівлі», замовник оголошує цього учасника переможцем та у встановлений законом строк повинен укласти з ним договір. Ціна укладеного договору про закупівлю, із урахуванням усіх податків та зборів, має точно відповідати ціні пропозиції учасника-переможця.

Третьою істотною умовою у договорах, що розглядаються, згідно з частиною 3 статті 180 ГКУ, є строк дії договору. Оскільки усі замовники за цими договорами в переважній більшості є бюджетними підприємствами, установами або організаціями, тому вони здійснюють свою діяльність згідно з Бюджетним кодексом України або, відповідно до місцевого бюджету, або бюджетних програм, які діють тільки на протязі одного поточного бюджетного року. Ці замовники зобов'язані реєструвати свої фінансові зобов'язання у органах Державного Казначейства при укладенні договорів, а, наприкінці відповідного року, повністю знімати ці фінансові (бюджетні) зобов'язання за відповідним договором (тобто завершити свої обов'язки за договором). Отже, особливістю договорів, що розглядаються, є те, що переважно (за вимогою замовників) вони діють лише до кінця поточного бюджетного року.

Також, вказуючи строк початку дії договорів про закупівлі, в переважній більшості (за виключенням «прямих» договорів, та договорів, укладених у результаті переговорної процедури), не можна посилатися на частину третю статті 631 ЦКУ, згідно з якою «сторони можуть встановити, що умови договору застосовуються до відносин між ними, які виникли до його укладання» [5. с. 446]. Адже, частина 3 статті 41 Закону України «Про публічні закупівлі» містить заборону «укладення договорів про закупівлю до або без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель, крім випадків, передбачених Законом» [1].

Розглянемо інші умови договорів про закупівлі, які не зазначені у ч. 3 ст. 180 ГК як істотні, але все ж є обов'язковими, а, отже, істотними умовами цих договорів. Істотні умови договорів про закупівлі є похідними від умов закупівлі, певний перелік яких обов'язково передбачається електронною системою Prozofto, та яке здійснюється замовниками при оголошеннях про закупівлю та у тендерних документаціях. Тому, ці умови закупівлі можна назвати істотними умовами закупівлі, з якими мають обов'язково погодитися учасники закупівлі, у іншому випадку їх пропозиції будуть відхилені замовниками.

Так, однією із істотних умов закупівлі та договору є технічні та якісні характеристики предмета закупівлі, які в обов'язковому порядку вимагаються електронною системою ProZorro при оголошенні замовником відповідної закупівлі. Ця істотна умова не повинна містити вимог, які можуть призвести до дискримінації учасників або, якимось чином, обмежувати конкуренцію учасників. На практиці, це здійснюється у вигляді заборони щодо посилання замовників у тендерних закупівлях на якусь певну марку, модель товару або певного виробника, тощо, що спричиняє певні труднощі при описі характеристик товару замовниками. У випадку недодержання цієї заборони замовником, учасники оскаржують таку закупівлю до постійно діючих адміністративних колегій Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель, що може спричинити подальшу відміну або скасування закупівлі.

Також, особливістю тендерних договорів є те, що продаж товару за зразком у тендерних закупівлях є неможливим. Можливим є продаж товару лише за описом через електронний аукціон. З однієї сторони, це значно зменшує корупційність цих закупівель. Але, з іншої сторони, покупець (замовник закупівлі) не може до підписання договору купівлі-продажу взяти зріз товару, наприклад ковбаси, та зокрема за смаковими якостями цієї ковбаси, вирішити чи варто йому підписувати договір з продавцем (учасником закупівлі) чи ні. Описова продаж товару спричиняє велику складність для замовників у викладенні відповідних технічних та якісних характеристик предмета закупівлі.

Досліджуючи переддоговірний тендерний процес у електронній системі ProZorro, та враховуючи певний перелік умов закупівлі, який завжди вимагається при оголошенні тендеру, визначимо, що істотними умовами закупівлі є: предмет договору; сума; строк дії договору, строк поставки товару, робіт або послуг; адреси постачання товару, послуг або робіт; кількість товару, послуг або робіт; технічні та якісні характеристики товару, послуг або робіт та умови оплати товару, послуг або робіт.

У зв'язку з цим, треба зазначити, що у разі виявлення неспівпадінь усіх вищевказаних умов закупівлі із відповідними істотними умовами вже укладеного договору про закупівлю (крім ціни, яка може бути меншою ніж закупівельна), органи Державного Казначейства, які реєструють фінансові зобов'язання «бюджетних» замовників за усіма їх договорами, мають право не зареєструвати ці фінансові зобов'язання та, відповідно, потім не сплачувати за цими зобов'язаннями контрагентам цих замовників - продавцям товару, постачальникам послуг або виконавцям робіт. Тобто, помилка замовника у викладенні істотних умов закупівлі при оголошенні тендеру, може призвести в подальшому до фактичного неукладення відповідного договору.

Висновки і пропозиції. Аналізуючи діюче законодавство, можна прийти до висновків, що в чинному законодавстві немає такого поняття, як істотні умови закупівлі. Тому, нами була надана пропозиція щодо внесення наступних доповнень до «пункту 4 статті 41. Основні вимоги до договору про закупівлю та внесення змін до нього» [1] Закону України «Про публічні закупівлі»: умови договору про закупівлю не повинні відрізнятися від істотних умов закупівлі, крім ціни договору, яка може бути нижче зазначеної у закупівлі. Істотними умовами закупівлі є: предмет закупівлі; ціна; строк дії договору; строк поставки товару,

робіт або послуг; адреса поставки товару; кількість товару, послуг або робіт; технічні та якісні характеристики товару, послуг або робіт; умови оплати товару, послуг або робіт.

Список використаної літератури

1. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. опублікований на офіційному порталі Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення 10.10.2022).
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X, опублікований на офіційному порталі Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення 04.10.2022).
3. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III, опублікований на офіційному порталі Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення 25.09.2022).
4. Постанова Верховного Суду по справі № 914/2376/18, опублікована у Єдиному державному реєстрі судових рішень України. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86075512> (дата звернення: 20.09.2022).
5. Цивільний кодекс України: коментар; за заг. ред. Є. О Харитонова, О. М. Калітенко. Харків : ТОВ «Одіссей», 2003. 856 с.
6. Договорное право : в 4 кн. Кн. 1. Общие положения / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. Москва : Статут, 2000. 848 с.
7. Гудима М. М. До питання про поняття предмета цивільного договору. *Науковий вісник Ужгородського національного університету, Серія: Право*. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2013. Вип. 23. Ч. 1. Т. 1. С. 182–186.
8. Постанова Верховного Суду за справою № 912/3648/19, опублікована у Єдиному державному реєстрі судових рішень України. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98560756> (дата звернення: 28.09.2022).

References

1. Pro publichni zakupivli: Zakon Ukrainy vid 25.12.2015 № 922-VIII. opublikovani na ofitsiinomu portali Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (data zvernennia 10.10.2022) [in Ukrainian].
2. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia vid 07.12.1984 № 8073-X, opublikovani na ofitsiinomu portali Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (data zvernennia 04.10.2022) [in Ukrainian].
3. Kryminalnyi kodeks Ukrainy vid 05.04.2001 № 2341-III, opublikovani na ofitsiinomu portali Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (data zvernennia 25.09.2022) [in Ukrainian].
4. Postanova Verkhovnoho Sudu po spravi № 914/2376/18, opublikovana u Yedynomu derzhavnomu reiestri sudovykh rishen Ukrainy. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86075512> (data zvernennia: 20.09.2022) [in Ukrainian].
5. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: komentar; zah. red. Ye. O. Kharytonova, O. M. Kalitenko. Kharkiv : TOV «Odyssey», 2003. 856 s. [in Ukrainian].
6. Dohovornoe pravo : v 4 kn. Kn. 1. Obshchye polozheniya / M. I. Brahinskyi, V. V. Vitrianskyi. Moskva : Statut, 2000. 848 s. [in Russian].
7. Hudyma M. M. Do pytannia pro poniattia predmeta tsyvilnoho dohovoru. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*. Serii: Pravo. Uzhhorod: Vydavnychiy dim «Helvetyka», 2013. Vyp. 23. Ch. 1. T. 1. S. 182-186 [in Ukrainian].
8. Postanova Verkhovnoho Sudu za spravoiu № 912/3648/19, opublikovana u Yedynomu derzhavnomu reiestri sudovykh rishen Ukrainy. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98560756> (data zvernennia: 28.09.2022) [in Ukrainian].

Стаття надійшла 11.11.2022 р.

O. M. Kalitenko, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor
National University «Odesa Law Academy»
the Department of Civil Law
Fontanska Doroga, 23, Odesa, 65009, Ukraine
e-mail: kalitoksa@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1001-3561>

A. V. Stankevych, Master's Student
National University «Odesa Law Academy»
the Faculty of Civil and Economic Justice
Fontanska Doroga, 23, Odesa, 65009, Ukraine
e-mail: andre221236@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6886-0096>

PECULIARITIES OF CONCLUSION OF PUBLIC PROCUREMENT AGREEMENTS AND POSSIBLE NEGATIVE CONSEQUENCES IN CASE OF VIOLATION OF CERTAIN CONDITIONS AND LAW

Summary

The study analyzed the essential conditions of contracts in the field of public procurement, which are somewhat specific and much larger in number compared to the essential conditions of ordinary business contracts. During the research, the authors established that the mandatory procurement conditions play a decisive role in the conclusion of public procurement contracts. The subsequent conclusion or non-conclusion of the relevant contract or its subsequent invalidation by the court will depend on how accurately the customer sets out the procurement conditions in his procurement announcement and in his tender documentation. Typical mistakes of customers when setting out the essential terms of procurement contracts and procurement conditions were considered. The results of the research can be used to improve the procurement process and the appropriate conclusion of contracts by customers and participants in public procurement in order to avoid typical mistakes or violations that may cause negative consequences in the future: cancellation of procurements, non-conclusion of relevant contracts, recognition of their invalidity or nullity.

Today, there is a huge public market in Ukraine, which functions thanks to the Prozorro electronic system. Legal relations on this market must comply with the Law of Ukraine “On Public Procurement” and other normative legal acts. Therefore, it is relevant to study the contractual process of public procurement with an emphasis on the essential conditions of the relevant contracts, which are derived from the mandatory procurement conditions. When considering the essential terms of public procurement contracts, contracts that are publicly available in the Prozorro electronic system were analyzed. Considering the practice of the Supreme Court, the typical errors of the customers in setting out the essential conditions and the corresponding negative consequences of these errors were considered, in particular, in the case of incorrect definition of the subject of the contract by the customers and excessive detailing of the procurement conditions by the customers in the procurement announcement and in the tender documents.

Analyzing scientific research and publications, it can be argued that the proposed topic is insufficiently researched and developed by other scholars in the field of civil and economic law. The subject of the contract, as a defining essential condition of the contract, was studied by scientists M. M. Aharkov, M. I. Brahinskyi, V. V. Vitrianskyi, E. O. Sukhanov, M. M. Hudyma and others. But none of these scientists paid attention to the fact that the subject of the purchase contract is a broader concept compared to the subject of the contract in other business contracts.

Other essential conditions of the purchase contract were not investigated by the specified scientists.

The purpose of this article is the analysis of scientific publications, regulatory legal acts, their enforcement, judicial practice and features of the process of concluding contracts with the aim of establishing the determining factors of the formation of essential terms of contracts in the field of public procurement. Based on the results of the analysis, it can be stated that there are no such concept as essential procurement conditions in the current legislation.

Keywords: procurement agreement, essential terms of the agreement, essential terms of procurement, subject of the agreement, tender, public procurement.

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2022.48.267962>

УДК 347.453

Д. О. Маріц, докт. юрид. наук, доцент, завідувачка кафедрою
Національний технічний університет України
Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського
Кафедра інтелектуальної власності та приватного права
проспект Перемоги, 37/7, Київ, 03056, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3344-6650>

А. В. Кісіль, студентка факультету соціології та права
Національний технічний університет України
Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського
проспект Перемоги, 37/7, Київ, 03056, Україна
e-mail: kisil_anastasiya@ukr.net
ORCID ID: orcid.org/0000-0002-9513-652X

ПОНОВЛЕННЯ ДОГОВОРУ ОРЕНДИ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ УКРАЇНИ

В умовах воєнного стану, запровадженого Указом Президента України № 64/2022 від 24 лютого 2022 року, усі суспільні відносини зазнали суттєвих змін. Не є винятком і цивільне право, яке, в свою чергу, є одним із основних у процесі функціонування та розвитку держави. Фактори, що вплинули на деформацію суспільних відносин, включають як суб'єктивні, так і об'єктивні фактори. Це виразилося у фізичній неможливості функціонування окремих державних механізмів та інституцій, обов'язки яких полягають у наданні громадянам певної кількості прав і можливостей. Отже, метою статті є дослідження особливостей процесу поновлення договору оренди землі в особливих умовах, а саме, під час дії воєнного стану. У роботі використовувався метод аналізу та синтезу, порівняння, дедукції, узагальнення. У результаті вдалося розкрити зміст договору оренди землі, а також його вихідні положення. Крім того, досліджено нормативно-правову базу, яка регулює сферу оренди землі, а також обов'язки сторін такого договору. Важливим у роботі було дослідження законодавчих новацій, які змінили порядок поновлення договору оренди землі. Виходячи з цього, досліджено зміст поняття «волевиявлення» та розглянуто можливі шляхи поновлення договору без належного волевиявлення сторін. Крім того, досліджено зовнішні умови, які впливають на цей процес і можуть негативно вплинути на правове становище орендодавця чи орендаря. Важливо, що окрім виявлених недоліків у нових нормативно-правових актах, у роботі сформовано рекомендації щодо їх усунення та вирішення. Більшою мірою слід внести зміни до деяких законів, що регулюють земельні відносини, зокрема договори оренди землі. Практична цінність роботи виявляється в тому, що вона може бути використана як пересічними громадянами для захисту своїх прав і виконання обов'язків, так і законодавцями з метою усунення нормативних колізій, характерних для чинного законодавства.

Ключові слова: воєнний стан, оренда землі, цивільний договір, волевиявлення.

Постановка проблеми. Поновлення договору оренди землі характеризується рядом важливих елементів, одним з яких є «волевиявлення сторін». В даному випадку, з впровадженням 24 лютого 2022 року воєнного стану на території України, було внесено зміни до ряду нормативно-правових документів [1]. Не

виключенням є сфера земельних відносин, в тому числі, оренда землі. Оскільки питання є досить новим, в науковій доктрині воно є майже не дослідженим та потребує вивчення. Аналіз та його вирішення дозволить запобігти порушенню прав орендодавців земельних ділянок у ході воєнних дій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як зазначалося вище, питання поновлення договору оренди землі в умовах воєнного стану недостатньо розглянуто серед науковців. Проте деякі його теоретичні аспекти вже вивчали такі автори, як Н. Г. Черниш, Н. Д. Кислиця, М. Кузуб, О. В. Капітула, О. І. Прачук, О. А. Вергелес.

Метою статті є дослідження законодавчих змін, які викликані впровадженням воєнного стану на території України і стосуються договору оренди землі, а саме, алгоритму його поновлення.

Виклад основного матеріалу. У ході вивчення питань, пов'язаних з договором оренди землі, необхідно регулюватися рядом нормативно-правових актів, а саме: Земельним кодексом України, Цивільним кодексом України, Законом України «Про оренду землі» від 06.10.1998 р., Законом України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» від 05.06.2003 р., Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р., Постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2004 року № 220 «Про затвердження Типового договору оренди землі». Перелічені нормативно-правові акти закріплюють права й обов'язки сторін, а, також, інші особливості, що стосуються договору оренди земельної ділянки. Однак, з урахуванням введення на території України воєнного стану, особливу увагу необхідно звернути на положення Закону України № 2145-ІХ від 24.03.2022 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» [2]. Його значення розкривається у внесенні змін до Розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України, який було доповнено пунктом 27. У ньому законодавець закріпив наступне, що «... під час дії воєнного стану земельні відносини регулюються з урахуванням певних особливостей» [3]. Особливу увагу необхідно звернути на підпункт 1, в якому закріплено, що «... договори оренди, суборенди, емфітевзису, суперфіцію, земельного сервітуту, вважаються поновленими на один рік без волевиявлення сторін відповідних договорів і без внесення відомостей про поновлення договору до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно».

Відповідні зміни було також внесено до Закону України № 2145-ІХ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 року, а, саме, до змісту статті 4 [4]. Положення статті 4 було доповнено частиною 3, яка встановлює, що «... поновлення договорів оренди, суборенди земельних ділянок, емфітевзису, суперфіцію, земельного сервітуту у випадках, визначених підпунктом 1 пункту 27 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України, здійснюється без внесення відомостей про таке поновлення до Державного реєстру прав».

Аналізуючи зміст наведених вище норм, можна зауважити, що за рахунок їх змін законодавець намагався вирішити проблему, пов'язану з відсутністю можливості у сторін договору оренди землі здійснити волевиявлення, зокрема в

умовах воєнного стану. Такі зміни можуть негативно відобразитися на правовому становищі сторін договору. Наприклад, орендарі можуть повідомити власників землі про закінчення строку дії договору, укладеного між ними, щодо оренди землі, про те, що цей документ автоматично поновлюється без підписання додаткових угод та без будь-якої реєстрації, що може бути не в інтересах власника або навпаки. Отже, формуються умови, за яких одна сторона договору може зловживати своїми правами.

Окрім цього, в ч. 1 ст. 1 Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ) законодавець визначив, що «...цивільним законодавством регулюються особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників». Виходячи з цього, в ч. 3 ст. 203 ЦКУ передбачено, що однією з загальних вимог, дотримання якої є необхідним для чинності правочину є те, що «...волевиявлення учасника правочину має бути вільним і відповідати його внутрішній волі» [5].

Важливим положенням, що стосується цивільного договору та яке закріплене в ч. 1 ст. 626 ЦКУ є те, що «...договором є домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків». Окрім цього, згідно ч. 3 ст. 638 ЦКУ «...договір є укладеним, якщо сторони в належній формі досягли згоди з усіх істотних умов договору». Аналізуючи норми цивільного законодавства стосовно договорів, слід також пам'ятати про те, що «... зміна або розірвання договору допускається лише за згодою сторін, якщо інше не встановлено договором або законом», оскільки це закріплено в ч. 1 ст. 651 ЦКУ.

Окрім цього, відповідно до ст. 14 та ч. 1 ст. 30 Закону України «Про оренду землі», «... договір оренди землі укладається у письмовій формі, а зміна умов договору оренди землі здійснюється за взаємною згодою сторін». Більш того, законодавець у ч. 5 ст. 6 цього Закону визначає, що «... право оренди земельної ділянки підлягає державній реєстрації відповідно до закону» [6]. Це ж саме положення закріплене у ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», а саме те, що «...право оренди земельної ділянки підлягає державній реєстрації».

Для надання обґрунтованої оцінки Закону України № 2145-IX варто проаналізувати особливі умови його реалізації, пов'язані з введенням на території України воєнного стану. Таким чином, положення ст. 33 Закону України «Про оренду землі» (в редакції до 16.07.2022 року) передбачають, що «... орендар та орендодавець забезпечують свої права щодо поновлення чи заперечення у поновленні договору оренди землі шляхом надсилання відповідних листів повідомлень». Надсилання можна здійснювати через відділення АТ «Укрпошти», проте функціонування цього товариства було неможливим, у зв'язку з активними військовими діями. Виходячи з цього, сторони дійсно не могли реалізувати своє волевиявлення відповідно до закріпленої вище процедури.

Окрім цього, необхідно звернути увагу на ч. 6 ст. 33 Закону України «Про оренду землі» (в редакції до 16.07.2022 року), в якій закріплено, що «...у разі, якщо орендар продовжує користуватися земельною ділянкою після закінчення строку договору оренди і за відсутності протягом одного місяця після закінчення строку договору листа-повідомлення орендодавця про заперечення у поновленні

договору оренди землі, такий договір вважається поновленим на той самий строк і на тих самих умовах, які були передбачені договором». У цьому випадку орендар та орендодавець укладають додаткову угоду про поновлення договору оренди землі. Додаткова угода до договору оренди землі про його поновлення має бути укладена сторонами у місячний строк в обов'язковому порядку. Відмова, а також наявне зволікання в укладенні додаткової угоди до договору оренди землі, може бути оскаржено в суді. Виходячи з наведених положень можна установити, що відсутність фізичної здатності у власника землі надіслати орендарю заперечення щодо поновлення договору оренди землі, ставить перед першим факт того, що його приватна власність, в даному випадку земля, проти його волі залишається в користуванні на той же строк і на тих же самих умовах, які були закріплені в договорі, який орендодавець хотів припинити але не зміг.

Перелічені вище суспільні умови, свідчать про те, що Закон України № 2145-ІХ було ухвалено з метою вирішення проблем, що стосувалися невідомості певних законодавчих правових інститутів та державних механізмів, під час активних військових дій. В даному випадку мова йде про зупинення діяльності Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (далі - Державний реєстр), унеможливлення надання адміністративних послуг, а також послуг поштового зв'язку. Однак, замість першочергової мети, а саме захисту прав власника землі, положення нововведеного нормативно-правового акту лише спровокували реалізацію спроб незаконного позбавлення орендодавців прав на їх приватну власність, а саме на землю [7].

На даний момент відновлено роботу Державного реєстру, що відповідно дозволяє реалізовувати сторонам вільне волевиявлення за виключенням перебування однієї або обох сторін на тимчасово окупованій території, що свідчить про втрату актуальності положень Закону України № 2145-ІХ. При цьому, основним законом, який регулює поновлення договору оренди землі є Закон України «Про оренду землі». Виходячи з цього, за умови функціонування Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, а також відділень АТ «Укрпошта», норми Закону України № 2145-ІХ є неосновними, тобто факультативними [8].

У висновку можна встановити, що при наявній можливості волевиявлення, а саме (роботі Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, відділень АТ «Укрпошта») щодо поновлення договору оренди землі, сторони за договором та органи державної реєстрації повинні ґрунтуватися на положеннях чинних основних нормативно-правових актів, а саме Закону України «Про оренду землі» та Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

Отже, в поточних суспільних умовах, а, саме, наявності можливості здійснити волевиявлення, власник землі, який має на меті припинити договір оренди землі має керуватися змістом ст. 33 Закону України «Про оренду землі», а також умов договору оренди, які полягають у наданні відповіді другій стороні про заперечення щодо поновлення договору оренди землі у встановлені законодавством строки. Для припинення договору оренди землі, у зв'язку із закінченням строку, на який його було укладено, власник землі повинен звернутись до органу державної реєстрації прав з заявою про скасування реєстрації права оренди земельної

ділянки на підставі ст. 31 Закону України «Про оренду землі» – закінчення строку договору, на який його було укладено. В свою чергу, орендар землі з урахуванням положень ст. 31, 34 Закону України «Про оренду землі» зобов'язаний повернути власнику земельну ділянку, у зв'язку з закінченням строку, на який було укладено договір оренди землі [9].

За умови, що орендар відмовляється виконати зобов'язання, а, саме, повернути орендовану землю, орендодавець наділений правом на усунення перешкод у користуванні належним йому майном, наприклад, шляхом пред'явлення вимоги про повернення земельної ділянки.

Висновки і пропозиції. Проведене дослідження свідчить про низьку ефективність та навіть суперечливість законодавчих нововведень, що стосуються порядку поновлення договору оренди землі. Таким чином, вважаємо доречним, на період воєнного стану припинити дію норми ст. 32-2 та ст. 33 Закону України «Про оренду землі», а також положення ст. 126-1 Земельного кодексу України. На нашу думку, це дозволить припинити дію договору, у зв'язку з закінченням строку, на який його було укладено. В результаті, для його поновлення, власник земельної ділянки, а, також, орендар зможуть укласти новий договір, який буде ґрунтуватися на законних засадах, а, саме, вільного волевиявлення. Незважаючи на те, здійснення заперечень в поновленні оренди землі є обтяжливою процедурою для орендодавців, вони зможуть, таким чином, реалізовувати власне бажання щодо виходу з орендних відносин. Таким чином, це дозволить вирішити ряд земельних питань та уникнути спорів, оскільки запропоновані зміни не надаватимуть ніяких переваг орендарям стосовно поновлення договору оренди земельної ділянки. Окрім цього, вважаємо, що на даний момент доцільно відійти від застосування механізму «автоматичного поновлення договорів». Це обумовлено тим, що в період воєнного стану, сторони не матимуть змогу належним чином здійснити волевиявлення, що, в свою чергу, може спровокувати порушення їх інтересів та збільшення кількості судових спорів.

Список використаної літератури

1. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. Дата оновлення: 17.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення 20.10.2022).
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану : Закон України від 24.03.2022 р. № 2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text> (дата звернення: 20.10.2022).
3. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 20.10.2022).
4. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV. Дата оновлення: 27.10.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text> (дата звернення: 20.10.2022).
5. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 20.10.2022).
6. Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 р. Дата оновлення: 26.09.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text> (дата звернення: 20.10.2022).
7. Уркевич В. Ю. Поновлення договору оренди землі: Проблеми теорії та судової практики. Journal of the national academy of legal sciences of Ukraine. 2020. № 27(3). С. 48-62.

8. Ільків Н. В. Інститут поновлення договору оренди земельної ділянки в системі гарантій прав сторін. *Редакційна колегія*. 2020. № 57. С. 68-72.
9. Нові правила оренди землі: що зміниться з 15 липня. URL: https://biz.ligazakon.net/analytics/196270_nov-pravila-orendi-zeml-shcho-zmnitsya-z-15-lipnya (дата звернення: 20.10.2022).

References

1. On the introduction of martial law in Ukraine: Decree of the President of Ukraine. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> [in Ukrainian].
2. On making changes to some legislative acts of Ukraine regarding the creation of conditions for ensuring food security under martial law: Law of Ukraine. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text> [in Ukrainian].
3. Land Code of Ukraine: Law of Ukraine. 2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> [in Ukrainian].
4. On state registration of property rights to immovable property and their encumbrances: Law of Ukraine. 2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text> [in Ukrainian].
5. Civil Code of Ukraine: Law of Ukraine. 2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> [in Ukrainian].
6. On land lease: Law of Ukraine. 1998. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text> [in Ukrainian].
7. Urkevich, V. Yu. (2020). Renewal of the Land Lease Agreement: Problems of Theory and Judicial Practice. *Journal Of The National Academy Of Legal Sciences Of Ukraine*, 27(3), 48-62. [in Ukrainian].
8. Ільків, Н. В. (2020). Institute for renewing the land lease contract in the system of guaranteeing the rights of the parties. *Editorial Board*, 57, 68-72. [in Ukrainian].
9. New land lease rules: what will change from July 15. URL: https://biz.ligazakon.net/analytics/196270_nov-pravila-orendi-zeml-shcho-zmnitsya-z-15-lipnya [in Ukrainian].

Стаття надійшла 14.11.2022 р.

D. O. Maritz, Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department
the National Technical University of Ukraine
Kyiv Polytechnic Institute named after Igor Sikorsky
the Department Intellectual Property and Private Law
Peremogy Avenue, 37/7, Kyiv, 03056, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3344-6650>

A. V. Kisil, Student the Faculty of Sociology and Law
the National Technical University of Ukraine
Kyiv Polytechnic Institute named after Igor Sikorsky
Peremogy Avenue, 37/7, Kyiv, 03056, Ukraine
e-mail: kisil_anastasiya@ukr.net
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9513-652X>

RENEWAL OF THE CONTRACT FOR LEASE OF A LAND PLOT UNDER THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW IN UKRAINE

Summary

In the conditions of martial law, introduced by the decree of the President of Ukraine No. 64/2022 of February 24, 2022, all social relations have undergone significant changes. Civil

law is no exception, which in turn is one of the main ones in the process of functioning and development of the state. The factors that influenced the deformation of social relations include both subjective and objective factors. This was expressed in the physical impossibility of the functioning of certain state mechanisms and institutions, the duties of which are to provide citizens with a certain number of rights and opportunities. Therefore, the purpose of the article is to study the peculiarities of the process of renewal of the land lease agreement under special conditions, namely during martial law. The work used the method of analysis and synthesis, comparison, deduction, generalization. As a result, it was possible to reveal the content of the land lease agreement, as well as its original provisions. In addition, the legal framework that regulates the field of land lease, as well as the obligations of the parties to such a contract, has been researched. An important part of the work was the study of legislative innovations that changed the procedure for renewing the land lease agreement. Based on this, the meaning of the concept of “expression of will” was studied and possible ways of renewing the contract without proper expression of will of the parties were considered. In addition, the external conditions that influence this process and can negatively affect the legal position of the lessor or lessee are investigated. It is important that, in addition to the identified shortcomings in the new normative legal acts, recommendations for their elimination and resolution were formed in the work. To a greater extent, changes should be made to some laws regulating land relations, in particular land lease agreements. The practical value of the work is revealed in the fact that it can be used both by ordinary citizens to protect their rights and fulfill their duties, and by legislators in order to eliminate regulatory conflicts characteristic of the current legislation.

Keywords: martial law, land lease, civil contract, expression of will.

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2022.48.267963>

УДК 347.9(477):654.173

Л. М. Токарчук, декан економіко-правового факультету,
докт. юрид. наук, доцент, Заслужений юрист України
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Кафедра цивільно-правових дисциплін
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна
e-mail: zilkovska@ukr.net
ORCID ID: 0000-0002-2202-5300

ПРОБЛЕМАТИКА ТА ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ВІДЕОКОНФЕРЕНЦІВ'ЯЗКУ В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Статтю присвячено проблематиці та особливостям використання відеоконференцв'язку в цивільному судочинстві України. Застосування сучасних технологій відеозв'язку в судочинстві дозволяє вирішувати проблему територіальної віддаленості, заощаджуючи час учасників судових проваджень та зменшуючи судові витрати. В умовах карантину, транспортних обмежень та вимушеної самоізоляції, а згодом – в умовах війни, зміни територіальної підсудності та евакуації значної кількості населення з місць постійного проживання, доступ до правосуддя ускладнюється. В умовах, коли безпосередня явка до суду ускладнюється територіальними або безпековими чинниками, відеоконференцв'язок гарантує право особи на участь в судових засіданнях. Разом з тим, інститут відеоконференцв'язку в цивільному судочинстві України є відносно новим, що зумовлює потенційні та реальні практичні проблеми в його функціонуванні. Це робить актуальним дослідження його особливостей та проблематики.

У статті визначено галузеві та національні особливості використання відеоконференцв'язку в цивільному судочинстві України. Встановлено такі проблеми у використанні відеоконференцв'язку в цивільному судочинстві:

- 1) неврегульованість питання порядку ініціювання участі в судовому засіданні в режимі відеоконференції інших учасників судового процесу: свідків, експертів, експертів з питань права, спеціалістів, перекладачів;
- 2) відсутність вичерпного переліку підстав для відмови в задоволенні заяви (клопотання) про участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції;
- 3) невизначеність питання, чи дозволена буде участь у відеоконференції поза межами приміщення суду після завершення карантину;
- 4) надмірний формалізм при встановленні вимоги надсилати іншим учасникам справи копію заяви про участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду;
- 5) вимога подавати заяву (клопотання) про участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції щодо кожного судового засідання окремо;
- 6) непропорційний розподіл ризиків технічної неможливості участі в відеоконференції поза межами приміщення суду;
- 7) позбавлення учасника справи можливості зазначати декілька судів у клопотанні про участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції;
- 8) не передбачена законом, але передбачена підзаконним актом вимога сплати судового збору за доступ до звуко- та відеозапису відеоконференції;
- 9) можливість проводити розгляд справи за відсутності учасника, який з'явився до іншого суду для участі у відеоконференції, проте не зміг взяти участь в ній з незалежних від нього причин.

Ключові слова: заява (клопотання) про участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції, звуко- та відеозапис відеоконференції, наслідки неможливості участі у судовому засіданні в режимі відеоконференції, судове засідання в режимі відеоконференції, цивільне судочинство.

Постановка проблеми. Застосування сучасних технологій відеозв'язку в судочинстві дозволяє вирішувати проблему територіальної віддаленості, заощаджуючи час учасників судових проваджень та зменшуючи судові витрати. В умовах карантину, транспортних обмежень та вимушеної самоізоляції, а згодом – в умовах війни, зміни територіальної підсудності та евакуації значної кількості населення з місць постійного проживання, доступ до правосуддя ускладнюється. В умовах, коли безпосередня явка до суду ускладнюється територіальними або безпековими чинниками, відеоконференцв'язок гарантує право особи на участь в судових засіданнях. Разом з тим, інститут відеоконференцв'язку в цивільному судочинстві України є відносно новим, що зумовлює потенційні та реальні практичні проблеми в його функціонуванні. Це робить актуальним дослідження його особливостей та проблематики.

Метою статті є визначення галузевих та національних особливостей використання відеоконференцв'язку в цивільному судочинстві України, а також встановлення потенційних та наявних практичних проблем у використанні відеоконференцв'язку в цивільному судочинстві, які можливо вирішити шляхом внесення змін у законодавство.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Переваги і недоліки інституту відеоконференцв'язку в судочинстві вже неодноразово були об'єктом досліджень фахівців. Так, І. О. Ізарова вважає, що інтенсифікація процесу запровадження відеоконференцій в цивільний процес є одним із пріоритетних завдань, оскільки одним із найбільш розповсюджених підстав для відкладення розгляду справи і їх несвоєчасного розгляду є неявка сторін та їх представників, що може бути вирішено шляхом розвитку відеоконференції як режиму проведення судових засідань [2, с. 46]. Разом з тим, Г. В. Озернюк серед недоліків проведення судових засідань в режимі відеоконференції виокремлює нові можливості для зловживання процесуальними правами з боку недобросовісних учасників [3, с. 27]. О. Ю. Зуб наполягає на неприпустимості стану справ, за якого відсутність передбачених законом підстав для призначення розгляду справи в режимі відеоконференції створює об'єктивну можливість для суду зловживати своїми повноваженнями, що проявляється в необґрунтованій відмові розгляду справи через відеоконференцв'язок з будь-яких мотивів [1, с. 221].

Виклад основного матеріалу. Правове регулювання інституту відеоконференцв'язку в цивільному судочинстві міститься в статтях 7, 14, 67, 69, 72-75, 203-212, 217, 223, 248, 299, 341 ЦПК України. Окрім положення, що регулюють цей правовий інститут, спільні для чотирьох з п'яти форм судочинства (в КУпАП таких положень немає), містяться в статтях 11 і 15-1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», та на підзаконному рівні – в главі 3 розділу III Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, затвердженого рішенням Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 р. № 1845/0/15-21.

Останній наведений нормативно-правовий акт містить офіційне визначення відеоконференції як телекомунікаційної технології інтерактивної взаємодії двох або більше віддалених учасників судового провадження з можливістю обміну аудіо- та відеоінформацією в реальному часі [4].

Відеоконференцзв'язок в цивільному судочинстві використовується для:

1) участі в судових засіданнях (а також в підготовчих засіданнях, з огляду на норму ч. 1 ст. 198 ЦПК України, яка поширює положення глави 6 розділу III «Розгляд справи по суті» на підготовче засідання);

2) участі в спільних та (або) закритих нарадах під час врегулювання спору за участю судді. Це питання не містить детального правового регулювання в ЦПК України, тому, на наш погляд, в цьому випадку, за аналогією закону, підлягають застосуванню норми, які врегульовують порядок проведення судових засідань в режимі відеоконференції.

Порівняння правового регулювання відеоконференцзв'язку в цивільному судочинстві з іншими процесуальними галузями дає підстави для висновку про те, що ЦПК України, ГПК України і КАС України в цілому однаково регулюють цей інститут. Винятком є положення розділу IV «Окреме провадження» ЦПК України про можливість участі у розгляді справ в режимі відеоконференції осіб, щодо яких подано заяви про надання їм психіатричної допомоги у примусовому порядку, обмеження їхньої цивільної дієздатності чи визнання їх недієздатними, з приміщень лікувальних закладів, у яких перебувають такі особи.

Порівняння цивільних процесуальних норм щодо відеоконференцзв'язку та кримінальних процесуальних норм щодо дистанційного судового провадження дає підстави для висновку про відмінність правового регулювання в наступних аспектах:

1) в ЦПК України відсутній, а в КПК України наявний перелік підстав для проведення відеоконференції, тобто КПК України вимагає наявність певних обставин для її проведення, тоді як за нормами ЦПК України участь учасників справи у відеоконференції є їхнім правом;

2) в ЦПК України реалізовано можливість участі особи в режимі відеоконференції з використанням власних технічних засобів, поза межами суду (крім свідка, перекладача, спеціаліста, експерта), тоді як КПК України такої можливості не надає;

3) КПК України, на відміну від ЦПК України, передбачає необхідність вручення особі пам'ятки про її процесуальні права та обов'язки (власне, тому КПК України і не дозволяє відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів учасника судового провадження);

4) ЦПК України, на відміну від КПК України, унеможливорює використання відеоконференцзв'язку в закритому судовому засіданні;

5) КПК України, на відміну від ЦПК України, передбачає можливість забезпечення безпеки осіб, з використанням змін зовнішності і голосу.

Порівняння норм цивільного судочинства щодо відеоконференцзв'язку в Україні та в західноєвропейських державах дає підстави для висновку, що основною відмінністю є те, що в цих країнах (зокрема у Великобританії і в Німеччині) забороняється проведення відеоконференції з будь-яким учасником процесу в разі заперечень хоча б однієї зі сторін [1, с. 220], тоді як в Україні застосований змішаний підхід, за яким:

- учасники справи (та їхні представники) можуть брати участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції незалежно від згоди на це інших учасників справи;

- свідок, експерт, експерт з питань права, спеціаліст, перекладач можуть брати участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції виключно в разі відсутності заперечень учасників справи. Винятком є випадки, коли свідок не може з'явитися до суду через хворобу, похилий вік, інвалідність або з інших поважних причин, – тоді наявність заперечень учасників справи значення не має.

Використання відеоконференцв'язку в цивільному судочинстві відбувається, як правило, за заявою (клопотанням) учасника справи. І хоча ЦПК України не містить заборони на вирішення цього питання за ініціативою суду (і навіть передбачає таку ініціативу в разі, якщо відеоконференція проводиться за участю особи, яка перебуває в установі попереднього ув'язнення або в установі виконання покарань), на наш погляд, питання щодо участі саме учасників справи (які перебувають на волі) у відеоконференції суд не може вирішувати за власною ініціативою, оскільки така участь є правом учасників справи (ст. 212 ЦПК України), а в разі явки учасника справи безпосередньо до суду, він бере участь в судовому засіданні на загальних підставах. Ініціюючи проведення відеоконференції, учасник справи добровільно приймає на себе об'єктивні обмеження, пов'язані з неможливістю безпосереднього подання доказів до суду під час судового засідання, неможливістю безпосереднього ознайомлення з доказами і процесуальними документами, які подаються іншими учасниками справи в цьому судовому засіданні. Враховуючи наявність цих об'єктивних обмежень, ініціювання відеоконференцв'язку є виключним правом учасника справи, а суд не має підстав примушувати учасника справи, який в змозі з'явитися до суду особисто, до участі в судовому засіданні саме в режимі відеоконференції.

ЦПК України не врегулює питання порядку ініціювання участі в судовому засіданні в режимі відеоконференції інших учасників судового процесу: свідків, експертів, експертів з питань права, спеціалістів, перекладачів. Відкритим і таким, що потребує врегулювання, залишається питання, чи можлива така участь за ініціативою суду, а також чи вправі ці учасники самі заявляти клопотання про їхню участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції. Доцільним є надання їм такого процесуального права, оскільки саме вони найбільш обізнані про те, чи є в них об'єктивна можливість особисто з'явитися до суду, який розглядає справу.

Мають рацію ті дослідники, які наголошують на необхідності врегулювання питання підстав для відмови в задоволенні заяви (клопотання) про участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції. Проаналізувавши нормативну базу та судову практику, слід дійти висновку, що для запобігання можливим зловживанням повноваженнями з боку суду, а також для гарантування права учасників справи на відеоконференцв'язок, слід обмежити перелік підстав для відмови в задоволенні таких заяв (клопотань) наступними вичерпними підставами:

- 1) визнання явки учасника справи в судове засідання обов'язковою;
- 2) відсутність у суді обладнання, необхідного для проведення відеоконференції, або його несправність;
- 3) неможливість використання обладнання, необхідного для проведення відеоконференції, в день і час судового засідання, які були визначені раніше;

4) подання учасником справи відповідної заяви (клопотання) пізніше встановленого законом строку;

5) незазначення найменування суду, в якому необхідно забезпечити проведення відеоконференції, в клопотанні про участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції в приміщенні суду;

б) розгляд справи (питання) без повідомлення учасників справи (без проведення судового засідання);

7) подання заяви (клопотання) у справі, яка розглядається у закритому судовому засіданні.

При цьому дискусійним є питання щодо доцільності встановленої в ч. 11 ст. 7 ЦПК України заборони відеоконференцв'язку в закритих судових засіданнях, адже використовувані технічні засоби і технології самі по собі мають забезпечувати інформаційну безпеку (ч. 1 ст. 212 ЦПК України). Вважаємо, що в таких справах може, за умови внесення змін до ч. 11 ст. 7 ЦПК України, бути забезпечено відеоконференцв'язок у приміщенні іншого суду, що гарантуватиме відсутність доступу сторонніх осіб до інформації, яка охороняється законом.

Прогресивним нововведенням судової реформи 2017 року було запровадження можливості участі особи в судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду, з використанням власних технічних засобів, шляхом ідентифікації з використанням електронного цифрового підпису. Відповідна можливість передбачена ч. 3 ст. 212 ЦПК України. Дані Єдиного державного реєстру судових рішень свідчать про наявність понад 97 тисяч ухвал у цивільних справах, якими вирішувалося питання участі у відеоконференціях поза межами приміщення суду, що свідчить про широке використання учасниками справ цього права.

Разом з тим, видається зайвою норма ч. 4 ст. 212 ЦПК України, яка фактично дублює положення ч. 3 ст. 212 ЦПК України, і встановлює, що під час дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), учасники справи можуть брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів [6]. Не є зрозумілою логіка законодавця, який включив в ЦПК України цю норму, адже й до моменту запровадження карантину участь учасників справ в судових засіданнях поза межами суду була дозволена. Натомість, внаслідок цієї норми, постає питання про те, чи збережеться можливість відеоконференцв'язку поза межами приміщення суду після закінчення дії карантину. На наш погляд, для уникнення потенційної загрози праву учасників справи на відеоконференцв'язок поза межами приміщення суду, потрібно виключити посилання на карантин з чинної редакції ч. 4 ст. 212 ЦПК України.

Крім того, зайвою і непотрібною, з точки зору завдання цивільного судочинства, є встановлена в ч. 2 ст. 212 ЦПК України вимога надсилати іншим учасникам справи копію заяви про участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду. Враховуючи те, що право на таку участь гарантується незалежно від згоди інших учасників справи, а також те, що участь учасника справи в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду жодним чином не обмежує будь-які процесуальні права інших учасників справи, на

наш погляд, така вимога лише штучно збільшує витрати учасників справ на розсилання поштової кореспонденції, та є, з боку законодавця, проявом надмірного формалізму. Крім того, з нашої точки зору, ненадсилання учасником справи копії заяви про участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду іншим учасникам справи не може вважатися самостійною підставою для відмови в задоволенні такої заяви, з огляду на те, що подання такої заяви не впливає на права та обов'язки інших учасників справи, а відмова в її задоволенні виключно з цієї підстави є також проявом надмірного формалізму.

Буквальне тлумачення змісту частин 2 і 8 статті 212 ЦПК України дозволяє дійти висновку, що на кожне судове засідання в межах однієї справи учасник справи, який бажає взяти участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції, повинен подавати окрему заяву (клопотання). Тобто ЦПК України формально не передбачає можливості подання заяви (клопотання) про участь у всіх судових засіданнях у справі в режимі відеоконференції. При цьому, причини, з яких учасник справи ініціює відеоконференцв'язок, протягом розгляду справи, як правило, зберігаються (наприклад, значна територіальна віддаленість місця проживання особи від адреси розташування суду), тому учасники справ вимушені щоразу, при відкладенні розгляду справи, подавати нову заяву (клопотання). Ця вимога, у поєднанні з вищенаведеною вимогою надсилати копії заяви іншим учасникам справи, збільшує паперовий документообіг, захаращує матеріали справ, збільшує судові витрати і витрати часу учасниками справ. Деякими судами вже сформована практика постановлення ухвал про участь особи у всіх судових засіданнях в режимі відеоконференції. Однак, можливість відмови в задоволенні подібних заяв (клопотань) зберігається з огляду на буквальне розуміння положень ч. 2, 8 ст. 212 ЦПК України. Тому, вважаємо за необхідне надати учасникам справ можливість ініціювати проведення відеоконференцій щодо всіх одразу судових засідань в конкретній справі, без необхідності подання повторних заяв (клопотань) щодо кожного наступного судового засідання.

Запроваджуючи можливість відеоконференцв'язку поза межами приміщення суду, законодавець поклав ризики технічної неможливості участі в відеоконференції поза межами приміщення суду, переривання зв'язку на учасника справи, який подав відповідну заяву (ч. 5 ст. 212 ЦПК України) [6]. Ця норма покликана запобігти зловживанню процесуальними правами з боку учасника справи, котрий може штучно, за допомогою власних технічних засобів, створювати технічну неможливість своєї участі у відеоконференції з метою затягування розгляду справи. Цей запобіжник, з урахуванням того, що ніхто не може примусити учасника справи брати участь в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду, є цілком логічним.

Разом з тим, законодавець оминув увагою випадки, коли технічна неможливість виникає не внаслідок несправності технічних засобів учасника справи чи його доступу до мережі, а внаслідок несправності технічних засобів суду чи відсутності в суді доступу до мережі. Внаслідок цього, на учасника справи було покладено ризик, якому він об'єктивно не може запобігти. Тому, пропонуємо доповнити положення ч. 5 ст. 212 ЦПК України застереженням наступного змісту: «крім випадків, коли технічна неможливість виникла внаслідок несправності технічних засобів суду чи відсутності доступу технічних засобів суду до мережі Інтернет».

Іншим недоліком конструкції правової норми є закріплення в ч. 8 ст. 212 ЦПК України обов'язок учасника справи зазначати в клопотанні про участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції в приміщенні суду, в якому необхідно забезпечити проведення відеоконференції. При цьому слово «суд» вжито в однині, що формально позбавляє учасника справи можливості зазначати декілька судів у клопотанні. Ініціатор клопотання об'єктивно не володіє інформацією щодо того, чи заброньовано конкретну дату і час в тому суді, якому він просить доручити проведення відеоконференції. Внаслідок цього, на практиці часто з'являються ситуації, коли в цьому суді вже неможливо провести відеоконференцію через те, що дата і час заброньовані під іншу відеоконференцію. Це призводить до відмови в задоволенні клопотання, а іноді (якщо учасник справи не встигає подати нове клопотання через спливу строку) – навіть до зриву судового засідання. Деякі учасники справ, з метою зменшення цього ризику, перелічують у клопотанні декілька судів, проте формально це не дозволено нормою ч. 8 ст. 212 ЦПК України. Тому, з метою недопущення порушення права на відеоконференцію зв'язок, доцільно дозволити учасникам справ зазначати у клопотаннях декілька судів, яким може бути доручено проведення відеоконференції.

Іншим проблемним питанням є доступ учасників справи до звуко- та відеозапису відеоконференції, яка відбулася. Чинним пунктом 56 Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи передбачена можливість надання доступу до відеозапису судового засідання в Електронному кабінеті користувача виключно у разі сплати стороною судового збору. Ця норма не узгоджується з пп. 4 п. 4 ч. 2 ст. 4 Закону України «Про судовий збір», який передбачає сплату судового збору саме за «видачу в електронному вигляді копії технічного запису судового засідання» [5], а не за надання доступу до файлу, який і до цього зберігався у централізованому файловому сховищі (тобто «видача», як така, не відбувається). Неузгодженість норми підзаконного акта і закону створює практичні труднощі в доступі до звуко- та відеозапису судового засідання через особистий кабінет в системі «Електронний суд»: при спробі пройти за посиланням на файл запису, користувач отримує повідомлення про відсутність у нього права доступу до запису. Необхідність сплати судового збору у непередбаченому законом випадку порушує процесуальні права учасників справи, тому пункт 56 наведеного вище Положення потребує приведення його у відповідність із законом.

Недосконалою, на нашу думку, є конструкція норми п. 3 ч. 2 ст. 223 ЦПК України, яка передбачає, що суд відкладає розгляд справи в судовому засіданні в межах встановленого цим Кодексом строку з такої підстави, як виникнення технічних проблем, що унеможливають участь особи у судовому засіданні в режимі відеоконференції, крім випадків, коли відповідно до цього Кодексу судового засідання може відбутися без участі такої особи [6]. Саме останнє уточнення (після слів «крім випадків») фактично нівелює зміст цього положення та дозволяє суду проводити розгляд справи за відсутності учасника, який з'явився до іншого суду для участі у відеоконференції, проте не зміг взяти участь в ній з незалежних від нього причин. Наголошуємо, що у випадку участі у відеоконференції саме в приміщенні суду, ризик технічної неможливості проведення відеоконференції несе держава, а не учасник справи. Тобто, закон допускає ситуацію, за якої учас-

ник справи не може взяти участь в розгляді справи з поважних причин (більше того – з причин, які залежать від судової системи, яка не змогла забезпечити технічну можливість відеоконференцзв'язку), проте справа може бути розглянута за відсутності такого учасника, при цьому будуть порушені його права на подання доказів, надання пояснень, подачу клопотань тощо. Тим паче, що замість розгляду справи за відсутності такого учасника, у суду є можливість визнати його особисту явку в наступне судове засідання обов'язковою і відкласти розгляд справи. Тому, вважаємо за необхідне, виключити слова «крім випадків, коли відповідно до цього Кодексу судове засідання може відбутися без участі такої особи» з тексту п. 3 ч. 2 ст. 223 ЦПК України.

Висновки і пропозиції. Визначено наступні особливості використання відеоконференцзв'язку в цивільному судочинстві України:

1) галузеві особливості: відсутність переліку підстав для проведення відеоконференцзв'язку, можливість участі учасників справи у відеоконференції поза межами приміщення суду, неможливість використання відеоконференцзв'язку в закритому судовому засіданні, відсутність вручення учаснику відеоконференції пам'ятки про процесуальні права та обов'язки та відсутність можливості забезпечення безпеки осіб, з використанням змін зовнішності і голосу, а також можливість використання відеоконференцзв'язку в разі врегулювання спору за участю судді;

2) національна особливість: можливість участі учасника справи у відеоконференції незалежно від згоди на це інших учасників справи.

Встановлено наступні потенційні та наявні практичні проблеми у використанні відеоконференцзв'язку в цивільному судочинстві, які можливо вирішити шляхом внесення змін у законодавство:

1) неврегульованість питання порядку ініціювання участі в судовому засіданні в режимі відеоконференції інших учасників судового процесу: свідків, експертів, експертів з питань права, спеціалістів, перекладачів;

2) відсутність вичерпного переліку підстав для відмови в задоволенні заяви (клопотання) про участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції;

3) наявність норми ч. 4 ст. 212 ЦПК України, яка фактично дублює положення ч. 3 ст. 212 ЦПК України та призводить до невизначеності питання, чи дозволена буде участь у відеоконференції поза межами приміщення суду після завершення карантину;

4) надмірний формалізм при встановленні вимоги надсилати іншим учасникам справи копію заяви про участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду;

5) вимога подавати заяву (клопотання) про участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції щодо кожного судового засідання окремо, та відсутність закріпленої в ЦПК України можливості ініціювати проведення відеоконференції щодо всіх одразу судових засідань в конкретній справі;

6) непропорційний розподіл ризиків технічної неможливості участі в відеоконференції поза межами приміщення суду, без врахування випадків, коли технічна неможливість мала місце зі сторони суду, а не учасника справи;

7) позбавлення учасника справи можливості зазначати декілька судів у клопотанні про участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції, з метою

запобігання ризику, пов'язаного з бронюванням дати і часу відеоконференції іншим судом;

8) не передбачена законом, але передбачена підзаконним актом вимога сплати судового збору за доступ до звуко- та відеозапису відеоконференції через систему «Електронний суд»;

9) можливість проводити розгляд справи за відсутності учасника, який з'явився до іншого суду для участі у відеоконференції, проте не зміг взяти участь в ній з незалежних від нього причин (а саме, з причин технічної неможливості проведення відеоконференції).

Список використаної літератури

1. Зуб О. Ю. Відеоконференція як засіб спрощення цивільного судочинства. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. 2014. № 17. С. 219-222.
2. Ізарова І. О. Перспективи запровадження електронного правосуддя в цивільному судочинстві в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. № 24. Том 2. С. 44-47.
3. Озернюк Г. В. Правове регулювання проведення судових засідань в режимі відеоконференції за законодавством Європейського Союзу. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. 2020. № 1 (11). С. 24-28.
4. Про затвердження Положення про порядок функціонування окремих підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи: рішення Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 р. № 1845/0/15-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text> (дата звернення: 01.10.2022).
5. Про судовий збір: Закон України від 08.07.2011 р. № 3674-VI. *Голос України*. 2011. № 142.
6. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40. С. 1530. Ст. 492.

References

1. Zub O. Yu. (2014). Video conferencing as a means of simplifying civil proceedings. *Bulletin of Kharkiv National University named after V. N. Karazin*. No. 17. P. 219-222 [in Ukrainian].
2. Izarova I. O. (2014). Prospects for the introduction of electronic justice in civil proceedings in Ukraine. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. «Law» series*. No. 24. Volume 2. P. 44-47 [in Ukrainian].
3. Ozernyuk H. V. (2020). Legal regulation of court hearings in the mode of video conference according to the legislation of the European Union. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. No. 1 (11). P. 24-28 [in Ukrainian].
4. On the approval of the Regulation on the procedure for the functioning of individual subsystems of the Unified Judicial Information and Telecommunication System: decision of the High Council of Justice dated 08/17/2021 No. 1845/0/15-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text> (date of application: 01.10.2022) [in Ukrainian].
5. On court fees: Law of Ukraine dated 07/08/2011 No. 3674-VI. *Golos Ukraine*. 2011. No. 142 [in Ukrainian].
6. Civil Procedure Code of Ukraine dated March 18, 2004 No. 1618-IV. *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 2004. No. 40. P. 1530, Art. 492 [in Ukrainian].

Стаття надійшла 15.11.2022 р.

L. M. Tokarchuk, Dean of the Faculty of Economics and Law
Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Honored Lawyer of Ukraine
Odesa I. I. Mechnikov National University
the Department of Civil Law Disciplines
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odesa, 65058, Ukraine
e-mail: zilkovska@ukr.net
ORCID ID: 0000-0002-2202-5300

THE PROBLEMS AND PECULIARITIES OF THE USE OF VIDEO CONFERENCE IN CIVIL PROCEEDING OF UKRAINE

Summary

The article is devoted to the problems and features of the use of video conferencing in the civil proceedings of Ukraine. The use of modern video communication technologies in court proceedings allows solving the problem of territorial remoteness, saving the time of participants in court proceedings and reducing court costs. In conditions of quarantine, transport restrictions and forced self-isolation, and later - in conditions of war, change of territorial jurisdiction and evacuation of a significant number of the population from their places of permanent residence, access to justice becomes difficult. In conditions where direct appearance in court is complicated by territorial or security factors, video conferencing guarantees the right of a person to participate in court sessions. At the same time, the institution of videoconferencing in the civil justice system of Ukraine is relatively new, which causes potential and real practical problems in its functioning. This makes the study of its features and problems relevant.

The article defines the sectoral and national peculiarities of the use of video conferencing in the civil proceedings of Ukraine. The following problems have been identified in the use of video conferencing in civil proceedings:

- 1) unsettled issue of the procedure for initiating participation in the court session in the mode of video conference of other participants in the court process: witnesses, experts, legal experts, specialists, translators;
- 2) lack of an exhaustive list of reasons for refusing to grant an application (petition) to participate in a court session in videoconference mode;
- 3) the uncertainty of the question of whether it will be allowed to participate in a video conference outside the court premises after the end of the quarantine;
- 4) excessive formalism when establishing the requirement to send a copy of the application for participation in the court session to other participants in the court session via video conference outside the court premises;
- 5) the requirement to submit an application (petition) for participation in a court session in video conference mode for each court session separately;
- 6) disproportionate risk distribution of the technical impossibility of participating in a video conference outside the court premises;
- 7) depriving the participant of the case of the opportunity to indicate several courts in the application for participation in the court session in the mode of video conference;
- 8) the requirement to pay a court fee for access to the audio and video recording of a video conference, which is not provided for by law, but is provided for by a bylaw act;
- 9) the possibility of conducting a case hearing in the absence of a participant who appeared at another court to participate in a video conference, but was unable to participate in it for reasons beyond his control.

Keywords: civil proceedings, consequences of inability to participate in a court session by video conference, motion for participation in a court session by video conference, sound and video recording of a video conference, video conferencing in courts.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВОDOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2022.48.267964>

УДК 327.29: 323.28

Т. О. Чернадчук, канд. юрид. наук, доцент
Сумський національний аграрний університет
Кафедра адміністративного і інформаційного права
вул. Герасима Кондратьєва, 160, Суми, 40000, Україна
e-mail: tamarachernadchuk@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6758-7438>

В. О. Березовська, здобувач другого рівня вищої освіти
Сумський національний аграрний університет
Кафедра адміністративного і інформаційного права
вул. Герасима Кондратьєва, 160, Суми, 40000, Україна
e-mail: valeriya.berezovska@gmail.com

**ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО БОРОТЬБИ З
ТЕРОРИЗМОМ: АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО
СОЮЗУ ТА ДЕЯКИХ НАЦІОНАЛЬНИХ АНТИТЕРОРИСТИЧНИХ
ПРОГРАМ**

Терористичні атаки завдають удару не лише по жертвам, їхнім друзям і родинам, а й по фундаментальним принципам Європейського Союзу. Вибір теми статті зумовлений тим, що сьогодні Європейський Союз визнає відмивання грошей, фінансування тероризму та міжнародний тероризм є одними з головних загроз для його фінансової системи та безпеки громадян. Метою дослідження статті є аналіз основних напрямків діяльності та рішень Європейського Союзу у цій сфері.

Методологічну основу статті складають як загальнонаукові, так і спеціальні методи наукового пізнання. Законодавство ЄС в сфері протидії тероризму було досліджено за допомогою аналітичного методу, метод абстрагування дав можливість оцінити загальний сучасний стан правового регулювання боротьби з тероризмом. Використання порівняльно-правового методу дало можливість проаналізувати національні антитерористичні програми обраних країн Європи. Логіко-юридичний застосовувався при формулюванні висновків та пропозицій.

У статті розглядаються питання, пов'язані з правовими аспектами боротьби з міжнародним тероризмом. Проводиться дослідження кроків, вжитих Європейським Союзом, тобто прийняття резолюцій та стратегій, підписання договорів, створення інституцій, що функціонують з метою боротьби та запобігання терористичним атакам, які є складовими загального поняття антитерористичної системи. Автори вказують на найбільш важливі договірні положення та інституції, а також їх розвиток і вплив на систему боротьби з тероризмом Європейським Союзом. Метою дослідження статті є аналіз основних напрямків діяльності та рішень Європейського Союзу у цій сфері. Досліджено, що зовнішні дії ЄС включають підтримку країн у вдосконаленні їх судових систем і потенціалу правоохоронних органів, а також інтеграцію європейського антитерористичного законодавства в їхні стратегії безпеки. У досліджуваних країнах чітко простежується системний підхід до боротьби з тероризмом.

Ключові слова: тероризм, міжнародна безпека, антитерористична політика, Європейський Союз, стратегія безпеки.

Постановка проблеми. Терористичні загрози не є новим явищем на європейському континенті, і країни, що входять до Європейського Союзу, неодноразово стикалися з різними терористичними актами.

За останні шість років теракти в країнах НАТО та ЄС були здійснені, серед іншого, у Парижі (2015, 2017, 2019, 2020, 2021), Брюсселі (2016, 2017), Ніцці (2016, 2020), Берліні (2016), Лондоні (2017, 2019), Ліоні (2019), Стокгольмі (2017), Барселоні (2017), Турку (2017), Гамбурзі (2017), Каркассонні (2018), Страсбурзі (2018), Відні (2020) і Лей-он-Сі (2021).

Усвідомлення того, що в принципі немає країн, «застрахованих» від такого роду загроз, стало поштовхом до посилення співпраці окремих суб'єктів у сфері протидії та боротьби з тероризмом. І хоча національні служби безпеки попереджають про конкретні загрози, тероризм не поважає кордонів, використання нових фінансових інструментів, розгалужені мережі зв'язків і злочинних угод, а також стрімкий розвиток технологій ускладнюють виявлення та боротьбу з тероризмом, дозволяючи екстремістам поширювати насильницьку ідеологію на міжнародному рівні.

Таким чином, сучасний тероризм є серйозним викликом для інституцій, уповноважених боротися з ним, а демократичні суспільства повинні забезпечити комплексну відповідь для захисту своїх громадян.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у дослідження європейського антитерористичного законодавства внесли: В. Антипенко, Е. Аречага, І. Білан, Я. Дашкевич, Б. Дженкінс, А. Дорошенко, В. Крутов, В. Ліпкан, Л. Мошкова, В. Попко, І. Шкурат. Науковці аналізували законодавство Європейського Союзу та національні законодавства європейських країн, досліджували їх досвід в боротьбі з тероризмом.

Метою даної статті є дослідження положень антитерористичного законодавства та стратегій Європейського Союзу, роботи його інституцій, які складають загальну антитерористичну систему ЄС.

Виклад основного матеріалу. Обговорюючи питання боротьби Європейської спільноти з тероризмом, варто пояснити цей термін. На жаль, європейське законодавство до цього часу не дає єдиного визначення міжнародному тероризму.

Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму дає визначення поняттю «терористичний злочин» - будь-який із злочинів, викладених і визначених в одному з договорів, перелік яких наведено в Додатку [1, ст. 1].

Натомість законодавство України визначає поняття «тероризм» та «міжнародний тероризм»:

- тероризм - суспільно небезпечна діяльність, яка полягає у свідомому, цілеспрямованому застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякування населення та органів влади або вчинення інших посягань на життя чи здоров'я ні в чому не винних людей або погрози вчинення злочинних дій з метою досягнення злочинних цілей [2, ст. 1];

- міжнародний тероризм - здійснювані у світовому чи регіональному масштабі терористичними організаціями, угрупованнями, у тому числі за підтримки

державних органів окремих держав, з метою досягнення певних цілей суспільно небезпечні насильницькі діяння, пов'язані з викраденням, захопленням, вбивством ні в чому не винних людей чи загрозою їх життю і здоров'ю, зруйнуванням чи загрозою зруйнування важливих народногосподарських об'єктів, систем життєзабезпечення, комунікацій, застосуванням чи загрозою застосування ядерної, хімічної, біологічної та іншої зброї масового ураження [2, ст. 1].

Першими європейськими законодавчими актами в сфері протидії тероризму були Європейська Конвенція про видачу правопорушників та Європейська Конвенція про боротьбу з тероризмом.

Конвенції Ради Європи – це колективні міжнародні угоди, укладені під егідою Ради Європи. Конвенції служать для зближення держав-членів організації, зокрема, їхніх правових систем, шляхом встановлення спільних правових стандартів на європейському континенті. Як правило, країни-члени є сторонами конвенцій Ради Європи. Однак переважна більшість конвенцій відкрита для європейських держав, які не є членами Ради Європи, а також неєвропейських держав, особливо тих, які брали участь у їх розробці.

Рада Європи ніколи не вживала превентивних заходів і ніколи не боролася з тероризмом у формі поліцейських чи військових дій. Рада Європи є міжнародною організацією, яка сприяє розвитку демократії та застосуванню її принципів, тому видала кілька правових документів, які дозволяють протидіяти міжнародному тероризму.

Європейська конвенція про екстрадицію була складена в Парижі 13 грудня 1957 р. Додатковий протокол до цієї конвенції був складений у Страсбурзі 15 жовтня 1975 р. Другий додатковий протокол до неї був складений у Страсбурзі 17 березня 1978 р. Основною метою цієї Конвенції було уніфікувати та модернізувати правові норми екстрадиції, а також спростити та полегшити операції з екстрадиції між державами Ради Європи. Конвенція містить положення про видачу між державами-учасницями осіб, які переслідуються за кримінальні злочини. Положення Конвенції не поширюються на політичні злочини.

Стандарти екстрадиції, запроваджені Конвенцією 1957 року, були змінені з набранням чинності Європейською конвенцією про боротьбу з тероризмом, яка була підписана в Страсбурзі 27 січня 1977 року та набрала чинності 4 серпня 1978 року. Це один із найважливіших міжнародних документів, який використовують європейські країни у боротьбі з міжнародним тероризмом. Положення Конвенції вказують на те, що екстрадиція є ефективним інструментом для забезпечення того, щоб особи, які вчинили терористичні акти, не unikли суду та покарання [3].

Конвенція розширила перелік злочинів, які не можна кваліфікувати як політичні злочини, пов'язані з політичним злочином, або злочини, вчинені з політичних мотивів. Однією з причин підписання Конвенції було забезпечення можливості видачі осіб, які вчинили особливо тяжкі злочини, перелічені у Конвенції, а саме: викрадення літака; створення загрози, що полягає в організації посягання на життя, особисту недоторканність чи свободу осіб, які користуються особливим міжнародним захистом, у тому числі, дипломатичних представників; викрадення або захоплення заручників; використання бомб, реактивних снарядів, гранат, автоматичної вогнепальної зброї, вибухових листів або пакетів, які

становлять небезпеку для людей; замах на вчинення будь-якого з вищезазначених дій. Злочини, включені до цього переліку, можна визначити як терористичні. Наслідком представлення нового каталогу злочинів стала нівеляція можливості відмови у видачі злочинця державі, яка вимагає екстрадиції [4, ст. 1-3].

Переломним моментом у боротьбі з тероризмом стали події 11 вересня 2001 року. Відтоді Європейський Союз вжив низку заходів, у тому числі, законодавчих, для боротьби з тероризмом.

3 грудня 2003 року Європейський Союз прийняв Європейську стратегію безпеки, в якій тероризм – поряд з розповсюдженням зброї масового знищення, регіональними конфліктами, розпадом держав та організованою злочинністю – серед найбільших загроз європейській безпеці. В документі йдеться про те, що Європа є не лише мішенню, а й базою для терористів. Було вказано на необхідність тісної співпраці між усіма організаціями, відповідальними за безпеку держав-членів, і судовою системою. Європейська стратегія безпеки стала підсумком багаторічної роботи над зміцненням і покращенням безпекової ситуації.

Наслідком цієї стратегії стала Декларація про боротьбу з тероризмом, прийнята Європейською Радою 25 березня 2004 року. Яка також стала реакцією на напади в Мадриді, в результаті яких загинула 191 невинна людина. У прийнятому документі підведено підсумки ініціатив у боротьбі з тероризмом та визначено напрямки подальших дій. Одним із важливих пунктів прийнятої декларації, якщо не найважливішим з них, став додаток під назвою План дій ЄС щодо боротьби з тероризмом [5].

Під час саміту Ради Європи у Варшаві в 2005 році було підписано три конвенції, дві з яких стосуються боротьби з тероризмом. Перша – Конвенція про запобігання тероризму, складена у Варшаві 16 травня 2005 р. – так звана Варшавська конвенція I. Угода зобов'язувала держави: вживати відповідних заходів у сферах освіти, культури, інформації, ЗМІ, підвищувати обізнаність громадськості, дотримуючись при цьому зобов'язань щодо прав людини; покращувати та розвивати співпрацю між національними органами (зокрема, посилення навчання та координації управління кризовими ситуаціями); сприяти толерантності шляхом заохочення та сприяння діалогу між культурами та релігіями із залученням неурядових організацій та інших елементів громадянського суспільства з метою запобігання напруженості; сприяти усвідомленню громадськістю загрози, яку становлять терористичні злочини, і заохочення громадськості допомагати владі в запобіганні таким злочинам [1, ст. 3].

Прикладом адаптації існуючого документа для створення нових рішень і механізмів боротьби з тероризмом є друга конвенція, складена у Варшаві 16 травня 2005 року, тобто Конвенція Ради Європи про відмивання, розкриття, вилучення, конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансування тероризму (Варшавська конвенція II). Метою цієї Конвенції є підвищення ефективності протидії фінансуванню тероризму шляхом використання механізмів, які досі використовувалися для боротьби з процедурами відмивання грошей. Конвенція вимагала від держав вжити заходів для забезпечення ефективного пошуку, відстеження, ідентифікації, заморожування, арешту та конфіскації власності, отриманої з законного чи незаконного джерела, використовуваної чи призначеної для фінансування тероризму, або доходів від такого злочину. Крім того, Варшавська

II конвенція зобов'язувала держави якомога повніше співпрацювати з цією метою на міжнародному рівні [6, ст. 3].

Європейський Союз зробив ще один крок у довгостроковій війні проти тероризму наприкінці 2005 року, коли було прийнято іншу стратегію - The European Union Counter-Terrorism Strategy, цього разу спрямовану головним чином на джерела фінансування терористичних організацій.

Останніми роками триває боротьба за позбавлення терористичних груп та організацій коштів. Європейський Союз запровадив жорсткі правила щодо відмивання грошей, що ускладнює приховування коштів за фіктивними компаніями. До прикладу, з 2016 року ЄС може самостійно заморозити активи та заборонити видачу віз терористам, пов'язаним з угрупованнями «Аль-Каїда» та «Ісламська держава» [7].

До прийняття Радою Євросоюзу відповідної законодавчої бази санкції могли бути застосовані лише до фізичних чи юридичних осіб.

Серед сучасних документів слід виділити Директиву Європейського Парламенту і Ради ЄС 2018/843. Вона є основним правовим інструментом запобігання використанню фінансової системи Союзу для цілей відмивання грошей та фінансування тероризму. Зазначена Директива визначає ефективні та всеосяжні правові рамки для вирішення проблеми зі стягненням грошей чи майна, пов'язаних з терористичними цілями, вимагаючи від держав-членів визначити, зрозуміти та зменшити ризики, пов'язані з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму [8, ст. 1].

У червні 2019 року Рада ЄС ухвалила стратегічну програму на 2019-2024 роки в якій акцентовано увагу на забороні злочинцям обходити закони про відмивання грошей за допомогою криптовалют. Це має бути досягнуто шляхом розширення сфери дії положень про передачу криптоактивів. Таким чином, забезпечить фінансову прозорість обміну криптоактивами, а отже, ускладнить їх використання у злочинних цілях. Нова угода дозволить ЄС покласти край використанню криптоактивів для відмивання грошей і фінансування тероризму.

Вищезазначені положення спрямовані на забезпечення належного балансу між потребою у збільшенні безпеки та необхідністю захисту основних прав та економічних свобод громадян. Водночас норми ЄС були приведені у відповідність до міжнародних стандартів, розроблених у рамках FATF.

Ще одним кроком Європейського Союзу на шляху боротьби з тероризмом було створення управлінь, агентств та запровадження спеціальних посад.

Координатор з питань боротьби з тероризмом (The Counter-Terrorism Coordinator). Його головне завдання – координація та посилення всіх інструментів ЄС у сфері боротьби з тероризмом. Координатор також представляє Раді на основі звітів, підготовлених Центром аналізу розвідувальних даних ЄС та Європол, пріоритетні напрямки у боротьбі з тероризмом. До його компетенції також входить вдосконалення комунікаційного процесу між ЄС і третіми країнами з питань, які належать до його повноважень [9].

Європейське поліцейське управління ЕЕРО (Europol European Police Office) є ще одним агентством Співтовариства, яке має охороняти безпеку європейців. Сфера діяльності Європолу охоплює надання допомоги правоохоронним органам держав-членів та зміцнення співпраці між ними, а також, запобігання орга-

нізованої і терористичної злочинності. На даний момент найефективнішою формою боротьби з тероризмом є постійна співпраця держав. Обмін інформацією має вирішальне значення для відстеження терористичної діяльності через кордони, тому ЄС спростив обмін даними для національних правоохоронних органів. Тісна співпраця приносить все більше результатів. З 2015 по 2019 рр. кількість людей, пов'язаних з тероризмом, у базі даних Європолу зросла на 267% [10].

Інший ресурс – Шенгенська інформаційна система, яка була розроблена для сприяння безпеці в Європі дозволила обмінюватися значно більшим об'ємом інформації про терористів. А для правоохоронних цілей країни-члени ЄС надають одна одній прямий доступ до конкретних баз даних ДНК, відбитків пальців і реєстрації транспортних засобів.

Законодавча база, створені інституції, тісний обмін інформацією та співробітництво держав Євросоюзу приносять помітні результати. У період з 2019 по 2021 рр. у країнах ЄС за підозрою в терористичних злочинах було заарештовано 1560 осіб. У 2021 році в країнах-членах сталося 15 терористичних інцидентів, у 2020 році - 57 інцидентів. У 2021 році Європол повідомив про 388 арештів за підозрою в терористичних злочинах у країнах ЄС. У 2021 році найпоширенішим правопорушенням, яке призвело до арешту Європолом – було членство в терористичній організації, яке часто поєднувалося з поширенням пропаганди чи плануванням терористичних актів [11].

Аналізуючи сучасні антитерористичні стратегії, слід зазначити, що найбільш ефективною є союзницька співпраця на міжнародному рівні, яка ґрунтується на зміцненні національних антитерористичних програм. Багато країн змінили свою національну політику, правові норми, визначили заходи та методи, які слід використовувати для підтримки внутрішньої безпеки після теракту 11 вересня 2001 року.

Франція пережила майже всі типи тероризму з 1950-х років: антиколоніальний - у 1950-х, правий - у 1960-х, лівий і сепаратистський - на Корсиці та в Країні Басків у 1970-х і 1980-х роках, потім ісламський тероризм в 1990-х роках, а тепер релігійний тероризм. На сьогоднішній день, слід виділити два рівні терористичних загроз у Французькій Республіці. Перший – національний, а другий – міжнародний.

Організацією боротьби з тероризмом у Франції займаються вищі органи державної влади. Основні напрямки дій і пріоритети в цьому плані визначені на рівні Президента. Звідти вони йдуть до офісу прем'єр-міністра, а потім – через Міністерство оборони, Міністерство внутрішніх справ та Міністерство економіки, фінансів і промисловості – до прямих виконавців, організаційно розташованих у згаданих міністерствах.

Закон Французької Республіки про боротьбу з тероризмом вводить ряд положень, які дозволяють посилити співпрацю служб відповідальних за безпеку суспільства: надають право встановлювати огороження з метою гарантування безпеки на великих заходах – так звані охоронні зони; закривати окремі культові споруди та запроваджують систему індивідуального нагляду в місцях історичної та культурної спадщини; звертаючи увагу на можливу загрозу зброї та вибухівки, якими володіють терористи, запроваджено нову систему обшуків та конфіскацій, яка тісно пов'язана з проведенням слідчих дій щодо радикально налаштованих

осіб; особливу увагу приділяють нагляду кіберпростору. Окрім вищезазначеного, було вирішено посилити охорону державних кордонів, що пов'язано з ризиком прибуття терористів, які мігрують з Африки та Близького Сходу [12].

До боротьби з тероризмом у **Нідерландах** державна влада та громадяни цієї країни ставляться дуже серйозно. Її суть чітко відображена в організаційних рішеннях вищої влади та в громадянських настроях. Дії в цій сфері визначаються зусиллями щодо максимальної мобілізації громадян та організацій, розташованих на території країни. В даний час близько 200 000 громадян, які знаходяться в 20 різних організаціях (поліція, спецслужби, науково-дослідні інститути та інші), залучені в різні види діяльності, пов'язані з боротьбою з тероризмом. Узгодженість діяльності цих організацій контролює Національний координатор. В його організаційному підрозділі постійно працює близько 80 осіб, які працюють у п'яти відділах, одній інспекції та двох департаментах.

На додаток, до підрозділу Національного координатора з боротьби з тероризмом, у 2006 році було створено третій офіс для аналізу та координації інформації отриманої від інших установ [13, с. 107].

Щодо законодавчих положень, в 2004 році до Кримінального кодексу Нідерландів були внесені поправки на основі прийнятих Радою Європи документів. У 2006 році наступні поправки запровадили положення, що стосуються, зокрема, списків терористичних організацій, членство в яких розглядалося як злочин. Інші поправки стосувалися вдосконалення процесу розслідування і захисту свідків. У 2002 році Нідерланди приєдналися до Конвенції про запобігання фінансуванню тероризму. Нідерландське законодавство в питаннях боротьби з тероризмом подібне до законодавства ЄС, оскільки на сьогоднішній день країна прийняла та ратифікувала більшість конвенцій та регламентів ЄС [13, с. 109].

Висновки і пропозиції. Неодноразові терористичні атаки, здійснені на території ЄС, чітко демонструють необхідність постійного розвитку систем безпеки держав-членів. Організовані злочинні групи, терористичні організації, постійно зростаючий ісламський радикалізм і міграційна криза становлять великий виклик для Європейського Союзу з точки зору забезпечення почуття безпеки для всіх громадян.

Міжнародний тероризм через широкий спектр своєї діяльності потребує комплексних та багаторівневих антитерористичних рішень. З цієї причини жодна країна не в змозі самостійно впоратися з цим явищем, яке загрожує міжнародній безпеці. Тільки ефективна координація та співпраця органів влади, відповідальних за боротьбу з тероризмом на регіональному та міжнародному рівнях може призвести до усунення неймовірної загрози.

Проаналізувавши законодавчі положення можна зробити висновок, що дані документи встановлюють основні положення та керівні принципи пов'язані з:

- підтримкою міжнародної солідарності у боротьбі з тероризмом;
- формуванням Стратегії європейської безпеки щодо боротьби з тероризмом;
- формуванням безпеки міжнародних перевезень та забезпечення ефективного прикордонного контролю;
- зменшенням доступу терористичних організацій до джерел фінансування та інших економічних ресурсів;

- застосуванням заходів із запобігання тероризму у сфері виявлення, притягнення до відповідальності та правової стигматизації осіб, які створюють потенційні загрози;

- підтриманням відповідних зовнішніх відносин із пріоритетними третіми країнами, де боротьба з тероризмом потребує посилення.

Проте нормативні документи необхідно постійно вдосконалювати, щоб врахувати ризики, що виникають через стрімкий розвиток технологічних інновацій – наприклад, поява віртуальної валюти; глобальний характер терористичних організацій; винахідливість злочинців, які користуються недоліками та вразливими місцями антитерористичної системи.

Загрози безпеці не окреслені кордонами ЄС. Внутрішня безпека ЄС і глобальна безпека взаємозалежні та взаємопов'язані. У більшості країн боротьба з тероризмом пов'язана з управлінням кризою. Найчастіше вона зосереджена на таких питаннях: підготовка критичної інфраструктури, організація кризових навчань, інформаційне забезпечення, використання екстрених служб, синхронізація діяльності та інші.

Системний аналіз законодавчих положень ЄС та антитерористичних програм обраних країн дозволяє запропонувати нові рішення до існуючих моделей, які дозволять оптимальніше протидіяти тероризму:

- важливим аспектом є посилення почуття безпеки в суспільстві через підкріплену свідомою оцінкою наявності в державі відповідних органів, уповноважених протидіяти тероризму;

- створення антирадикалізаційних програм у в'язницях;

- кооперація громадськості та формування національного опору терористичним атакам;

- навчання громадськості виявленню ознак радикалізації чи терористичної діяльності.

Законодавчі норми, що діють в окремих країнах, не виходять за межі норм, рекомендованих Європейським Союзом. Принципові відмінності стосуються лише форм введених нормативних актів. В одних країнах вони мають форму стратегій, програм чи генеральних планів, в інших виступають як окремі акти, а в третіх – як зміни до існуючих документів. У країнах із високою терористичною загрозою сфера дії регулювань є дуже широкою і, безумовно, репресивною за своєю суттю. Навпаки, у менш вразливих країнах регулювання є більш загальним і менш репресивним.

Список використаної літератури

1. Міжнародний документ «Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму»: Конвенція від 16.05.2005 р. № 994_838 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_712#Text (дата звернення: 10.11.2022).
2. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-15// База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>(дата звернення: 10.11.2022).
3. Міжнародний документ «Європейська конвенція про видачу правопорушників»: Конвенція від 13.12.1957 р. № 995_033 // База даних «Законодавство України» / ВР

- України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_033#Text (дата звернення: 10.11.2022).
4. Міжнародний документ «Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом»: Конвенція від 27.01.1977 р. № ETSN90 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_331#Text (дата звернення: 10.11.2022).
 5. Міжнародний документ: «План дій ЄС щодо боротьби з тероризмом» від 11.06.2004 р. № 0010/3/04 REV 3. URL: https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvg5k5kjg27kof_j9vvik7m1c3gyxp/vi7jgsy4c6vl/f=/10010_3_04_rev_3.pdf.
 6. Міжнародний документ «Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму»: Конвенція від 16.05.2005 р. № 994_a34 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_948#Text (дата звернення: 10.11.2022).
 7. Прес-реліз Ради Європи: Міжнародні дії проти ІДІЛ та Аль-Каїда. URL: Fight against terrorism: EU strengthens its legal arsenal against ISIL/Da'esh and Al-Qaida - Consilium (europa.eu).
 8. Міжнародний документ «Директива Європейського Парламенту і Ради (ЄС)»: Директива від 30.05.2018 р. № 2018/843 / База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_010-18#Text (дата звернення: 10.11.2022).
 9. Координатор боротьби з тероризмом. Офіційний сайт Ради Європи // URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/counter-terrorism-coordinator/>.
 10. Хронологія: відповідь ЄС на тероризм. Офіційний сайт Ради Європи // URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/history-fight-against-terrorism/>
 11. Звіт про ситуацію з тероризмом і тенденції в ЄС (TE-SAT). Європол // URL: <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-report#fndtn-tabs-0-bottom-2>.
 12. Закон Французької Республіки про боротьбу з тероризмом: Закон від 30.10.2017. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000035932811/>
 13. Моделі боротьби з тероризмом у вибраних країнах Європейського Союзу – правове регулювання. С. 107-111. URL: <https://www.bbn.gov.pl>.

References

1. International document «Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism»: Convention of 16.05.2005 № 994_838 // Database «Legislation of Ukraine». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_712#Text [in Ukrainian].
2. Law of Ukraine «On the fight against terrorism»: Law of 20.03.2003 № 638-15 // Database «Legislation of Ukraine». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text> [in Ukrainian].
3. International document «European Convention on Extradition»: Convention of 13.12.1957 № 995_033 // Database «Legislation of Ukraine». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_033#Text [in Ukrainian].
4. International document «European Convention on the Prevention of Terrorism»: Convention № ETSN90 // Database «Legislation of Ukraine». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_331#Text [in Ukrainian].
5. International document “EU Plan of Action on Combating Terrorism” of 11.06.2004 № 0010/3/04 REV 3. URL: https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvg5k5kjg27kof_j9vvik7m1c3gyxp/vi7jgsy4c6vl/f=/10010_3_04_rev_3.pdf [in Ukrainian].
6. International document Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds of Crime and on the Financing of Terrorism”: Convention of 16.05.2005 № 994_a34 // Database «Legislation of Ukraine». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_948#Text [in Ukrainian].

7. Press releases Council of the EU: Fight against terrorism: EU strengthens its legal arsenal against ISIL/Da'esh and Al-Qaida. URL: Fight against terrorism: EU strengthens its legal arsenal against ISIL/Da'esh and Al-Qaida - Consilium (europa.eu) [in Ukrainian].
8. International document «Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council: Directive of 30.5.2018 № 2018/843 // Database «Legislation of Ukraine». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_010-18#Text [in Ukrainian].
9. Counter-Terrorism Coordinator: Council of European Union. URL: Counter-Terrorism Coordinator - Consilium (europa.eu) [in Ukrainian].
10. Timeline: the EU's response to terrorism: Council of European Union. URL: Timeline: EU's fight against terrorism - Consilium (europa.eu) [in Ukrainian].
11. EU Terrorism Situation & Trend Report (TE-SAT). Europol // URL: <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-report#fndtn-tabs-0-bottom-2> [in Ukrainian].
12. LOI № 2017-1510 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme: Law of 30.10.2017 // URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000035932811/> [in France].
13. Models of combating terrorism in selected countries of the European Union - legal regulation. C. 107-111. URL: <https://www.bbn.gov.pl> [in Polish].

Стаття надійшла 14.11.2022 р.

T. O. Chernadchuk, Candidate of Juridical Sciences, Assistant Professor

Sumy National Agrarian University
the Department Administrative and Information Law
Herasyma Kondratieva Street, 160, Sumy, 40000, Ukraine
e-mail: tamarachernadchuk@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6758-7438>

V. O. Berezovska, Master Degree (the second level of higher education) seeker

Sumy National Agrarian University
the Department Administrative and Information Law
Herasyma Kondratieva Street, 160, Sumy, 40000, Ukraine
e-mail: valeriya.berezovska@gmail.com

THE POLICY OF THE EUROPEAN UNION ON THE FIGHT AGAINST TERRORISM: THE ANALYSIS OF THE EUROPEAN UNION LEGISLATION AND SOME NATIONAL ANTITERRORISM PROGRAMMES

Summary

Terrorist attacks strike not only the victims, their friends and families, but also the fundamental principles of the European Union. The choice of the topic of the article is caused by the fact that today the European Union recognizes money laundering, terrorist financing and international terrorism as some of the main threats to its financial system and citizens' security. The purpose of the article is to analyze the main directions of activities and decisions of the European Union in this area.

The methodological basis of the work consists of both general scientific and special methods of scientific knowledge. The EU legislation in the sphere of counter-terrorism was investigated using the analytical method, the method of abstraction gave an opportunity to assess the general current state of legal regulation of the fight against terrorism. The use of the comparative legal approach made it possible to analyze the national antiterrorist programmes of chosen European countries. The logical legal method was applied when formulating conclusions and proposals.

The article deals with the issues related to the legal aspects of the fight against international terrorism. The paper investigates the steps taken by the European Union, i.e., the adoption of resolutions and strategies, the signing of treaties, the creation of institutions that function with the purpose to combat and prevent terrorist attacks, which are the constituents of the general concept of the antiterrorist system. The authors indicate the most important treaty provisions and institutions as well as their development and influence on the system of the fight against terrorism by the European Union. The purpose of the article is to analyze the main directions of activities and decisions of the European Union in this area. It has been investigated that the external activities of the EU include the support of countries in improving their judicial systems and the potential of law enforcement authorities as well as the integration of European antiterrorist legislation into their security strategies. In the studied countries, the systematic approach to the fight against terrorism is clearly visible.

Keywords: Terrorism, international security, antiterrorist policy, the European Union, security strategy.

ІНФОРМАЦІЯ ДЛЯ АВТОРІВ

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕННЯ ТА ПОДАННЯ РУКОПISУ
ДО НАУКОВОГО ФАХОВОГО ЖУРНАЛУ «ПРАВОВА ДЕРЖАВА»

Рішенням Атестаційної колегії Міністерства освіти та науки України від 06 березня 2020 р. науковий фаховий журнал «Правова держава» отримав категорію «Б» (юридичні науки) в переліку наукових фахових видань (Наказ Міністерства освіти та науки України № 409 від 17.03.2020 р.).

Науковий фаховий журнал «Правова держава» успішно пройшов процес оцінки і внесений до наукометричної бази даних ICI Journals Master List на 2021 рік. На підставі поданої інформації в анкеті і аналізі випусків журналу за 2021 рік, експерти Index Copernicus розрахували значення індексу:

ICV 2021 = 85,15. <https://journals.indexcopernicus.com/search/details?id=32241>

1. У виданні публікуються матеріали, в яких висвітлюються актуальні питання та аналіз теоретичних та практичних проблем сучасного стану розвитку правової системи, розгляд теоретичних проблем розвитку окремих елементів правової системи України, дослідження місця національної правової системи серед правових систем сучасності та її адаптація до європейських стандартів, загальнотеоретичні питання правознавства, актуальні проблеми публічно-правових наук та тенденції розвитку науки приватного права.

2. До друку приймаються статті українською, англійською та німецькою мовами.

3. Рукопис статті подається до редакції у формі: файлу рукопису, який надсилається на електронну адресу редакції **onu.pd.odessa@gmail.com** у форматі **Автор_Назва статті**, оформлену згідно вказаних вимог.

4. Рукопис статті, супроводжується:

- Довідкою про автора.

- Авторський реферат (анотація) статті англійською мовою для розміщення на веб-сайті видання. Авторський реферат повинен містити прізвище та ім'я автора (-ів), місце роботи або навчання, назву та стислий зміст статті. Реферат повинен бути написаний з використанням наступного алгоритму: мета та актуальність теми; методика (методи) дослідження; отримані результати; практичну цінність статті. Обсяг реферату має бути не менше 1800 знаків. Переклад англійською мовою повинен бути достовірним (не машинним).

5. Рукопис статті не має містити заборонених до друку матеріалів, оскільки журнал є відкритим джерелом інформації. Автори повинні подавати оригінальні наукові статті, а якщо автори використовували роботи та / або вислови інших людей, вони повинні бути належним чином оформлені у вигляді цитат. Плагіат у всіх його формах розцінюється як неетична поведінка і є неприйнятним.

6. Автор не має публікувати статтю, в якій описується по суті одне й те саме дослідження, у більш ніж одному науковому виданні або первинній публікації. Подання статті до більш ніж одного наукового видання одночасно розцінюється як неетична поведінка і є неприйнятним. Автор не має подавати на розгляд в інші наукові видання раніше опубліковані статті. У випадку, якщо автор у вторинній публікації використовує матеріали попередніх праць, автор має навести поси

лання на первинну статтю. Редколегія залишає за собою право на рецензування, редакційні виправлення, скорочення і відхилення статей. Відповідальність за матеріал статті несе автор (автори).

7. Наукові статті, що надійшли до редколегії, обов'язково проходять сліпе подвійне рецензування та перевірку на оригінальність статті, після чого відповідальний секретар редколегії повідомляє авторів про позитивне чи негативне рішення щодо прийняття статті для публікації у збірнику.

8. Технічні вимоги до оформлення наукової статті:

- загальний обсяг статті має складати до 20 сторінок;
- кількість співавторів – не більше двох;
- стаття повинна бути підготовлена за допомогою редактора Word for Windows®;

- стандарти:

- а) **формат аркуша** – А4 (210×297), орієнтація сторінки – «книжна»;

- б) поля: **ліве** – 20 мм, **праве** – 20 мм, **верхнє** – 20 мм, **нижнє** – 20 мм; сторінки без нумерації;

- в) **абзац** – 1,25 см;

- г) **переплетіння** – 0 см;

- д) **інтервал між рядками** – 1,5 пт.;

- е) інтервал між абзацами «до», «після» – 0 пт.;

- ж) відступи «**праворуч**», «**ліворуч**» – 0 пт.;

- з) шрифт набору – Times New Roman;

- и) **назва, текст статті, додатки** – кегль 14 pt, міжрядковий інтервал – 1,5;

- стаття набирається по всій ширині абзацу;

9. Текст рукопису має бути побудований за загальноприйнятою схемою:

- **індекс УДК** у верхньому лівому кутку листа (Times New Roman, 14 пт.);

- **ініціали та прізвища авторів** у верхньому правому кутку листа українською (або мовою статті). Порядок подання: **ім'я, по-батькові, прізвище; науковий ступінь, вчене звання**, назва факультету або кафедри, де працює автор (або автори); **адреса; e-mail** (Кегль 14 pt, міжрядковий інтервал – 1,5).

- порожній рядок;

- **назва статті** – великими літерами, по центру українською (або мовою статті) (Times New Roman, 14 пт., жирний). Назва статті подається без використання вузькоспеціалізованих скорочень, крапка в кінці назви не ставиться;

- порожній рядок;

- **анотація** українською (або мовою статті) (Кегль 14 pt, міжрядковий інтервал – 1,5);

анотацію не потрібно розміщувати на окремому листі. Анотація повинна містити стисле формулювання змісту статті, не повторювати назву статті. Загальна структура анотації повинна містити: актуальність теми дослідження, постановка проблеми та завдання, аналіз останніх досліджень і публікацій, виділення недосліджених частин загальної проблеми, постановка завдання, викладення основного матеріалу (**стисло**), висновки відповідно до статті;

- **ключові слова** (3-10 слів) українською (або мовою статті) (Кегль 14 pt, міжрядковий інтервал – 1,5);

- порожній рядок;

- **основний матеріал статті:**

Структура статті має бути такою:

- Постановка проблеми;
- Аналіз останніх досліджень і публікацій;
- Мета статті;
- Виклад основного матеріалу;
- Висновки і пропозиції.

- література (Times New Roman, 14 пт., **жирний**, по центру); перелік літератури є останнім в статті і його необхідно оформити відповідно чинних вимог з оформлення літератури;

- **стаття надійшла** у нижньому правому кутку листа (Times New Roman, 14 пт.) у форматі (ДД.ММ.РРРР);

- **ініціали та прізвища** авторів у верхньому правому кутку листа англійською мовою. Порядок подання: **ім'я, по-батькові, прізвище; науковий ступінь, вчене звання**, назва факультету або кафедри, де працює автор (або автори); **адреса; e-mail, ORCID** (Кегль 14 pt, міжрядковий інтервал – 1).

- **анотація** англійською мовою (від 1800 знаків) (Кегль 14 pt, міжрядковий інтервал – 1);

- **references** (Times New Roman, 14 пт., **жирний**, по центру).

10. **Літературні джерела, що цитуються**, повинні бути пронумеровані відповідно з порядком звертання до них у тексті. Посилання на джерело подається у квадратних дужках, наприклад: "... відомо з [4]. ..." або "... розглянуто у [4, с. 203] ...".

11. **Список літератури** наводиться наприкінці статті відповідно до порядку звернення по тексту на мові оригіналу, відповідно до ДСТУ 7152:2020 «Інформація та документація. Видання. Оформлення публікацій у журналах і збірниках» (ISO 8:2019, NEQ; ISO 18:1981, NEQ; ISO 215:1986, NEQ).

12. **References** повинен бути оформлений за міжнародним бібліографічним стандартом APA (<http://www.bibme.org/citation-guide/apa/>).

До уваги авторів та читачів!
Науковий журнал «Правова держава» з 2016 року
виходить з періодичністю 4 рази на рік.

ГРАФІК ВИПУСКУ НОМЕРІВ «ПРАВОВА ДЕРЖАВА»
на 2023 рік

№№ випуску	Початок прийому статей	Закінчення прийому статей	Електронна версія журналу	Друкована версія журналу
49	15.02.2023	15.03.2023	15.04.2023	30.04.2023
50	15.04.2023	15.05.2023	15.06.2023	30.06.2023
51	15.08.2023	15.09.2023	15.10.2023	30.10.2023
52	15.10.2023	15.11.2023	15.12.2023	30.12.2023

Редколегія має право редагувати текст статей, погоджуючи відредагований варіант з автором, а також не приймати рукописи, якщо вони не відповідають вимогам журналу «Правова держава».

Українською, англійською та німецькою мовами

Опубліковані матеріали відбивають позицію автора, яка може не збігатися з думкою редакції.
За достовірність фактів, статистичних даних та інших матеріалів відповідальність несе автор або особа, яка надала матеріал.
Передрукування матеріалів допускається з дозволу редакції.

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації:
Серія КВ № 16843-5605ПР від 20.07.2010 р.

Підписано до друку **15.12.2022 р.** Формат 70x108/16. Ум.-друк. арк. 7,18
Зам. № 2212-01. Тираж 100 прим.

Адреса редколегії:
Україна, 65058, Одеса, Французький бульвар, 24/26
Тел.: (048) 702-31-31
e-mail: onu.pd.odessa@gmail.com
www.pd.onu.edu.ua

Надруковано у ПП «Фенікс»
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.2002 р.)
Україна, 65009, Одеса, вул. Зоопаркова, 25
Тел. +38 050 7775901, +38 048 7959160
e-mail: fenix-izd@ukr.net
www.fenixbooks.com